

## CONTROL DE LA DESINFORMACIÓN VERSUS LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO

CONTROL OF DISINFORMATION VERSUS FREEDOM OF EXPRESSION IN A DEMOCRATIC STATE

*Estefanía Jerónimo Sánchez-Beato* \*

---

**Resumen:** La libertad de expresión es un derecho fundamental consustancial al Estado democrático. Además de ser una faceta esencial de la dignidad humana, constituye igualmente un soporte institucional básico de todo sistema jurídico-político. Y es que sólo a través de la libre difusión de informaciones y opiniones puede formarse una opinión pública acerca de los problemas que aquejan a la sociedad y del modo de proceder de los poderes públicos. El primer problema del que trata el presente trabajo reside en que las nuevas tecnologías han propiciado un aluvión de comunicaciones, frecuentemente faltas de rigor informativo, dando lugar a la denominada desinformación. Aunque no se trata de un fenómeno nuevo, hay que reconocer su vertiginoso aumento a través de las posibilidades de difusión que brindan los nuevos canales de comunicación. Los poderes públicos, y los propios soportes comunicativos, están adoptando medidas de supervisión con vistas a restringir tales mensajes. Y aquí se encuentra el segundo problema del que nos ocupamos en este artículo: el de la limitación de la libertad de expresión con la excusa de reducir los efectos nocivos que pudiera conllevar la desinformación. Trataremos de reflexionar acerca de cómo conciliar la libertad de expresión con las limitaciones y mecanismos de control de este derecho fundamental para combatir los mensajes faltos de veracidad.

**Palabras clave:** control de la comunicación; democracia; desinformación; libertad de expresión; opinión pública

---

\* Doctora en Derecho. Profesora Directora de la Universidad Europea Miguel de Cervantes, Valladolid (España). [ejeronimo@uemc.es](mailto:ejeronimo@uemc.es). <https://orcid.org/0000-0001-9919-5255>.

**Abstract:** *Freedom of expression is a fundamental right consubstantial to a democratic State. In addition to being an essential facet of human dignity, it also constitutes a basic institutional support for any political-legal system. And it is that only through the free dissemination of information and opinion can a public opinion be formed about the problems that afflict our society and the way in which the public authorities act. The first problem that this paper deals with is that new technologies have led to a flood of communications, frequently lacking in rigor of information, giving rise to the so-called disinformation. Although not a new phenomenon, it must be acknowledged that its incredibly increase through the possibilities of diffusion offered by the new channels of communication. The public authorities, and the communication supports themselves, are taking oversight measures with a view to restrict these messages. And this brings up the second question that we deal with in this paper: the restriction of freedom of expression used as an excuse to reduce the damaging effects that disinformation might produce. We will try to reflect on how to reconcile freedom of expression with the limitations and control mechanisms of this fundamental right to fight against dissemination of untruthfulness.*

**Key words:** *Communication control; democracy; disinformation; freedom of expression; public opinion*

---

**Summary.** *I. Introduction. II. Libertades de opinión e información, comunicación pública libre y democracia. III. La desinformación y otros factores que deterioran la comunicación pública libre y plural: la erosión de la democracia. IV. Límites de la libertad de expresión y mecanismos de control de la desinformación. IV.1. Límites de la libertad de expresión. IV.2. Medidas de control de la desinformación. V. Conclusiones. Referencias*

## I. INTRODUCCIÓN

*Vuela al punto la Fama por las grandes ciudades de la Libia; la Fama, la más veloz de todas las plagas, que vive con la movilidad y corriendo se fortalece; pequeña y medrosa al principio, pronto se remonta a los aires y con los pies en el suelo, esconde su cabeza entre las nubes.  
(Virgilio, La Eneida, Libro IV)*

La libertad de expresión constituye un pilar capital de todo sistema democrático. Sólo mediante la libre transmisión de datos e ideas es posible articular una opinión pública que conozca los problemas y demandas

sociales y el modo en que los poderes públicos los afrontan, para que, en última instancia, la ciudadanía pueda tomar de forma racional las decisiones políticas oportunas.

Lo que sucede en el momento presente es que asistimos a un vertiginoso flujo de informaciones y opiniones, enviadas a través de muy diversos canales de comunicación, y por instancias, públicas y privadas, de distinta naturaleza. Uno de los problemas de que adolece este aluvión informativo radica en la falta de rigor que cabe apreciar en una considerable cantidad de los mensajes que contiene, la cual incide sobremanera en la toma de decisiones de los individuos en los procesos democráticos. Nos referimos a la desinformación, fenómeno que, si bien no es nuevo, sí se ha visto sensiblemente incrementado dada la enorme facilidad de difusión de mensajes que, gracias a las nuevas tecnologías, se encuentran a disposición de buena parte de la ciudadanía en las sociedades occidentales. Pero, por otro lado, no resulta admisible que, por mor del control de la veracidad informativa -o de la denominada “información de calidad” (Avalos Barreno, 2020, p. 51)-, los poderes públicos adopten medidas restrictivas de la libertad de expresión de carácter desmesurado e injustificado.

Estamos ante una cuestión capital en el seno de un Estado democrático, pues, como afirma Sánchez González (1992, p. 46), la libertad de expresión, además de indicarnos el estadio de progreso social y el sistema de valores predominante, constituye, así mismo, la piedra de toque de todo régimen político. El problema reside en que la desinformación y la apelación a nuestras emociones han desplazado la veracidad informativa y el discurso racional del amplio abanico de vehículos de comunicación actualmente existente; lo cual ha resultado ser un caldo de cultivo para la manipulación y los extremismos (García Morales, 2020, p. 29). Pero, por otro lado, la restricción de la libertad de expresión puede suponer una peligrosa maniobra empleada por las autoridades públicas para cercenar un derecho capital, indispensable para hacer posible el plural flujo informativo que conforma la opinión pública libre, pilar esencial de toda democracia.

Así pues, hemos de preguntarnos si cabe conciliar la exigencia de la veracidad de las comunicaciones -así como las demás limitaciones y mecanismos de supervisión a que está sometida la libertad de expresión-, con la libertad que debe imperar al momento de expresar las ideas y datos relevantes para formar la opinión pública en una sociedad democrática.

## **II. LIBERTADES DE OPINIÓN E INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN PÚBLICA LIBRE Y DEMOCRACIA**

Los derechos y libertades fundamentales ofrecen una doble dimensión, subjetiva y objetiva, porque, por un lado, los derechos fundamentales constituyen un espacio de libertad personal, que protege al individuo de las intromisiones injustificadas de los poderes públicos y de ciertas actuaciones de terceros, y permiten al ciudadano exigir de aquél determinadas prestaciones (naturaleza subjetiva); y, por otro, actúan como elementos constitutivos y legitimadores del ordenamiento, al conformar los valores materiales sobre los que la sociedad y el Estado se organizan, suponiendo su expresión el origen mismo del poder estatal (naturaleza objetiva).

Esta doctrina de la doble faz o naturaleza de los derechos fundamentales, que la doctrina y jurisprudencia constitucional españolas han adoptado, muy tempranamente (STC 25/1981, de 14 de julio, FJ 5º), de Alemania (Pérez Luño, 1988) refuerza su interés en el caso de la libertad de expresión. Así vista, la libertad de expresión, como ha recordado el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) en reiterados pronunciamientos, no es sólo un derecho fundamental de libertad (perspectiva subjetiva) conectado estrechamente con el principio de la dignidad humana, sino que también representa el reconocimiento y garantía de la opinión pública libre (perspectiva objetiva o institucional), institución inescindible del pluralismo político, valor esencial del Estado democrático<sup>1</sup> (por todas, STC 121/1989, de 3 de julio, FJ 2º).

Encontramos este derecho recogido en las primeras declaraciones de derechos que germinan en la Modernidad, tales como la Declaración de Derechos de Virginia (1776), donde leemos: «Que la libertad de prensa<sup>2</sup> es uno de los grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás, a no ser por gobiernos despóticos» (art. 12). Reconocimiento que hallamos en otros textos de la época, como la Declaración de Derechos del Hombre y

---

<sup>1</sup> Como señaló el juez Brandeis en el caso *Whitney c. California*, «la libertad de pensar como se quiera y de hablar como se piense son medios indispensables para el descubrimiento y la difusión de la verdad política» (Sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, caso *Whitney c. California*, 274 U.S. 357, 1927).

<sup>2</sup> En realidad, el precepto hace referencia a la libertad de expresión en sentido amplio, como libertad genérica de emitir a la sociedad contenidos de cualquier tipo. En este contexto histórico se denominaba libertad de prensa o imprenta por cuanto durante muchos siglos la libertad de contar cosas se entendía como derecho a imprimirlas (Urías, 2021, p. 3).

del Ciudadano, de 1789 (art. 11<sup>3</sup>); o la primera Enmienda a la Constitución de Estados Unidos<sup>4</sup>.

La Constitución española vigente (en adelante, CE) dedica el apartado 1º de su artículo 20 al reconocimiento de los siguientes derechos: la libertad de opinión (art. 20.1.a<sup>5</sup>); el derecho de autor<sup>6</sup>, la libertad de cátedra, y la libertad de información (art. 20.1.d<sup>7</sup>). Por otro lado, hemos de mencionar aquí otro derecho que, aunque no se encuentra expresamente formulado, puede deducirse de la propia estructura del artículo 20 CE: nos referimos a la libertad de prensa.

El sentido que debemos darle al reconocimiento conjunto de tales derechos en el primer apartado del artículo 20 CE, reside en que se encuentran todos ellos íntimamente interconectados entre sí. Y la razón última de tal interconexión nace de su función y de su forma de ejercicio, de tal modo que el artículo 20.1 CE garantiza la libre comunicación como la única vía posible para llegar a una sociedad libre y plural (Bustos Gisbert, 1994, pp. 263-265).

De las distintas manifestaciones de la libertad de expresión, en sentido amplio, nos interesa centrarnos en dos de ellas: la libertad de opinión, también conocida como libertad de expresión en sentido estricto, derecho reconocido en el apartado a) del artículo 20.1 CE, y la libertad de información veraz, reconocido en la letra d) de dicho precepto constitucional. La distinción entre ambos derechos fundamentales radica en su objeto, pues mientras la libertad de opinión se encuentra referida a «pensamientos, ideas y opiniones», cuyo origen es eminentemente

---

<sup>3</sup> «La libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más valiosos del Hombre; por consiguiente, cualquier Ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, siempre y cuando responda del abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley». En este texto el objeto de las libertades proclamadas son los pensamientos y opiniones. Estamos ante una libertad ideológica, que no contempla la comunicación de hechos (información), sino de opiniones, lo cual resulta coherente con una época en que la información se reducía a comunicaciones y avisos de utilidad carentes de interés político (López López y Morillo Calero, 2005, pp. 17-18).

<sup>4</sup> «El Congreso no aprobará ninguna ley (...) que coarte la libertad de expresión o de imprenta (...)»

<sup>5</sup> «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.»

<sup>6</sup> «Se reconocen y protegen los derechos: (...) b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.»

<sup>7</sup> «Se reconocen y protegen los derechos: (...) d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión (...)»

subjetivo<sup>8</sup>; la libertad de información tiene por objeto la información veraz, es decir, mensajes cuyo contenido único o fundamental son descripciones sustancialmente neutras de datos o hechos externos y ciertos, con una referencia objetiva. De esta diferenciación se derivará, consecuentemente, un distinto régimen jurídico para cada uno de estos derechos; de ahí la trascendencia de esta diferenciación. En todo caso, hay que reconocer que, con frecuencia, ambos elementos suelen aparecer entremezclados en el mensaje<sup>9</sup>.

Por otra parte, es importante advertir que, a diferencia de la libertad de opinión, regulada sólo como un derecho activo (derecho «a expresar y difundir»), en la libertad de información encontramos tanto una vertiente activa (derecho «a comunicar») como otra pasiva (derecho a «recibir» información como presupuesto básico de la formación de la opinión pública libre). Así pues, en el artículo 20.1.d) aparecen dos derechos diferentes: el derecho a comunicar información veraz, que protege al autor de las informaciones y al medio de comunicación frente a intrusiones externas en su labor periodística y creativa; y el derecho a recibir información, que exige que el Estado garantice que se distribuya suficiente información, que sea suficientemente plural<sup>10</sup> y que llegue a suficientes personas.

Ahora bien, hasta hace escasos años, se ha venido considerando que esta vertiente pasiva no debía entenderse como una consagración del derecho a la información entendido como derecho autónomo<sup>11</sup> de acceso a

---

<sup>8</sup> De ahí la estrecha relación, sostenida por el propio TC, entre este derecho y la libertad ideológica (art. 16.1 CE): «A la libertad ideológica que consagra el art. 16.1 CE le corresponde el correlativo derecho a expresarla que garantiza el art. 20.1.a), aunque ello no signifique que toda expresión de ideología quede desvinculada del ámbito de protección del art. 16.1, pues el derecho que éste reconoce no puede entenderse simplemente absorbido por las libertades del artículo 20» (STC 120/1990, FJ 10º; en igual sentido, STC 177/2015, de 22 de julio, FJ 5º).

<sup>9</sup> «(...) no siempre es fácil separar la expresión de pensamientos, ideas y opiniones de la simple narración de unos hechos, pues a menudo el mensaje sujeto a escrutinio consiste en una amalgama de ambos, y la expresión de pensamientos necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o de noticias no se da nunca en un estado químicamente puro y comprende, casi siempre, algún elemento valorativo o, dicho de otro modo, una vocación a la formación de una opinión» (SSTC 6/1988, de 21 de enero, FJ 5º; 174/2006, de 5 de junio, FJ 3º; 29/2009, de 26 de enero, FJ 2º; 50/2010, de 4 de octubre, FJ 4º; o 38/2017, de 24 de abril, FJ 2º).

<sup>10</sup> «1. Se promoverá la pluralidad de la comunicación audiovisual a través del fomento de la existencia de un conjunto de medios, tanto públicos como de titularidad privada y comunitarios, que reflejen el pluralismo ideológico y político y la diversidad cultural y lingüística de la sociedad.

<sup>11</sup> Se promoverá la diversidad de fuentes y de contenidos en la prestación de servicios de comunicación audiovisual y la existencia de servicios de comunicación audiovisual de

determinadas fuentes, sino como relativo exclusivamente a la información que el titular del derecho activo quisiera realmente emitir. Esto es, no se trataría de un derecho consistente en la posibilidad de exigir una prestación concreta a quienes elaboran y difunden la información (que implique un derecho a la veracidad, o a que se elabore y transmita una información concreta, o a recibir medios de comunicación<sup>12</sup>), sino del derecho a elegir libremente y acudir a la información que, de forma plural, haya sido elaborada en la sociedad. En suma, el derecho a recibir información, así visto, sería un complemento de la libertad de informar, en la medida que se considera de modo separado el derecho de la audiencia a recibir esa información como criterio para mejor tutelar el derecho a difundirla de quien ha decidido hacerlo. De ahí que no sería ésta la sede constitucional adecuada para asegurar el derecho de acceso de los ciudadanos a una información en contra de la voluntad de su poseedor, derecho que está sometido a ciertos requisitos, condicionamientos y garantías no ubicados en el artículo CE.

Pero, recientemente, se viene abriendo paso la corriente que concibe, como derecho instrumental de la libertad de información, el acceso a las fuentes de información por parte de quienes quieren ejercer la libertad de difundirla. En este sentido, en el Derecho europeo se viene consolidando paulatinamente su consideración como derecho fundamental. En el caso del Consejo de Europa, del que es miembro el Estado español, aunque el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en adelante, CEDH) no contempla explícitamente el derecho de acceso a la información pública, a partir del año 2009, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH) asumió que dicho derecho forma parte de la libertad de expresión del artículo 10 CEDH<sup>13</sup> (SSTEDH asunto Tárzaság a Szabadságjogokért contra Hungría,

---

diferentes ámbitos, acordes con la organización del territorio nacional, así como que la programación incluya distintos géneros y atienda a los diversos intereses de la sociedad, especialmente cuando se realice a través de prestadores del servicio público de comunicación audiovisual.» (art. 5 Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual).

<sup>12</sup> En los Tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19) o el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 10.2), tampoco se reconoce expresamente el derecho de recibir información veraz como un derecho autónomo (Galdámez Morales, 2021, pp. 89-90).

<sup>13</sup> El Tribunal reconoce, en el caso Tárzaság a Szabadságjogokért contra Hungría, una evolución en su jurisprudencia, avanzando hacia una interpretación más abierta del concepto de libertad de recibir información y, en consecuencia, hacia el reconocimiento del derecho de acceso a la información (Fernández Vivas, 2016, p. 328).

de 14 de abril de 2009<sup>14</sup>; y asunto Kenedi contra Hungría, de 26 de mayo de 2009; doctrina consolidada posteriormente en sentencias como la del asunto Youth Initiative for Human Rights contra Serbia, de 25 de junio de 2013<sup>15</sup>).

Y por lo que respecta al Derecho de la Unión Europea, después de una etapa inicial de reconocimiento del derecho de acceso a la información mediante Resoluciones del Parlamento Europeo y de regulaciones internas de cada institución, el Tratado de Ámsterdam (1997) introdujo el artículo 255 del Tratado de la Comunidad Europea, en el que consagró el derecho de todo ciudadano o residente en la Unión de acceso a los documentos del Parlamento, del Consejo y de la Comisión de acuerdo con los principios y límites que fijaría el Consejo en 1999. Con posterioridad, la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (2000) reconoció el derecho de acceso como derecho fundamental relacionado con la ciudadanía (art. 42). Por lo demás, el derecho de acceder a los documentos en manos de las instituciones comunitarias figura hoy en el artículo 15 TFUE (Guichot y Barrero Rodríguez, 2020, pp. 66-76).

Por lo que hace a nuestro ordenamiento interno, en 1978, cuando se aprobó la Constitución, la libertad de acceso a la información era entendida como derecho de mera abstención de los poderes públicos de interferir en la libre comunicación entre particulares. La referencia directa al derecho de acceso a la información administrativa estaría contenida en el artículo 105, b) CE, el cual no se inserta en el Título I CE (“De los derechos y deberes fundamentales”), sino en el IV (“Del Gobierno y de la Administración”). Por

---

<sup>14</sup> En esta sentencia, el Tribunal establece que, en virtud de art. 10 CEDH, el Estado no tiene permitido establecer limitaciones arbitrarias en el acceso a la información, puesto que éstas podrían derivar en una forma de censura indirecta, lo que afectaría a la libertad de prensa, ya que uno de los pasos inherentes a la función periodística es la recopilación de información. Y recuerda que, entre las funciones de la prensa, se integra la creación de foros para el debate público, aun cuando esta función no se limite en exclusiva a la prensa o a los profesionales de la comunicación. En este caso, el foro de debate público se había creado por una organización no gubernamental (en adelante, ONG), pero el Tribunal le confiere las mismas garantías de las que gozan los medios de comunicación tradicionales (Fernández Vivas, 2016, p. 327). De este modo, el TEDH otorga un papel determinante a nuevos sujetos legitimados para solicitar información pública: periodistas, ONGs, académicos o investigadores (Galdámez Morales, 2021, pp. 86-87).

<sup>15</sup> En este caso, el Tribunal apreció que la negativa de la agencia de inteligencia serbia a proporcionar la información requerida perjudicó el ejercicio de la labor de la ONG como guardián del interés público, vulnerando el art. 10 CEDH. En este sentido, el TEDH sostiene que, al estar la organización recurrente implicada en la legítima obtención de información de interés público con el ánimo de compartir esa información y contribuir de esa forma al debate público, se había producido una intromisión en su derecho a la libertad de expresión (Fernández Vivas, 2016, p. 330).

la peculiar distinción entre categorías de derechos, propia de la CE, así como por la ubicación del artículo 105, el tratamiento, hasta el momento, en nuestro ordenamiento, ha venido siendo el de un derecho autónomo en relación al derecho fundamental a la libertad de información, tratándose de un derecho constitucional desarrollado por leyes ordinarias. En la línea de la no consideración del derecho de acceso como integrante de la libertad de información se había venido también moviendo una jurisprudencia, constitucional (STC 161/1988, de 20 de septiembre) y ordinaria (STS de 19 de mayo de 2003), bastante escasa y que no abordaba abiertamente la cuestión general de las relaciones entre ambos derechos. Por lo que se refiere a la doctrina científica, inicialmente la postura mayoritaria sostenía que el derecho de acceso es un derecho constitucional autónomo de configuración legal, distinto de la libertad de información, dado que ésta sería el trasunto de la libertad de transmitir información, por lo que impondría a los poderes públicos un simple deber de abstención de interferir el proceso de comunicación entre sujetos privados.

Con todo, se ha venido abriendo paso la doctrina que defiende que el derecho de acceso es una manifestación específica del derecho a recibir información consagrado en el artículo 20.1.d) CE, de suerte que de dicho precepto resultaría el correspondiente deber de la administración de facilitar el libre acceso a la información administrativa, como imperativo del principio de publicidad y transparencia, y en estrecha conexión con el principio de democracia<sup>16</sup>. En efecto, en un Estado democrático de Derecho, la discusión pública deviene indispensable para adoptar las decisiones públicas que legitiman la voluntad general, por lo que debe existir transparencia y conocimiento de las actuaciones públicas, para favorecer un efectivo control que asegure que los poderes públicos actúan con sometimiento al imperio de la ley. De ahí que el principio de publicidad y transparencia haya de partir del presupuesto básico del derecho fundamental a emitir y recibir información (Aba Catoira, 2002, p. 134).

Y, hoy día, la doctrina se viene posicionando mayoritariamente en la consideración del derecho de acceso como una manifestación del derecho fundamental a la libertad de información (art. 20.1.d) CE)<sup>17</sup> (Guichot y

---

<sup>16</sup> La naturaleza del derecho de acceso a la información también constituyó uno de los temas más controvertidos en el debate parlamentario y extraparlamentario que tuvo lugar en el procedimiento legislativo que culminaría con la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

<sup>17</sup> Cotino Hueso considera que el acceso a la información pública es una facultad instrumental que se integra en el contenido de diversos derechos fundamentales, por lo que alude a los derechos fundamentales de acceso a la información pública. Y tendría carácter

Barrero Rodríguez, 2020, pp. 76-92), entendido como derecho a la veracidad de los contenidos y las informaciones que se publican; una senda que tendrían abierta los Tribunales, y, más concretamente, nuestro máximo intérprete de la Constitución (art. 1.1 LOTC), realizando una interpretación del artículo 20.1.a) en relación al artículo 10.2 CE<sup>18</sup> (Ortega, 2017, pp. 19 y 39-40).

La cuestión a la que nos referimos tiene su importancia a efectos del presente trabajo, ya que, retomando la idea que exponíamos al inicio del mismo, el derecho de acceso a la información pública debe reputarse hoy un derecho fundamental estrechamente vinculado con la democracia. El flujo informativo es un requisito sine qua non para el conocimiento, debate e implicación en los asuntos públicos por parte de la ciudadanía (que tendrá su reflejo último en el ejercicio del derecho al voto); así como para un correcto ejercicio de control y rendición de cuentas por parte de los gobernantes. Por este motivo, ha sido reconocido como tal en los instrumentos internacionales y regionales (entre ellos, según hemos visto, europeos) de derechos fundamentales, bien como derecho autónomo (caso de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea), bien como parte del contenido de la libertad de información, esto último en los instrumentos internacionales o europeos más veteranos, respecto de los que se ha interpretado que la libertad de información no puede limitarse a una obligación de abstención por parte de los poderes públicos respecto de la transmisión y recepción de información entre sujetos privados, sino que integra también un deber positivo de prestación, máxime cuando se trata de acceder a información que ellos mismos disponen para la gestión de los asuntos que a todos nos conciernen (Guichot y Barrero Rodríguez, 2020, p. 93).

---

expansivo especialmente con relación a la libertad de información, ya que el acceso a la información pública puede ser consecuencia del reconocimiento constitucional, e internacional, de la libertad de información (art. 20.1.d CE); así como del derecho de participación política (art. 23 CE); o, en menor medida, de la libertad sindical (art. 28 CE). Igualmente, aunque con una lógica diferente, el acceso a la información forma parte del derecho de acceso de protección de datos (art. 18.4 CE); o del derecho al acceso a la justicia y a las garantías de defensa (art. 24 CE), entre otros (Cotino Hueso, 2021, pp. 22-23).

<sup>18</sup> Galdámez Morales (2021, pp. 90-91), por su parte, apunta otras vías de interpretación sistemática para fundamentar la protección de este derecho en nuestra Constitución: a) mediante el principio democrático y la participación política (arts. 1.1 y 23 CE); b) a través de la dignidad de la persona (art. 10.1 CE); y c) desde el libre desarrollo de la personalidad del artículo 10.1 CE.

### **III. LA DESINFORMACIÓN Y OTROS FACTORES QUE DETERIORAN LA COMUNICACIÓN PÚBLICA LIBRE Y PLURAL: LA EROSIÓN DE LA DEMOCRACIA**

El término “desinformación” se ha tornado usual en el lenguaje político y periodístico, habiéndose incorporado igualmente al acervo popular, donde se muestra ligado a la manipulación de los medios, al control de la información en beneficio de intereses políticos o económicos y a las estrategias de Gobiernos, partidos o grandes empresas, y ello para manipular a la opinión pública. En efecto, la palabra “desinformación” (disinformation) supone proporcionar información distorsionada con la intencionalidad del emisor de provocar el engaño en el receptor del mensaje (Rodríguez Andrés, 2018, pp. 232, 235 y 237).

Es cierto que esta expresión no es novedosa, como tampoco lo es el fenómeno que designa. En realidad, existen claros indicios de que actividades desinformativas se pueden documentar en textos de enorme antigüedad, lo que nos indica que estamos ante una práctica tan antigua como la propia organización social.

La primera constancia histórica de la utilización del concepto desinformación se produce a comienzos del siglo XX, adquiriendo verdadera carta de naturaleza, al incluirse en la Gran Enciclopedia Soviética, donde fue definido como la distorsión que los Estados Unidos ejercían sobre la opinión pública mundial a través de su inmenso potencial informativo. Su práctica se fue institucionalizando a finales de la década de los cincuenta, cuando los servicios de inteligencia soviéticos, de la mano de la KGB, pusieron en funcionamiento departamentos especiales de desinformación<sup>19</sup>. Desde ese momento, la desinformación fue utilizada por parte de la KGB con el objetivo de influir en las políticas de otros Gobiernos, desacreditar a los Estados Unidos y al resto de Estados capitalistas, y conseguir así instaurar sistemas comunistas en todo el mundo. Y pronto esta práctica suscitó el interés de gobiernos no comunistas, especialmente el de Estados Unidos, que también puso en marcha prácticas similares a las soviéticas (Rodríguez Andrés, 2018, pp. 232-234).

En cualquier caso, el concepto ha traspasado el contexto de la Guerra Fría, siendo en estos últimos años cuando se ha hablado más, a todos los niveles (ya no sólo político, sino también económico, mediático o corporativo), de este fenómeno. El motivo de que la desinformación esté en

---

<sup>19</sup> En la URSS, este servicio se inició en 1959. En Alemania, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Bulgaria, países de la órbita socialista, se crearon entre 1963 y 1964 (Rodríguez Andrés, 2018, p. 233).

el centro de muchos debates, y sea objeto de preocupación para la ciudadanía, reside en la rapidez con la que se difunde y en su apoyo en herramientas tecnológicas (Rodríguez Andrés, 2018, pp. 234-235; Seijas Costa, 2020, pp. 329-330). En la llamada “sociedad de la información” los ciudadanos están expuestos a una sobreabundancia de información que les obstaculiza la comprensión del mundo en que habitan. Súmese a lo anterior que los poderes políticos y económicos frecuentemente suministran información fútil, al mismo tiempo que encubren datos de importancia; todo lo cual desemboca en un escenario cuando menos preocupante. Y ello por lo que supone de déficit democrático, habida cuenta que la información que nos llega resulta capital para formar nuestras opiniones y nuestra visión del mundo (López López, 2001, pp. 61-62), y con arreglo a la cual tomaremos decisiones de gran trascendencia<sup>20</sup>.

La cuestión adquiere aún mayor gravedad cuando se refiere a la comunicación de interés general, dada la trascendencia de la misma en un Estado democrático. Pensemos, a modo de ejemplo, en la información que ha circulado, por una gran diversidad de canales de comunicación, durante la pandemia por el COVID-19. Surge entonces la primera pandemia de la sociedad de los datos<sup>21</sup>. La Organización Mundial de la Salud (en adelante, OMS) alertaba de la “infodemia”, entendiéndola como la sobreabundancia de información —sea ésta correcta o no— durante una epidemia. Este fenómeno dificulta el hallazgo de fuentes fiables y orientaciones fidedignas cuando se precisan. E, incluso cuando se tiene acceso a información de calidad, continúan existiendo trabas que deben superarse para adoptar las medidas recomendadas. Al igual que sucede con los patógenos en las epidemias, la información inexacta se extiende cada vez más y a una velocidad mayor, lo que complica la respuesta a las emergencias sanitarias. Por este motivo, además de advertir sobre esta problemática en varias ocasiones, se llegó a celebrar la Primera Conferencia de la OMS sobre Infodemiología (del 30 de junio al 16 de julio de 2020).

En cualquier caso, con anterioridad a la pandemia por COVID-19 ya se había demostrado el enorme poder político, y, en ocasiones, las devastadoras consecuencias, que la desinformación y los bulos pueden

---

<sup>20</sup> Como afirma la Declaración de Responsabilidades y Deberes Humanos, también conocida como Declaración de Valencia, auspiciada por la UNESCO en 1998, sobre los miembros de la Comunidad mundial recae, entre otras, la obligación de «asegurar que los ciudadanos disponen de una información exacta y objetiva que les permita participar efectivamente en la toma de decisiones» (art. 17).

<sup>21</sup> La pandemia ha evidenciado que nuestras infraestructuras de datos son inapropiadas para solucionar las crisis sociales (Innerarity Grau, 2021, p. 67).

generar en ciertas ocasiones en la opinión pública<sup>22</sup>, y cómo los canales electrónicos de comunicación pueden potenciar su influencia. Baste recordar cómo la circulación de noticias falsas y la manipulación de la opinión de los ciudadanos a través de las redes sociales estuvo detrás de episodios como el resultado del referéndum del Brexit o la victoria de Donald Trump en las elecciones presidenciales de 2016 (McIntyre, 2018, pp. 1-2, y 5-6; Rodríguez-Hidalgo, Herrero, y Aguaded-Gómez, 2021, p. 45; Serra Cristóbal, 2021, p. 205).

La desinformación es, por lo demás, una forma de manipulación organizada, estructurada, planificada con detalle, que responde a una estrategia concreta y con unos objetivos políticos muy precisos<sup>23</sup>. Por eso, lo más frecuente en la concepción tradicional de la desinformación, ha sido que la fuente o emisor de esta práctica suelen ser los Estados, a través de sus aparatos de inteligencia o de propaganda; y el receptor al que se dirige son también otros Estados, y, dentro de ellos, sus élites políticas o económicas, si bien a veces también puede ser la propia opinión pública (Rodríguez Andrés, 2018, p. 240). Y no sólo se trata de prácticas habituales de los regímenes autoritarios, sino también, aunque en menor medida, de sistemas democráticos. Baste recordar aquí las mentiras desveladas por los Papeles del Pentágono acerca de la actuación de EEUU en Vietnam; el recurso de este mismo país o de Reino Unido a la idea de que Irak escondía armas de destrucción masiva para justificar una guerra; las informaciones que se vertieron los primeros días por parte del Gobierno español sobre la autoría de los atentados terroristas yihadistas del 11 de marzo de 2004 en Madrid, sugiriendo que los responsables parecían pertenecer a la banda terrorista ETA; las campañas de desinformación que rodearon la celebración del referéndum de independencia en Cataluña<sup>24</sup>; o la supuesta existencia de un

---

<sup>22</sup> McIntyre ilustra esta idea con dos significativos ejemplos: cuando el presidente de Sudáfrica, Thabo Mbeki, afirmó que el ajo y el jugo de limón podían usarse para tratar el SIDA, murieron miles de personas; y el que Trump sostuviera, durante su mandato presidencial, que el cambio climático era un engaño inventado por el Gobierno chino para arruinar la economía estadounidense, también genera preocupantes efectos a largo plazo (McIntyre, 2018, p. 10).

<sup>23</sup> Como precisa McIntyre (2018, p. 105): «Fake news is not simply news that is false; it is deliberately false. It has been created for a purpose».

<sup>24</sup> En 2018, la prensa nacional e internacional divulgó un informe de los demócratas del Congreso de EEUU que exponía que había pruebas de que los medios de comunicación gestionados por el Kremlin (como RT y Sputnik, reforzados por bots y cuentas falsas de redes sociales), realizaron una campaña de desinformación para el referéndum de independencia. Dicha campaña, además, exageró los informes de violencia policial el día del referéndum; reconociendo The Guardian y la BBC que hubo escasa comprobación de la veracidad de dichas imágenes. Y así, una de las fotos de mayor difusión fue la de un

Comité de Expertos que, según el Gobierno español, tenía confiado el asesoramiento en la toma de las decisiones sobre el progreso en las fases de las distintas provincias en el “plan de desescalada” desarrollado por la pandemia, Comité que, finalmente, reconoció el Ministerio de Sanidad, no existía (Moretón Toquero, 2020, p. 14).

Pero el empleo de las diversas técnicas de desinformación no es una práctica exclusiva de los Gobiernos nacionales, pues, como hemos dicho, también recurren a ella otras instituciones, estatales y autonómicas, así como partidos políticos (p.ej., algunas claras distorsiones de la Historia formuladas por miembros de partidos nacionalistas en España), medios de comunicación, y otros poderes, sociales o económicos, al objeto de influir en la opinión pública (Serra Cristóbal, 2021, p. 224).

En cualquier caso, la desinformación, o la falta de veracidad de la información, no es el único problema que azota a la comunicación de las sociedades democráticas en el actual contexto de globalización. Junto a él, y sin ánimo de exhaustividad, podemos referirnos a otras problemáticas relevantes sobre las que se ha ocupado la doctrina:

(i) Mercantilización de los medios de comunicación. La globalización ha favorecido un proceso de concentración de medios, que ha venido facilitado de forma progresiva por modificaciones legislativas. Este proceso de concentración, junto a otros factores que acompañan a los imperativos comerciales, ha trastocado el equilibrio entre la responsabilidad pública y el beneficio privado, a favor de este último (López López y Morillo Calero, 2005, p. 33).

Los medios de comunicación de masas cumplen diversas funciones (entretenimiento, formación, socialización, etc.), siendo una de las principales la función informativa, por cuanto suministran a los ciudadanos noticias, datos y análisis sobre temas de relevancia pública. Gracias a esta función se conforma la opinión pública. Para que los ciudadanos puedan acceder a información en la esfera política, es preciso fomentar la existencia y desarrollo de medios de comunicación que observen debidamente la misión de difundir información política. Y para conseguir que estos medios de comunicación puedan desempeñar verdaderamente una misión

---

grupo de policías agrediendo a ciudadanos, y aunque horas más tarde se demostró que se trataba de una foto de una manifestación del año 2013, el desmentido no alcanzó tanta repercusión como el rumor. En conjunto, la descripción de los medios por parte de Sandrine Morel (corresponsal de *Le Monde*), el informe del Congreso de los EEUU, y la investigación sobre el mal uso de los fondos públicos para subsidiar las publicaciones en favor de la independencia, dibujan una imagen turbia de la participación de los medios en la conformación de la opinión pública (Marques, 2020, pp. 236-237; Rodríguez-Hidalgo, Herrero y Aguaded-Gómez, 2021, pp. 46-47).

democrática, se les debe proveer de autonomía jurídica y económica. De hecho, el grado de libertad de la prensa se considera una especie de termómetro de salud del régimen democrático (López López y Morillo Calero, 2005, p. 34).

El sector público de los medios de comunicación de masas se ha visto aminorado considerablemente ante los emblemas de desreglamentación, privatización y liberalización, presentadas a la opinión pública como la conquista de mayores cotas de libertad para los ciudadanos, cuando, en realidad, únicamente suponen mayores dosis de libertad para las grandes empresas (López López y Morillo Calero, 2005, p. 35).

Por otra parte, no podemos olvidar la presión, que, a través de diversas formas, ejercen las empresas propietarias y las anunciantes sobre los medios para el diseño de la agenda informativa<sup>25</sup>. Además, si la empresa es la dueña del medio, y más si su actividad principal no es la mediática, no es necesario ejercer presiones: sencillamente se elabora la información al agrado de los propietarios (López López y Morillo Calero, 2005, p. 39).

El factor más típico del proceso de globalización neoliberal en relación al derecho a la información es el tratamiento de ésta como mercancía y, en consecuencia, el descenso de su calidad, acompañado de un progresivo proceso de evasión de la responsabilidad social por parte de los grandes conglomerados empresariales productores de información. Todo esto imposibilita al ciudadano el acceso a una información pública de calidad, constatándose, además, que la cobertura dedicada a este tipo de información se ha venido reduciendo en los últimos decenios; reducción que se ha producido de forma simultánea al incremento de informaciones de escaso interés público y de tratamiento sensacionalista. Asistimos, según denuncian varios autores, al peligro de que la soberanía popular se vea usurpada por la dictadura mediática, que, en lugar de informar a la opinión pública, la atempera con arreglo a sus intereses. Dado que los medios de comunicación son el instrumento con que cuenta la democracia para garantizar el pluralismo político y social, hemos de convenir en su protección. La mejora del espacio público mediático requiere de una estructura plural de emisores

---

<sup>25</sup> Así, en una encuesta que se trasladó por la Cátedra UNESCO de Comunicación en 2008 a los directores de prensa de información general editados en España, contestada por 52 directores, a la pregunta “En la construcción de la agenda informativa de su diario, ¿se asume como valor convenido el respeto a los intereses de los anunciantes?”, el 54,7% respondió afirmativamente; y a la pregunta “Durante los cinco últimos años, ¿ha sufrido algún tipo de presión por parte de los anunciantes sobre el contenido de la información de su diario?”, el 86,5% respondió que sí. Es de temer que la situación en televisión sea posiblemente más grave.

capaces de actuar con independencia del Estado y del mercado (López López y Morillo Calero, 2005, p. 45), lo cual nos lleva a abordar el siguiente apartado.

(ii) Déficit de pluralismo informativo. Se trata de un problema estrechamente ligado al anterior. Los medios de comunicación son garantes del pluralismo político, valor imprescindible para el funcionamiento de una democracia (López López, 2001, p. 79) (art. 1.1 CE). Pues, en efecto, como señala Rallo (2000, p. 38), solamente puede entenderse «plenamente garantizado el principio democrático cuando la opinión pública se haya conformado libremente, y la libre formación de la opinión pública solo resultará efectiva cuando quede garantizado el pluralismo informativo».

Pero ya vaticinaba Rodríguez Bereijo (1997), siendo Presidente del TC, en 1997:

«El control que corresponde al Tribunal Constitucional respecto de la libertad de información se desplazará en el futuro, cada vez más, hacia la garantía del pluralismo de la información, como expectativa de libertad frente al monopolio por los poderes económicos o políticos del ejercicio de un derecho fundamental que es esencial en construcción de una sociedad libre y democrática. Hoy la libertad humana resulta amenazada no sólo por el Estado, sino también por poderes sociales no estatales».

Por lo que hace a los medios públicos, cabe afirmar que han caído bajo una indeseada influencia gubernamental que ha impedido el adecuado pluralismo informativo. En efecto, tanto a nivel nacional como autonómico, lamentablemente, la politización de los medios públicos ha sido una constante en nuestra historia democrática desde 1980 (Ortega, 2017, p. 45).

Y, cuando hablamos de medios privados, el énfasis se ha puesto en la libertad de expresión; pero, tal y como hemos señalado, se ha empleado este concepto con una perversión interesada, vinculándolo con el de libertad de empresa. Y lo cierto es que no basta una prensa libre para tener un ciudadano informado, sino que una comunicación democrática demanda que éste sea receptor de la pluralidad de opiniones, ideas y creencias para poder formar libremente su opinión (López López, 2001, p. 80).

Y, si nos situamos en los regímenes totalitarios, en ellos, afirma Durandin (1995, p. 35):

«el Gobierno se esfuerza por controlar toda la información, hasta el punto de que se hace imposible distinguirla de la propaganda. Al recibirlo todo de la misma fuente, la población carece de elementos para ejercer su espíritu crítico, y corre el riesgo de sumarle su fe a las mentiras, o bien, tras sucesivas decepciones, de volverse completamente escéptica».

(iii) Íntimamente vinculada con la propagación de datos y hechos faltos de veracidad, a la que antes aludíamos, encontramos la llamada

“emocracia”, consistente en propiciar la comunicación o divulgación de emociones que terminan predominando sobre la razón. De aquí se deriva la formación de una voluntad colectiva, asentada en las emociones aceptadas mayoritariamente de manera comunal y exacerbadas por quienes tienen la capacidad de hacerlo (Gobiernos, movimientos políticos, líderes, medios de comunicación, etc.) (Serra Cristóbal, 2021, pp. 202-203). Se trata de una actitud de post-verdad (post-truth) que se ha asentado en la vida social contemporánea, en la que los hechos objetivos parecen tener menor influencia en la configuración de nuestra opinión, personal y pública, que las apelaciones a las emociones y las creencias personales (Innerarity, 2021, p. 69).

Con el denominado infoentretenimiento, o sometimiento de la información a las leyes del espectáculo (Betancur Betancur, 2004, p. 86), buena parte de los medios masivos de comunicación, guiados por la inmediatez y la espectacularidad de sus contenidos, suscitan en el espectador «un impacto directo en su emocionalidad que sirve a los intereses políticos de los medios y de las élites políticas»<sup>26</sup>.

Abundando en esta cuestión, la información política queda, así, supeditada a las leyes del espectáculo, y el debate sobre ideas y noticias es suprimido por la virtualidad mediática. De ahí el empleo, en términos peyorativos, de las expresiones “democracia mediática”, “democracia espectáculo” o “democracia de audiencia”, porque ya no importan apenas las ideas y los programas, sino eminentemente las imágenes y las audiencias (López López y Morillo Calero, 2005, p. 43). Vargas Llosa (2003) se pregunta al respecto:

«¿la civilización del espectáculo es compatible con la democracia? ¿Desaparecerá ésta en un mundo desprovisto de ideas, donde se llegará al poder gracias a las refinadísimas técnicas de manipulación de la sensibilidad y las emociones humanas (...) ante juegos de prestidigitación que confundimos con la vida? En todo caso, no hay duda de que la democracia se irá degradando y convirtiéndose en algo distinto de lo que fue. Y, lo peor de todo, irá perdiendo la confianza y el apoyo de grandes sectores de la ciudadanía».

---

<sup>26</sup> Pensemos en la cadena CNN, sobre la cual se ha afirmado que parte del aserto: «La información no tiene que ser confiable, sólo tiene que tener una dimensión trágica»; afirmación sustentada en varios hechos que tuvieron lugar desde las guerras de Kuwait e Irak, y el atentado del 11 de septiembre de 2001, en los cuales los escenarios fueron fabricados, y las imágenes se manipularon o se mostraron sin reflexión previa (Dermer-Wodnicki, 2019, pp. 315-316). Si bien este fenómeno ha sido estudiado para el caso estadounidense, podríamos extrapolarlo a otros muchos países democráticos.

(iv) Multiplicación de los canales de información. En el panorama comunicativo, además del referido trasvase que se ha producido en el contenido (desde la información a la opinión y la emoción), ha tenido lugar, así mismo, un desplazamiento del soporte comunicativo (Moretón Toquero, 2020, p. 8), desde la prensa escrita (siglo XIX), pasando por la radiodifusión (primera mitad del siglo XX) y la televisión (segunda mitad del siglo XX), hasta instalarse en los diferentes fenómenos de Internet, y las redes sociales (fines del siglo XX y principios del XXI) (Rallo Lombarte, 2000, p. 46). De hecho, el auge de los recientes canales informativos conlleva el consiguiente declive de los tradicionales medios de comunicación de masas (McIntyre, 2018, p. 63).

En concreto, por lo que respecta a la comunicación política, no solamente se ha ido desplazando a lo largo de los diferentes medios de comunicación, sino que, y esto es más relevante aún, ha desbordado su ámbito específico y restringido: las convocatorias electorales, pasando a ocupar un espacio creciente y continuado en el tiempo, de forma que en las últimas tres décadas la vida democrática ha experimentado un giro hacia una campaña electoral permanente e ininterrumpida dominada por las nuevas tecnologías, lo que permite penetrar en la opinión pública en tiempo real (Conde López y Moreno Rey, 2011, p. 82).

Pues bien, a pesar de que esta diversificación de los canales de comunicación es presentada por algunas teorías como factor que produce automáticamente el refuerzo del sistema democrático, lo cierto es que el aumento de la pluralidad de medios de comunicación, y, en concreto, el creciente empleo de las redes sociales, no tiene por qué conllevar necesariamente una mayor participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones políticas ni, a la postre, una apertura de los procesos de democratización política (Dermer-Wodnický, 2019, pp. 301-302). Las redes sociales posibilitan la circulación, a velocidad vertiginosa, de informaciones y opiniones -ambas vertidas, por lo demás, de forma desdibujada-, de manera gratuita, que es emitida sin investigaciones ni filtros previos, lo que expone al público a “un flujo constante de puro partidismo”; de este modo, ante la falta de control editorial alguno acerca de lo que se nos muestra como noticia, se pregunta McIntyre (2018, pp. 87 y 93-95), «¿cómo podemos saber cuándo estamos siendo manipulados?».

En otro orden de ideas, la diversificación de los canales de información que ofrecen las nuevas tecnologías, unido al enorme potencial del alcance que pueden obtener canales de comunicación como son las redes sociales

Twitter y Facebook<sup>27</sup>, han generado nuevos problemas que obligan a reflexionar acerca de los límites de la libertad de expresión a través de estos nuevos canales, pues la pseudo información ocupa un mayor espacio en los contenidos insertados en medios digitales y redes sociales. En palabras de Gáldamez Morales (2021, p. 101): «Se imponen nuevos hábitos de creación y consumo de la información, al tiempo que se consolida el caldo de cultivo perfecto para la desinformación».

Efectivamente, se produce una situación paradójica, pues la pluralidad de soportes informativos y la globalización de la información no solo pueden significar una verdadera garantía, sino también una auténtica amenaza al disfrute libre y plural de la información. Piénsese que, a mayor diversidad en las fuentes informativas, mayores dificultades para controlar y limitar sus efectos dañinos en el ejercicio de los derechos fundamentales de los individuos<sup>28</sup>, o en el derecho de éstos a recibir información veraz, objetiva y plural (Rallo Lombarte, 2000, pp. 48-50).

Varios factores, estrechamente ligados entre sí, han de ser tenidos presentes al momento de buscar soluciones jurídicas (Ortega, 2017, pp. 62-64; y Díez Bueso, 2018, p. 7):

Uno de ellos, es la posibilidad de identificar al emisor de los mensajes emitidos, por ejemplo, a través de redes sociales.

En segundo lugar, nos encontramos con la globalización de la emisión, la cual ofrece al individuo la posibilidad de enviar de forma ágil y masiva sus mensajes, haciéndolos llegar a muchos destinos geográficos, pudiendo tener distinta consideración jurídica, atendiendo al diferente grado de conflictividad que pueden generar, en un lugar u otro.

Otro punto clave es que en la Sociedad de la Información todos podemos ser potenciales emisores. Aquí se plantea el problema de la falta

---

<sup>27</sup> El alcance de estas redes sociales resulta significativo tanto si lo estimamos en distancia física, —todo llega más lejos—, en número de receptores de la información —alcance subjetivo—, o bien en términos de tiempo, dada la permanencia que alcanzan los mensajes (Galdámez Morales, 2021, p. 83).

<sup>28</sup> Como ha señalado el propio TC, el uso masivo de las tecnologías de la información y de la comunicación y de los servicios de redes sociales en Internet facilitan la actividad colaborativa del usuario en la gestión, elaboración y publicación de contenidos, «de modo que en pocas décadas ha pasado de ser un sujeto pasivo receptor de información a un sujeto activo que elabora, modifica, almacena y comparte información (...). En este contexto (...) algunos contornos de los derechos fundamentales al honor, a la intimidad y a la propia imagen (art. 18 CE), garantes todos ellos de la vida privada de los ciudadanos, pueden quedar desdibujados y que la utilización masificada de estas tecnologías de la información y de la comunicación, unida a los cambios en los usos sociales que ellas mismas han suscitado, añaden nuevos problemas jurídicos a los ya tradicionales» (STC 27/2020, de 24 de febrero de 2020, FJ 3º).

de fiabilidad, puesto que no todos tenemos la formación ni los medios para poder informar con veracidad, rigor y objetividad; menos aun cuando la información se difunde de forma inmediata.

Por último, encontramos el objeto y finalidad del mensaje. En los contenidos que nos ofrecen los distintos canales de comunicación se entremezcla la información con el entretenimiento, lo que también dificulta el eventual control de los comunicados.

De todos ellos, se ha destacado la falta de rigor de la comunicación, la inmediatez y el grado de difusión del mensaje, como factores que pueden marcar ciertas diferencias de trato normativo en relación a los mensajes difundidos a través de los medios de comunicación convencionales; si bien, en líneas generales, puede afirmarse que, si se examinan los parámetros empleados por el TEDH para diseñar los límites a la libertad de expresión y se aplican a la comunicación en red, los mismos pueden ser aplicados, en su mayor parte, *mutatis mutandi* (Díez Bueso, 2018, pp. 11 y 14).

A título ejemplificativo, entre los problemas que las nuevas tecnologías están generando en el ámbito jurídico, además de a los mensajes difundidos masivamente sin seriedad informativa alguna (recuérdese la infodemia), o a los mensajes de odio que se vierten frecuentemente a través de las redes sociales, podemos referirnos al denominado *clickbaiting*<sup>29</sup>. Son varios los problemas que esta práctica plantean. Dejando aparte que la inundación constante de *clickbaits* podría convertirse en otra forma de spam, obstruyendo las redes sociales y pudiendo resultar incómoda para la experiencia de los usuarios, la redacción de estos titulares suele dejar a un lado el rigor de la información, llegando a distorsionar completamente la realidad (García Serrano, Romero-Rodríguez y Hernando Gómez, 2019, pp. 200-201); al tiempo que pueden lesionar derechos fundamentales de las personas aludidas por los mismos. El Tribunal Supremo ya se ha pronunciado al respecto, apreciando, en ocasiones, la injerencia ilegítima en el derecho al honor de las personas aludidas en la titulación<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Se denominan *clickbaits* (ciberanzuelos) a los titulares diseñados con la finalidad de captar la atención para que el lector haga clic en el enlace. Se utilizan como señuelo por los periodistas con el fin de inducir a la curiosidad del lector y que éste consulte el artículo. Para ello, los medios tratan de conseguir visitas mediante el uso de valores extra periodísticos en la redacción de los titulares que generen suspense, emoción, curiosidad, o enfoques escabrosos.

<sup>30</sup> Indica al respecto el Alto Tribunal (SSTS, Sala de lo Civil, 53/2017, de 27 de enero, FJ 4º; y 551/2021, de 20 de julio, FJ 4º): «aunque el deber de veracidad pueda ser compatible con el empleo de expresiones aisladas desafortunadas, por ejemplo, en la titulación de la noticia, sin embargo, no resulta compatible con la libertad de información el uso de los titulares no para reseñar, avanzar o fijar la atención sobre lo principal de la noticia, sino para formular conclusiones distintas, desligadas y con un significado peyorativo mayor que

#### **IV. LÍMITES DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y MECANISMOS DE CONTROL DE LA DESINFORMACIÓN**

Antes de pasar a examinar las restricciones y los mecanismos de control a los que está sometida la libertad de expresión, juzgamos oportuno recordar, dada la fuerza expansiva que se deriva de la posición primordial que los derechos y libertades fundamentales ocupan en el sistema constitucional, que ha de imperar en esta materia la interpretación más favorable a la efectividad de cualquier derecho fundamental (*principium libertatis*, o *pro libertate*). Este principio tiene como consecuencia la aplicación de otro principio de interpretación de gran importancia, conectado con éste: el entendimiento de que las limitaciones que determine el legislador respecto a los derechos y libertades fundamentales requieren inexcusablemente una interpretación restrictiva. Este principio emana de esa posición central que los derechos fundamentales ocupan como elemento estructural del ordenamiento y como valor esencial del Estado constitucional de Derecho<sup>31</sup>.

##### ***IV.1. Límites de la libertad de expresión***

La libertad de expresión en sentido amplio no es un derecho absoluto. Y es que no existen los derechos fundamentales absolutos (por todas, vid. STC 11/1981, de 8 de abril<sup>32</sup>), pues todos ellos encuentran límites que se encuentran derivados, directa o indirectamente, del Texto Constitucional. La doctrina suele diferenciarlos en límites intrínsecos y límites extrínsecos de los derechos. Los límites intrínsecos o internos serían aquellos que cabe inferir directamente de la propia naturaleza y configuración del derecho en orden a la función social para la cual ha sido reconocido y garantizado;

---

el resultante de los hechos narrados en el cuerpo de la noticia. De ser así, por tener sustantividad propia tales titulares, está justificado que se analice su significación ofensiva con independencia del texto principal».

<sup>31</sup> «(...) las limitaciones que se establezcan no pueden ser absolutas (...), ni obstruir el derecho fundamental más allá de lo razonable (...), pues la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe el alcance de las normas limitadoras que actúan sobre él. De ahí la exigencia de que los límites de los derechos fundamentales hayan de ser interpretados con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la eficacia y a la esencia de tales derechos» (SSTC 159/1986, de 16 de diciembre, FJ 6º; 254/1988, de 23 de enero, FJ 3º; 3/1997, de 13 de enero, FJ 6º; 110/2006, de 3 de abril, FJ 3º).

<sup>32</sup> «(...) ningún derecho, ni aún los de naturaleza o carácter constitucional, pueden considerarse como ilimitados» (FJ 7º).

mientras que límites extrínsecos o externos serían aquéllos que derivan de la propia existencia social y del resto de sujetos de derecho que en ella coexisten, y, como parece lógico, lo normal es que hayan sido establecidos por el propio ordenamiento jurídico<sup>33</sup>.

Pues bien, entre los límites immanentes que encuentra la libertad de expresión en sentido amplio, se encuentra, en primer lugar, el interés general o relevancia pública del mensaje<sup>34</sup>. En efecto, el TC, haciéndose eco de la doctrina jurisprudencial dictada por el TEDH, ha reconocido la posición preferente<sup>35</sup> que, tanto la libertad de opinión como la de información pueden disfrutar en relación con otros derechos fundamentales con los que entren en conflicto precisamente en base al valor institucional que comporta la dimensión objetiva de estos derechos en el seno de un sistema democrático. Para ello se exige que el mensaje, bien por versar sobre cuestiones

---

<sup>33</sup> Y así, aplicando dicha doctrina al derecho que nos ocupa, afirma el TC que el «ejercicio del derecho a la información no es, en modo alguno, un derecho absoluto, pues está sujeto a límites internos, relativos a su propio contenido: la veracidad y la relevancia pública; y a límites externos, que se refieren a su relación con otros derechos o valores constitucionales con los que puede entrar en conflicto: los derechos de los demás y, en especial y sin ánimo de exhaustividad, el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y la infancia, art. 20.4 CE» (STC 8/2022, de 27 de enero, FJ 3º; y, en el mismo sentido, SSTC 170/1994, de 7 de junio, FJ 2º; 6/1995, de 10 de enero, FJ 2º b); 187/1999, de 25 de octubre, FJ 5º; 52/2002, de 25 de febrero, FJ 4º; o 172/2020, FJ 7º B d)].

<sup>34</sup> Efectivamente, el TC sitúa la relevancia social del mensaje, junto a la veracidad, como requisitos para la protección constitucional de la información. Por nuestra parte, nos situamos entre los autores que cuestionan si la relevancia pública de la información ha de considerarse un presupuesto delimitador de la información o si, por el contrario, no sería más adecuado considerarlo como un criterio en la ponderación cuando se produzca una colisión en el ejercicio de ésta con otros bienes o valores constitucionales. En realidad, la CE solo contempla, en la redacción del artículo 20.1.d), la exigencia de la veracidad de la información, no así el interés público de la misma. Con todo, sí cabe reconocer que el plus institucional que se reconoce a la libertad de información, y su consiguiente prevalencia frente a otros bienes constitucionales deriva de la concurrencia de ambos elementos: veracidad y relevancia pública (Presno Linera y Teruel Lozano, 2017, pp. 149-150).

<sup>35</sup> La doctrina de la posición preferente encuentra sus orígenes en la célebre STS Federal de los Estados Unidos *New York Times vs. Sullivan* (1964). A partir de la doctrina jurisprudencial allí contenida se entiende que, aunque una información publicada en un medio de comunicación contenga datos falsos y suponga una grave vulneración del derecho al honor de un cargo público, gozará de protección constitucional. La protección se fundamenta en el interés general que subyace a la información publicada, esto es, que el objeto de esta (independientemente de su contenido, que puede ser en parte falso y difamatorio) verse sobre un asunto de relevancia para el debate público. El único límite reside en que no puede quedar probado que el emisor del mensaje ha transmitido los hechos con malicia, es decir, a sabiendas de que eran falsos, o actuando con desprecio y desprecio acerca de su verdad o falsedad.

conectadas a la dimensión pública de la persona a la que va referido, bien a las características del hecho en que esa persona se haya visto envuelta, contribuya a la formación de la opinión pública o a un debate de interés general. En este sentido, hay materias, como son las relacionadas con el debate político, cuyo interés público es evidente, al estar en las bases de la participación en el modelo social, pero no son las únicas<sup>36</sup>. En todo caso, el interés público se debe determinar siempre de un modo objetivo, mediante un razonamiento jurídico, no siendo relevante para su apreciación que haya o no una elevada curiosidad del público en un determinado caso, como tampoco es suficiente que los medios concedan a un determinado asunto interés periodístico.

En síntesis, solo tras haber constatado la concurrencia de estas circunstancias es posible afirmar que la información en cuestión se encuentra especialmente protegida al ser susceptible de enmarcarse dentro del espacio que debe ser asegurado a una prensa libre en un régimen democrático (SSTC 29/2009, de 26 de enero, FJ 4º; 12/2012, de 30 de enero, FJ 4º; 19/2014, de 10 de febrero, FFJJ 6º, 7º y 8º; 18/2015, de 16 de febrero, FJ 4º; 25/2019, de 25 de febrero, FJ 4º; 6 27/2020, de 24 de febrero, FJ 2º, entre otras). De hecho, la protección constitucional de estos derechos alcanza un nivel máximo cuando la libertad es ejercida por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa, entendida en su acepción más amplia (SSTC 105/1990, de 6 de junio, FJ 4; o 50/2010, de 4 de octubre, FJ 5º, entre otras). Al respecto, si arriba acentuábamos la importancia que tiene la existencia de una opinión pública libre en democracia, a ello hay que agregar ahora, en línea con una consolidada jurisprudencia del TEDH<sup>37</sup> y de nuestro TC<sup>38</sup>, el papel primordial que incumbe a los medios de comunicación en este sentido.

---

<sup>36</sup> El arte, la cultura o la Ciencia, en cuanto suponen campos decisivos para el desarrollo de la personalidad, también constituyen temas de interés para la opinión pública. De cualquier forma, no puede pretenderse elaborar un catálogo cerrado, pues puede ser de interés para la opinión pública cualquier tema que, por su contenido o consecuencias, tenga relevancia en la participación social (Berdugo Gómez De La Torre, 1991, p. 353).

<sup>37</sup> El Tribunal de Estrasburgo reconoce, tanto a la prensa escrita como a los medios audiovisuales, el indispensable papel de “perro guardián” público. Para ello, afirma la responsabilidad de los medios de difundir información e ideas sobre asuntos de interés público, y reconoce el derecho del público a recibirlos (por todas, STEDH 15890/89, de 23 de septiembre de 1994, *Jersild vs. Dinamarca*, § 31 y 35).

<sup>38</sup> «La preservación de [la] comunicación pública libre sin la cual no hay sociedad libre ni, por tanto, soberanía popular, exige la garantía de ciertos derechos fundamentales comunes a todos los ciudadanos, y la interdicción con carácter general de determinadas actuaciones del poder (...), pero también una especial consideración a los medios que aseguran la

Además del interés general, en el caso de la libertad de información, el TC destaca como segundo límite interno, el requisito de la veracidad<sup>39</sup> para que ésta pueda ser protegida. Ahora bien, el concepto de veracidad no equivale al de la verdad de lo publicado o difundido, puesto que, cuando la Constitución exige que la información sea “veraz”, más que privar de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas, lo que hace es establecer un deber de diligencia sobre el informador, a quien se puede y debe requerir que los que transmite como “hechos” hayan sido objeto, previamente, de contraste con datos objetivos; excluyéndose así la transmisión de rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas, así como la divulgación de noticias infundadas o gratuitas, fruto de una conducta negligente.

Así las cosas, el requisito de la veracidad deberá entenderse satisfecho en aquellos supuestos en los que el informador haya acometido, con carácter previo a la difusión de la noticia, una tarea de averiguación de los hechos sobre los que versa la información y haya efectuado la referida indagación con la diligencia exigible a un profesional de la información (SSTC 199/1999, de 8 de noviembre, FJ 2º; 21/2000, de 31 de enero, FJ 5º; 29/2009, de 26 de enero, FJ 4º; o 50/2010, de 4 de octubre, FJ 5º, entre otras). Y es que, si no fuera exigible la diligencia periodística, quedaría «afectado el derecho de los lectores a recibir una información veraz, que el art. 20.1 d) C.E. garantiza» (STC 336/1993, de 15 de noviembre, FJ 7º).

De hecho, en puridad, mientras que la verdad o falsedad debe predicarse de la información, la veracidad o su ausencia, en cambio, deberá serlo frente a la actuación del informador. Por otra parte, doctrina y jurisprudencia (SSTC 28/1996, de 26 de enero, FJ 3º; 2/2001, de 15 de enero, FJ 6º, entre otras) coinciden en afirmar que la “verdad única o absoluta” no existe, ya que el pluralismo implica una visión diferente del análisis de la realidad social<sup>40</sup>; de esta forma, un mismo hecho podría ser explicado de

---

comunicación social y, en razón de ello, a quienes profesionalmente los sirven» (por todas, SSTC STC 6/1981, de 6 de marzo, FJ 3; o 134/2021, de 24 de junio, FJ 4º).

<sup>39</sup> En realidad, el factor de la veracidad de la información como límite inmanente solo es significativo en la articulación de las libertades de información y opinión con el derecho al honor. Atendiendo a nuestra jurisprudencia constitucional, cuando se afecta al derecho a la intimidad, lo determinante para resolver el conflicto de derechos es la relevancia pública de la información, no la veracidad del contenido de la información divulgada, en cuanto que, a diferencia de lo que sucede en las intromisiones en el honor, la veracidad no es paliativo sino presupuesto de la lesión de la intimidad (por todas, SSTC 115/2000, de 5 de mayo, FJ 7º; 185/2002, de 14 de octubre, FJ 4º; 12/2012, FJ 7º, 58/2018, de 4 de junio, FJ 7º; o 25/2019, de 25 de febrero, FJ 7º).

<sup>40</sup> Por ello, este derecho no pretende una imposición de la verdad material, sino que su efectividad quedaría materializada en forma de reglas y criterios de diligencia. Piénsese que

diversas maneras, en un ejercicio de la libertad informativa, y todas ellas podrían ser consideradas formas veraces de hacerlo. Ahora bien, la verdad es un valor supremo de la información, de modo que la difusión de la noticia es un acto que no puede prescindir de la verdad al divulgar los hechos. Esa relevancia constitucional del derecho de información reclama al periodista, o a quienes hayan divulgado la información, una actitud positiva hacia la verdad, de modo que se pueda probar que ha intentado encontrarla agotando las fuentes disponibles (López De Lerma Galán, 2018, pp. 438-440 y 451). Si esta actitud se da, señala el TC, aun cuando la información no sea totalmente exacta, quedaría protegida por la Constitución<sup>41</sup>.

Por consiguiente, no existe la prohibición general de información falsa o errónea, aunque ésta no haya provocado ningún daño<sup>42</sup>, y, al contrario, es posible la protección constitucional de la información falsa pero diligente, que lesiona otros bienes jurídicos y que respondería al “principio de riesgo permitido justificado”, asentada en la función que despliega la opinión pública en nuestros modelos sociales. En consecuencia, ha de reputarse veraz la imputación que se corresponda con la realidad, aunque esa realidad pueda ser errónea, siempre que se haya cumplido con los deberes de comprobación (López De Lerma Galán, 2018, pp. 443 y 456). Lo que la

---

sólo podríamos hablar en términos jurídicos de verdad para referirnos a la verdad judicial (Galdámez Morales, 2021, pp. 91-92).

<sup>41</sup> «Cuando la Constitución requiere que la información sea “veraz” no está tanto privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas (...) cuanto estableciendo un específico deber de diligencia sobre el informador, a quien se le puede y debe exigir que lo que transmita como “hechos” haya sido objeto de previo contraste con datos objetivos, privándose, así, de la garantía constitucional a quien, defraudando el derecho de todos a la información, actúe con menosprecio de la veracidad o falsedad de lo comunicado. El ordenamiento no presta su tutela a tal conducta negligente, ni menos a la de quien comunique como hechos simples rumores o, peor aún, meras invenciones o insinuaciones insidiosas, pero si ampara, en su conjunto, la información rectamente obtenida y difundida, aun cuando su total exactitud sea controvertible. En definitiva, las afirmaciones erróneas son inevitables en un debate libre, de tal forma que, de imponerse “la verdad” como condición para el reconocimiento del derecho, la única garantía de la seguridad jurídica sería el silencio» (STC 6/1988, de 21 de enero, FJ 5º). Y, en otra ocasión, ha sentenciado al respecto: «La libertad de expresión comprende la de errar y otra actitud al respecto entra en el terreno del dogmatismo, incurriendo en el defecto que se combate, con mentalidad totalitaria. La afirmación de la verdad absoluta, conceptualmente distinta de la veracidad como exigencia de la información, es la tentación permanente de quienes ansían la censura previa» (SSTC 176/1995, de 11 de diciembre, FJ 2º; o 176/1995, de 11 de diciembre, FJ 5º, entre otras).

<sup>42</sup> Con todo, sí se trataría de un fundamento para exigir responsabilidad en aquellos casos en los que, habiéndose desatendido el deber de diligencia y contraste de la información, pueda haberse infringido algún bien jurídico constitucionalmente protegido (Galdámez Morales, 2021, p. 89).

exigencia de veracidad impone, por tanto, es la obligación de desplegar la diligencia propia de un buen profesional de los medios de comunicación en la búsqueda de la verdad, de tal manera que lo que transmita como hechos o noticias haya sido objeto de previo contraste con datos objetivos o con fuentes informativas de solvencia (entre otras, STC 139/2007, de 4 de junio de 2007, FJ 9º).

Y, por lo que se refiere a la libertad de opinión, los juicios de valor, en cambio, por su misma naturaleza, no se prestan, a diferencia de los hechos, a una demostración de exactitud, por lo que al que ejercita este derecho no le es exigible la prueba de la verdad o diligencia en su averiguación (SSTC 278/2005, de 7 de noviembre, FJ 2º; 174/2006, de 5 de junio, FJ 3º; 29/2009, de 26 de enero, FJ 2º; 50/2010, de 4 de octubre, FJ 4º; o 41/2011, de 11 de abril, FJ 2º). Por otra parte, dentro de la libertad de opinión tiene cabida la libertad de crítica, aunque «la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige, pues así lo requieren el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe ‘sociedad democrática» (por todas, SSTC 174/2006, de 5 de junio, FJ 4º; o 235/2007, de 7 de noviembre, FJ4º).

Ahora bien, lo que queda fuera del ámbito de protección de este derecho son las frases y expresiones ultrajantes y ofensivas que no estén relacionadas con las ideas u opiniones que se viertan, y, por tanto, innecesarias a este fin, pues el artículo 20.1 a) CE no reconoce un pretendido derecho al insulto. Esto significa que de la protección constitucional que ofrece el referido precepto se excluyen las expresiones enteramente vejatorias, es decir, las que, en las concretas circunstancias del caso, y al margen de su veracidad o inveracidad, sean ofensivas u oprobiosas y resulten impertinentes para expresar las opiniones de que se trate (en esta línea, SSTC 20/2002, de 28 de enero, FJ 4º; 198/2004, de 15 de noviembre, FJ 7º; 39/2005, de 28 de febrero, FJ 5º; 174/2006, de 5 de junio, FJ 4º; o 108/2008, de 22 de septiembre, FJ 6º).

En cuanto a los límites externos de la libertad de expresión, en sus distintas manifestaciones (información y opinión), la doctrina, partiendo del artículo 20.4 CE<sup>43</sup>, y respetando lo estipulado en el artículo 10.2 del CEDH<sup>44</sup>, contempla los siguientes:

---

<sup>43</sup> «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».

<sup>44</sup> «El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención

(i) Los derechos constitucionales. Los derechos de los demás constituyen el primer límite de cualquier derecho constitucional<sup>45</sup>, y también lo son de la libertad de expresión. Entre los muchos derechos que pueden llegar a constituir un límite a la libertad de expresión podemos citar: el derecho a la vida (art. 15 CE), el derecho a no ser discriminado (art. 14 CE), o el secreto de las comunicaciones (art. 18.3 CE). Con todo, los derechos fundamentales que típicamente colisionan con la libertad de expresión son los expresamente mencionados en el artículo 20.4 CE, esto es, los derechos de la personalidad: los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen (art. 18.1 CE).

(ii) La seguridad nacional. El principio de publicidad y transparencia de la gestión pública que rige la actuación de los poderes públicos en el Estado de Derecho es compatible con el mantenimiento de un régimen de reserva o sigilo para aquellos asuntos en los que estén en situación de riesgo intereses básicos para el Estado como comunidad políticamente organizada (Vallés Copeiro Del Villar, 2005, p. 156). En este apartado hemos de recordar que la protección de la seguridad nacional, como expresión del orden constitucional, puede motivar la suspensión colectiva de la libertad de opinión, de la libertad de información o de la garantía del secuestro judicial de publicaciones, cuando se declaren los estados de excepción o de sitio (art. 55.1 CE). Así mismo, la seguridad nacional puede aparecer como límite ordinario tanto respecto a la libertad de opinión (que puede quedar limitada por determinados preceptos del Código Penal, como los que castigan la apología al terrorismo, a la rebelión o a la sedición; así como los delitos que protegen de forma especial a determinados órganos del Estado o de las Comunidades Autónomas, frente al insulto, la injuria, la calumnia o la amenaza), como a la libertad de información (art. 105.b) CE y Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales).

(iii) La administración de Justicia. La publicidad es exigida como una de las garantías de control sobre el funcionamiento de la justicia: la denominada responsabilidad social del juez se refleja en la más amplia sujeción de las resoluciones judiciales a la crítica de la opinión pública; así como en una mayor garantía de que la decisión judicial se adopta atendiendo únicamente a criterios de carácter jurídico, es decir, desechando cualquier influencia espuria que, procedente de cualquier otro poder del Estado, trate

---

del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial».

<sup>45</sup> Piénsese que la dignidad humana y los derechos que le son inherentes se erigen en «fundamento del orden político y de la paz social» (art. 10.1 CE).

de atentar contra la independencia judicial (Del Moral, 2008, pp. 257-258). Pero, al mismo tiempo, la Administración de Justicia constituye un límite específico a la libertad de expresión.

Al momento de determinar los límites concretos que la Administración de Justicia presenta frente a la libertad de expresión, el TEDH distingue: la efectividad de la justicia, que limita la libertad de información durante la investigación de los delitos; la imparcialidad de la justicia, que también limita la libertad de información, pero esta vez durante los juicios; y la autoridad de la justicia, que permite limitar la libertad de opinión sobre jueces y tribunales.

Así mismo, hemos de incluir aquí los problemas específicos que plantean los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen de quienes asisten a un procedimiento judicial en calidad de partes, testigos o peritos.

(iv) La moral y la protección de la infancia y la juventud. Respecto a la moral, dejando aparte su consideración en el Código Penal cuando contempla el delito de escarnio público, su consideración por el TC como límite de la libertad de expresión ha sido siempre respecto a la protección de la infancia y la juventud a la que alude el artículo 20.4 CE. Por otra parte, hemos de indicar aquí la protección brindada a los menores tanto como receptores de los mensajes enviados a través de los distintos canales de comunicación (medios audiovisuales, prensa, etc.), como las medidas de garantía que nuestro ordenamiento dispensa a los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen de los menores de edad como protagonistas de las comunicaciones.

(v) Mensaje racista, sexista o xenófobo. Por último, el ordenamiento exige la restricción de aquellos mensajes que sean vejatorios para un determinado colectivo en razón de su contenido racista, sexista o xenófobo<sup>46</sup>.

## ***IV.2. Medidas de control de la desinformación***

En el debate público, pueden lesionarse derechos fundamentales o valores esenciales consagrados en el ordenamiento jurídico mediante la difusión de informaciones no veraces, así como a través de la transmisión de opiniones acompañadas de una base fáctica deliberadamente falsa (Serra Cristóbal, 2021, pp. 199-200). El problema surge cuando en el debate

---

<sup>46</sup> Al respecto, el Tribunal de Estrasburgo destaca que la tolerancia y el respeto a la igual dignidad de todos los seres humanos constituyen el fundamento de una sociedad democrática y pluralista. Se deriva de aquí que, en principio, puede considerarse necesario, en las sociedades democráticas, sancionar o incluso imposibilitar toda forma de expresión que propague, incite, promueva o justifique el odio basado en la intolerancia (STEDH *Erbakan vs. Turquía*, 6 de julio de 2006, § 56).

público se vierten verdades a medias, informaciones tergiversadas e incluso falsedades, que originan, todas ellas, un notable impacto en la opinión pública. La inquietud aumenta cuando la mentira y el engaño se convierten en una herramienta con la que influir en el proceso democrático. Y, más aún, cuando las mentiras o falsedades causan un daño a los valores constitucionales o a los derechos fundamentales de terceros. Por otra parte, las informaciones manipuladas que faltan a la veracidad pueden tener tal repercusión en la opinión pública que son capaces de desestabilizar Gobiernos, ejercer influencia en unas elecciones o poner en riesgo la seguridad (Serra Cristóbal, 2021, pp. 204-205). En última instancia, como alertaba Hannah Arendt (2018, p. 379), el sujeto ideal para caer bajo la dominación totalitaria «no es el nazi convencido o el comunista convencido, sino las personas para quienes ya no existen la distinción entre el hecho y la ficción (es decir, la realidad empírica) y la distinción entre lo verdadero y lo falso (es decir, las normas del pensamiento)».

Es por todo ello que, tanto en el ámbito supranacional e internacional<sup>47</sup>, como a nivel estatal, se han propuesto diversas medidas - algunas de carácter normativo, otras, meramente ético- para lucha contra el fenómeno de la desinformación<sup>48</sup>, como son (Hanley, 2020, pp. 74 y 79-81;

---

<sup>47</sup> Pensemos que nos enfrentamos a una problemática que, dadas las herramientas de comunicación empleadas y el alcance de las mismas, traspasan las fronteras de los Estados.

<sup>48</sup> Dejemos aparte otra serie de iniciativas que se están adoptando para contener otro tipo de mensajes ilícitos, como los que se incardinan en el denominado “discurso del odio”. En este ámbito cabría citar, en el marco de la Unión Europea, acciones como son el Código de Conducta para la Lucha contra la Incitación Ilegal al Odio en Internet de la UE, el Reglamento sobre la lucha contra la difusión de contenidos terroristas en línea (DO L 172, de 17 de mayo de 2021), el Foro de la UE sobre Internet; o la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: “Una Europa más inclusiva y protectora: ampliación de la lista de delitos de la UE a la incitación al odio y a los delitos de odio”, de 9 de diciembre de 2021. Por su parte, en el seno del Consejo de Europa, el Tribunal de Estrasburgo proscribire el discurso antidemocrático a través de dos vías: en primer lugar, mediante la cláusula de prohibición del abuso de derecho (art. 17 CEDH), de tal forma que, p.ej., negar el Holocausto con el propósito de formular una difamación racial y una incitación al odio contra los judíos se considera contrario a los valores fundamentales del Convenio y supone un abuso de derecho, por lo que no puede ser protegido a través del artículo 10 del CEDH (SSTEDH Garaudy c. Francia, 24 de junio de 2003; M’Bala M’Bala c. Francia, 20 de octubre de 2015). Y, en segundo término, el TEDH emplea el test de Estrasburgo (art. 10.2 CEDH), exigiendo: que la injerencia a la libertad de expresión esté prevista por ley, que dicha injerencia persiga un fin legítimo (como la defensa del orden y la protección de la reputación y los derechos ajenos) y, finalmente, que se trate de una medida necesaria en una sociedad democrática, proporcional al fin legítimo perseguido (STEDH Féret c. Bélgica, de 16 de julio de 2009, entre otras) (García Morales, 2020, p. 41).

Serra Cristóbal, 2021, pp. 205-206). Sin ánimo de exhaustividad, mencionemos tan sólo algunas de las más significativas:

Entre las medidas de naturaleza ética podemos citar la Declaración Universal de Responsabilidades Humanas (1997), aprobada por la InterAction Council<sup>49</sup> (art. 12<sup>50</sup>).

La Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión y Noticias Falsas, Desinformación y Propaganda, dictada en el seno de la ONU (2017).

Para la Unión Europea, la desinformación constituye una de las mayores amenazas para las democracias modernas; pero afrontar este fenómeno se antoja difícil, ya que el fin último de la Unión es defender la democracia y, por ello, el antídoto no puede poner en riesgo el propio proceso democrático. De hecho, la respuesta de las instituciones europeas a este fenómeno ha sido relativamente lenta, y, en buena medida, centrada en soluciones tecnológicas de supresión o eliminación de desinformación<sup>51</sup>. Interesantes también resultan iniciativas más específicas como la Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de octubre de 2019, sobre la injerencia electoral extranjera y la desinformación en los procesos democráticos nacionales y europeos (2019/2810(RSP))<sup>52</sup>. Mención aparte merece el recientemente aprobado Reglamento de Servicios Digitales (Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales, cuyo objetivo básico es: «contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior de servicios

---

<sup>49</sup> El InterAction Council es una organización independiente, fundada en 1983, que reúne a ex líderes mundiales que aúnan su experiencia y contactos internacionales en un esfuerzo conjunto por desarrollar recomendaciones y fomentar la cooperación y la acción positiva en todo el mundo.

<sup>50</sup> «Cada persona tiene la responsabilidad de hablar y actuar con veracidad. Nadie, por muy poderoso o elevado que sea, debe decir mentiras. Deberá respetarse el derecho a la intimidad y a la confidencialidad personal y profesional. Nadie está obligado a decir toda la verdad a todos y todo el tiempo».

<sup>51</sup> Cabe citar aquí la Comunicación de la Comisión sobre la lucha contra el contenido ilícito en línea de 28 de septiembre de 2017 [COM(2017) 555 final]; su Recomendación de 1 de marzo de 2018, sobre medidas para combatir eficazmente los contenidos ilícitos en línea [C(2018) 1177 final]; la Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de junio de 2017, sobre las plataformas en línea y el mercado único digital [2016/2276(INI)]; o las Conclusiones del Consejo Europeo de 22-23 de junio de 2017, y de 28 de junio de 2018.

<sup>52</sup> En dicha Resolución el Parlamento Europeo refleja su preocupación por las campañas de desinformación procedentes de terceros países, y, en especial, de Rusia, que tratan de influir en la toma de decisiones de la Unión y de sus Estados miembros. Estamos, afirma, ante «una estrategia más amplia de guerra híbrida», por lo que ha de afrontarse como «una cuestión fundamental de seguridad y política exterior»; y solicita a la Comisión y al Consejo «que pongan en marcha una estrategia eficaz y detallada para contrarrestar de manera inmediata y contundente las estrategias rusas de desinformación».

intermediarios estableciendo normas armonizadas para crear un entorno en línea seguro, predecible y fiable que facilite la innovación y en el que se protejan efectivamente los derechos fundamentales amparados por la Carta» (art. 1). Y, en particular, en materia de desinformación, el Plan de Acción contra la desinformación aprobado por la Unión Europea (2018), inspirado en una política de protección de la democracia, al tiempo que de acceso a una información rigurosa, y que parte de afrontar la información falsa desde un frente común y coordinado entre Gobiernos, sociedad civil y sector privado; y, últimamente, la nueva Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad establecida por la Comisión Europea (2020), que pone el acento en la lucha contra las campañas de desinformación y la radicalización de la narrativa política.

En la misma línea vienen actuando diferentes países. Los cuerpos de seguridad e inteligencia de la mayor parte de los Estados, al concebir que la desinformación constituye una amenaza para la seguridad nacional, vienen desarrollando desde hace años programas de prevención, concienciación y control de este tipo de información difundida a través de la red. Concretamente en España, recordemos que en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 ya se contemplaba la desinformación como una amenaza para la seguridad; y la Directiva de Defensa Nacional (DSN), dictada el 11 de junio de 2020, fijaba igualmente entre los grandes objetivos de defensa la utilización de instrumentos para combatir esas técnicas de manipulación que emplean la mentira con un objetivo determinado generando perjuicios colectivos. Recientemente, con el propósito de luchar contra dicho fenómeno se promulgaba la Orden PCM/1030/2020, de 30 de octubre<sup>53</sup>, por la que se publica el Procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional<sup>54</sup>.

En todo caso, la batalla contra la desinformación no puede desarrollarse sin el concurso de las empresas de comunicación. Y así, aparte de los referidos límites que el ordenamiento jurídico les impone, respecto a

---

<sup>53</sup> Estamos ante una disposición normativa que pretende observar las previsiones supranacionales y parte precisamente de señalar que «el acceso a información veraz y diversa es uno de los pilares que sustentan a las sociedades democráticas y que deben asegurar las instituciones y administraciones públicas, porque se conforma como el instrumento que permite a los ciudadanos formarse una opinión sobre los distintos asuntos políticos y sociales».

<sup>54</sup> No obstante, se trata de una Orden simplemente enunciativa, que traza un esquema de la estructura orgánica de actuación frente a la desinformación, sin aludir a una regulación más precisa y sin determinar las garantías que, con relación a los derechos a la libertad de opinión, de información, de privacidad o de autodeterminación informativa, deberán adoptarse (Serra Cristóbal, 2021, p. 228).

los tradicionales medios de comunicación de masas (prensa escrita, radio, televisión), Victoria Camps apela a una ética mínima que les exija asumir dos compromisos: respetar a las personas y respetar las instituciones democráticas (Camps Cervera, 2008, p. 394). En materia de deontología profesional, los elementos más determinantes e influyentes son los Códigos Deontológicos (principalmente, hoy día en España, el Código Deontológico de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España, aprobado en 1993 y actualizado en 2017). Y, junto a ellos, podemos considerar el papel que desempeñan otras herramientas como son los estatutos de redacción periodística, los consejos audiovisuales u organismos similares, los colegios profesionales, las propias asociaciones de profesionales y sindicatos, o la figura del defensor del lector o espectador (Ortega, 2017, pp. 82 y 93).

Detengámonos ahora en las empresas de distribución de contenidos y proveedoras de servicios de internet y plataformas, a través de las cuales se difunden muchos de los mensajes que contienen información inveraz o que resultan ofensivos. Es cierto que muchas de estas grandes compañías inicialmente pretendieron mantener una actitud neutral respecto al ejercicio de la libertad de expresión por los usuarios de sus plataformas, argumentando, en primer lugar, la crucial importancia que la libertad de expresión posee en las sociedades democráticas; y, en segundo término, que no se les podía hacer responsables del control de la inmensa cantidad de información que circula por sus plataformas, puesto que no cuentan ni con el personal ni con los instrumentos precisos para ello.

Ahora bien, pasado el tiempo, han sido las propias empresas, de manera voluntaria, las que han ido adoptando herramientas que permiten el filtrado de noticias falsas mediante equipos de evaluadores o fact-checkers independientes de forma que se consigue eliminar o ser etiquetados como “posible fake” aquellos mensajes que manifiestamente faltan a la verdad. Esta nueva vía se inauguró desde que, en octubre de 2018, Facebook, Google, Microsoft, Mozilla, Twitter y siete asociaciones comerciales europeas firmaran el Código de buenas prácticas en materia de desinformación, que atribuye a estos gigantes tecnológicos la función de guardianes (gatekeepers) de la información. Así mismo, se han habilitado sitios web en diversos países para detectar y hacer públicos bulos que circulan por las redes (EFE Verifica, #StopBulos, Maldita.es, CazaHoax, FactCheck.org, Newtral, Snopes, la Buloteca, Hoaxy, Politifact.com, etc.)<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Así, por ilustrar con algunos ejemplos acerca de la reciente actitud de las plataformas que ofrecen servicios de datos y comunicaciones electrónicas, Twitter subrayó, a fines de mayo de 2020, que un tweet de Donald Trump no era cierto, aunque no lo eliminó, sino que simplemente advertía de ello. Facebook retiró también, un mes después, un anuncio de la

Dejando al margen esta cooperación voluntaria, la normativa lleva ya algunos años imponiendo la obligación de borrar en las plataformas los contenidos que resulten ilegales a solicitud de la autoridad competente, habitualmente un juez, o previa denuncia de cualquier persona al respecto; aunque tales previsiones están diseñadas para aquellos supuestos en que cabe calificar a los contenidos de discurso del odio o de discriminatorios, o cuando suponen la violación de algún derecho fundamental de los ciudadanos, o si atentan contra los derechos de autor o de propiedad intelectual; pero no tanto para la eliminación de noticias falsas, excepto si éstas incurren en alguna de estas actuaciones (Serra Cristóbal, 2021, p. 230).

Pensemos en las medidas que se contienen, al respecto, en la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico<sup>56</sup>, por la que se traspone la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico).

Con una visión más profunda de la problemática que nos aqueja en el sistema digital mundial, Donahoe (2017) propone atribuir a los actores del sector privado y de los Gobiernos la tarea de «diseñar algoritmos para la democracia que optimicen simultáneamente la libertad, la seguridad y la responsabilidad democrática en nuestro mundo digital».

Visto todo lo anterior, se hace imprescindible delimitar la guerra contra las noticias falsas mediante una regulación sobria, eficaz y, ante todo, garantista (Innerarity y Colomina, 2020, p. 20), ya que al «silenciar la voz

---

campana de Trump por contener simbología nazi; y Twitter cerró su cuenta, en enero de 2021, por incitación a la violencia tras el asalto al Capitolio. Igualmente, tanto Twitter como Facebook le advirtieron por dar “información engañosa” sobre el COVID. A finales de enero de 2020, se bloqueó alguna de las funciones de la cuenta oficial de Vox por incitación al odio y el partido presentó una querrela contra Twitter. A mediados de abril del mismo año, se abrió una nueva disputa con Vox como protagonista, esta vez contra Whatsapp por limitar los reenvíos de mensajes, acusándole de que la aplicación censuraba los mensajes críticos con el Gobierno, falsedad que dicho servicio de mensajería hubo de desmentir: la plataforma aclaró que, sencillamente, se trataba de una medida aplicada globalmente que limitaba los reenvíos para tratar de frenar la difusión de bulos (fundamentalmente sobre el COVID-19) a través de su canal. Igualmente, Facebook ha reaccionado contra el Presidente brasileño, Jair Bolsonaro, suspendiendo dos cuentas de su entorno utilizadas para difundir mensajes políticos de desinformación (Serra Cristóbal, 2021, pp. 228-229).

<sup>56</sup> El punto de partida de la atribución de responsabilidad a estas empresas viene estipulado en el artículo 13.1 de la Ley: «Los prestadores de servicios de la sociedad de la información están sujetos a la responsabilidad civil, penal y administrativa establecida con carácter general en el ordenamiento jurídico, sin perjuicio de lo dispuesto en esta Ley.»

que se considera falsa, se daña a la dignidad humana y se debilita a la democracia» (García Morales, 2020, p. 39). El problema estriba, a nuestro entender, en que las medidas de control de la libertad de expresión, derecho fundamental basilar para nuestra democracia, pueden conducir a un recorte del mismo de tal magnitud que se convierta en una suerte de censura<sup>57</sup>, práctica absolutamente proscrita de nuestro ordenamiento jurídico (art. 20.2 CE<sup>58</sup>).

Junto a la censura por parte de los poderes públicos, también cabe alertar acerca del recorte del flujo de informaciones y opiniones por parte de los distintos canales de comunicación. En esta línea, Serra Cristóbal (2021, p. 230) previene sobre el elevado peligro que pueden encerrar aquellas medidas que las empresas proveedoras de servicios de red están implementando en su lucha contra las fakes en las redes, o las que puedan derivarse de normas que impongan el deber de hacerlo, si éstas no se acompañan de la intervención de la autoridad judicial o de una comisión independiente de control. Por mucho que queramos combatir los mensajes falsos que vulneran derechos o que contaminan el libre debate político, el cribado al que aludimos constituye una ardua tarea que puede acarrear limitaciones erróneas (o intencionadamente buscadas) del ejercicio de las libertades ideológicas e informativas. De ahí la necesidad de articular protocolos y sistemas de control que se guíen por la transparencia y la independencia; alejados de un Ministerio de la Verdad encargado de las mentiras, en términos de la distopía orwelliana (García Morales, 2020, p. 30).

En definitiva, estamos con García Morales (2020, p. 29), cuando advierte:

«la mentira puede debilitar la democracia en dos sentidos: por un lado, cuando en la sociedad democrática no se cuenta con los instrumentos suficientes para identificar la mentira; por el otro, cuando con el objetivo de eliminar una mentira dañina se limita, de manera desproporcionada e incluso arbitraria, el ejercicio de las libertades».

Tampoco cabe olvidar, en esta misma línea, como señala Victoria Camps (2007, pp. 6-7), la autocensura que, por mor de un lenguaje

---

<sup>57</sup> Pensemos, principalmente, en las dudas de constitucionalidad que suscitan las medidas de control policial administrativo sobre la libertad de expresión que la legislación ha establecido en los últimos años (v.gr., art. 37 LO 4/2015, de 30 de marzo, de protección de seguridad ciudadana; arts. 57 y 59 Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de Comunicación Audiovisual; o art. 23.1 Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte) (Doménech Pascual, 2021, pp. 193-213).

<sup>58</sup> «El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa».

políticamente correcto, nos autoimponemos los ciudadanos, de forma arbitraria e interesada, y aplicada, en ocasiones, sin fundamento.

## **V. CONCLUSIONES**

A lo largo de este trabajo hemos intentado sostener dos ideas fundamentales, estrechamente conectadas entre sí: de un lado, hemos alertado acerca de los peligros que comporta la desinformación por el modo en que este fenómeno afecta a la democracia, erosionándola gravemente; y, de otro, hemos subrayado la dificultad de limitar este tipo de información por cuanto un control excesivo de la información falaz puede ser igualmente lesivo no ya sólo para el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión, sino también, en última instancia, para la formación de una opinión pública libre, fundamento básico de nuestro sistema democrático (Arendt, 2018, p. 329).

En efecto, la exposición de opiniones faltas de sustento, de informaciones tergiversadas, e incluso de mentiras, tiene graves repercusiones en la formación de la opinión pública, pudiendo impulsar a los ciudadanos a tomar decisiones que, de conocer la realidad de los hechos, no las habrían adoptado. Como alertara Hannah Arendt (2018, p. 329), «la mentira coherente nos roba el suelo de debajo de nuestros pies y no nos pone otro para pisar».

Por lo demás, en el contexto actual, que hemos tratado de dibujar a lo largo de estas páginas, la veracidad informativa queda desplazada por los sentimientos, y la pluralidad de los canales informativos, entre los que han cobrado un enorme protagonismo internet y las redes sociales, nos impide discernir la verdad de lo que no lo es. Así las cosas, se pregunta McIntyre (2018, p. 116): «Who needs censorship when the truth can be buried under a pile of bullshit?».

Pero, por otra parte, habría que interrogarse acerca de la legitimidad que poseen algunos mecanismos de control y restricción de la libertad de expresión que son empleados por las instituciones públicas esgrimiendo la peligrosidad que entraña la desinformación. En esta línea, y como ya ha quedado señalado, tanto la doctrina (López López y Morillo Calero, 2005, pp. 16-17) como la jurisprudencia coinciden en afirmar que la democracia es inviable sin una comunicación pública libre y plural.

Más aún, cuando las observaciones expresadas vayan referidas a cuestiones de interés público, el TEDH insiste en que las autoridades nacionales poseen un margen de apreciación singularmente estrecho para restringir este derecho (Urías, 2021, pp. 18 y 20). En esta línea, la jurisprudencia constitucional española insiste unívocamente en la idea de

que la crítica política tiene que gozar siempre de un espacio de libertad superior al de otros modos de expresión, y alerta del peligro que supone para nuestra democracia el recorte de la libertad de expresión realizado por instituciones públicas<sup>59</sup> así como por los propios canales de comunicación:

«El valor del pluralismo y la necesidad del libre intercambio de ideas como sustrato del sistema democrático representativo impiden cualquier actividad de los poderes públicos tendente a controlar, seleccionar, o determinar gravemente la mera circulación pública de ideas o doctrinas» (STC 235/2007, de 7 de noviembre, FJ 4º).

Pues bien, y ésta sería nuestra conclusión final, la vida en democracia impone que, dentro de ciertos límites establecidos por nuestro sistema constitucional, los ciudadanos podamos disfrutar de un amplio espacio de libertad para expresar informaciones, juicios de valor o convicciones, condición sine qua non para la articulación de una opinión pública libre.

## REFERENCES

- Aba Catoira, A. (2002). El secreto de Estado y los servicios de inteligencia. Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, 38-39, pp. 133-168.  
Disponible desde: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=830972>
- Arendt, H. (2018). Verdad y política, en Arendt, H. Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política. México: Partido de la Revolución Democrática, pp. 289-336.
- Avalos Barreno, I. (2020). La afectación al derecho humano a recibir información veraz ocasionado por los políticos en sus campañas electorales. *Ius Humani. Revista De Derecho*, 9(1), 45-60. DOI:  
<https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v9i1.219>
- Berdugo Gómez De La Torre, I. (1991). Los límites entre la libertad de expresión y los derechos de la personalidad Especial referencia a su problemática jurídico penal. *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 44 (2), pp. 339-362.  
Disponible desde:  
<https://revistas.mjusticia.gob.es/index.php/ADPCP/issue/view/34>

---

<sup>59</sup> «La libertad de expresión aparece, así, como uno de los fundamentos indiscutibles del orden constitucional español, colocada en una posición preferente y objeto de especial protección (...), y necesitada de un “amplio espacio” (...), es decir, un ámbito exento de coacción lo suficientemente generoso como para que pueda desenvolverse sin angosturas, esto es, sin timidez y sin temor. De ahí que no disuadir la diligente, y por ello legítima, transmisión de información constituya un límite constitucional esencial que el art. 20 CE impone a la actividad legislativa y judicial» (por todas, vid. STC 79/2014, de 28 de mayo, FJ 6º)

- Betancur Betancur, J. G. (2004). La delgada línea entre la información, la desinformación y la propaganda. *Reflexión Política*, 6 (12), (diciembre), pp. 80-93. Disponible desde: <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/668>
- Bustos Gisbert, R. (1994). El concepto de libertad de información a partir de su distinción de la libertad de expresión. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 85, pp. 261-289. Disponible desde: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-85-julioseptiembre-1994/el-concepto-de-libertad-de-informacion-partir-de-su-distincion-de-la-libertad-de-expresion-1>
- Camps, V. (2007). Ofenses i llibertat d'expressió. *Quaderns del CAC*, 27, pp. 3-11. Disponible desde: <https://www.cac.cat/documentacio/imatge-i-dret-burla>
- Camps Cervera, V. (2008). ¿Todo vale? Hacia una mirada ética en los medios de comunicación. *Comunicar: Revista científica iberoamericana de comunicación y educación*, 31, pp. 393-395. DOI: <https://doi.org/10.3916/c31-2008-03-024>
- Conde López, J. y Moreno Rey, F. (2011). La comunicación política como instrumento conformador de valores y actitudes. Evolución y estado de la cuestión. *aDResearch: Revista Internacional de Investigación en Comunicación*, 4 (4) (julio-diciembre), pp. 80-95. DOI: <https://doi.org/10.7263/adresic-004-04>
- Cotino Hueso, L. (2021). Los derechos fundamentales de acceso a la información pública, sus límites y la supletoriedad de la legislación general de transparencia, en Cotino, L. y Boix, A. (Coords.). *Los límites al derecho de acceso a la información pública*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 21-63.
- Del Moral, A. (2008). Derecho a un juicio público, libertad de información y derechos al honor y a la vida privada: relaciones, conflictos, interferencias. *Persona y Derecho*, 59, pp. 253-293.
- Dermer-Wodnicki, M. (2019). De la utilización de la propaganda política a la instrumentalización política de los medios en un mundo globalizado, en Rocha-Herrera, M.; Quesada-Alcalá, M<sup>a</sup> C.; y Urueña-Sánchez, M. (Coords.). *Actores internacionales contemporáneos. Normatividad y poder en las relaciones internacionales*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 301-321.
- Díez Bueso, L. (2018). La libertad de expresión en las redes sociales. *Revista de Internet, Derecho y Política*, 27 (septiembre), pp. 5-16. Disponible desde: <https://raco.cat/index.php/IDP/issue/view/26312>
- Doménech Pascual, G. (2021). La policía administrativa de la libertad de expresión (y su disconformidad con la Constitución). *Teoría y Realidad Constitucional*, 47, pp. 193-213.
- Donahoe, E. (2017). Protecting Democracy from Online Disinformation Requires Better Algorithms, Not Censorship. *Council on Foreign Relations*, 21 de agosto de 2017. Disponible desde: <https://www.cfr.org/blog/protecting-democracy-online-disinformation-requires-better-algorithms-not-censorship>
- Durandin, G. (1995). *La mentira en la propaganda política y en la publicidad*. Barcelona: Paidós Comunicación, 13.

- Fernández Vivas, Y. (2015-2016). La influencia de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “Claude Reyes contra Chile” en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 9, pp. 321-333. Disponible desde: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/issue/view/442>
- Galdámez Morales, A. (2021). Derecho a la verdad y cánones de veracidad, en *Estudios de Deusto*, 69, 2 (julio-diciembre), pp. 77-110. DOI: [https://doi.org/10.18543/ed-69\(2\)-2021pp77-110](https://doi.org/10.18543/ed-69(2)-2021pp77-110)
- García Morales, V. Y. (2020). Donde habitan las mentiras: libertades de expresión e información en tiempos de odio e hiperinformación. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 124, pp. 25-47. DOI: [doi.org/10.24241/rcai.2020.124.1.25](https://doi.org/10.24241/rcai.2020.124.1.25)
- García Serrano, J.; Romero-Rodríguez, L. M.; y Hernando Gómez, Á. (2019). Análisis del clickbaiting en los titulares de la prensa española contemporánea. Estudio de caso: diario El País en Facebook. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 25 (1), pp. 197-212. DOI: <https://doi.org/10.5209/ESMP.63724>
- Guichot, E. y Barrero Rodríguez, C. (2020). El derecho de acceso a la información pública. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Innerarity Grau, D. (2021). La pandemia de los datos. *Dilemata*, 35 (mayo), pp. 67-72. Disponible desde: <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/412000403>
- Innerarity, D. y Colomina, C. (2020). “La verdad en las democracias algorítmicas”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 124, pp. 11-23. DOI: [doi.org/10.24241/rcai.2020.124.1.11](https://doi.org/10.24241/rcai.2020.124.1.11)
- López De Lerma Galán, J. (2018). El derecho a recibir información veraz en el sistema constitucional. El ejercicio profesional del periodismo como garantía democrática. *Estudios de Deusto*, 66, 2, (julio-diciembre), pp. 435-459. DOI: [http://dx.doi.org/10.18543/ed-66\(2\)-2018pp435-459](http://dx.doi.org/10.18543/ed-66(2)-2018pp435-459)
- López López, P. (2001). Derechos de información, medios de comunicación y democracia. *Revista General de Información y Documentación*, 11 (2), pp. 61-92. Disponible desde: <https://revistas.ucm.es/index.php/RGID/issue/view/RGID010122>
- López López, P. y Morillo Calero, Mª J. (2005). Derecho a la información y democracia en el marco de la globalización neoliberal: bibliotecas, archivos y medios de comunicación de masas, en López López, P. y Gimeno Perelló, J. (Coords.), *Información, conocimiento y bibliotecas en el marco de la globalización neoliberal*. Gijón: Trea, pp. 15-56.
- Marques, T. (2020). Bestias en forma humana: o de los daños que causa el discurso peligroso. *La torre del Virrey*. *Revista de Estudios Culturales*, 27 (1), pp. 236-237. Disponible desde: <https://revista.latorredelvirrey.es/LTV/article/view/58>
- McIntyre, L. (2018). Post-truth. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology.
- Moretón Toquero, Mª. A. (2020). Libertad de información y transparencia pública bajo el estado de alarma decretado para afrontar la pandemia por COVID-19, en

- Biglino Campos, P.; y Durán Alba, J. F. Los Efectos Horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad, Colección Obras Colectivas. DOI: <https://doi.org/10.47919/FMGA.OC20.0011>
- Ortega, D. (2017). Retos de la libertad de información. Madrid: Dykinson.
- Pérez Luño, A. E. (1988). Los derechos fundamentales. Madrid: Tecnos, Temas Clave de la Constitución Española, 3ª edic.
- Presno Linera, M. Á. y Teruel Lozano, G. M. (2017). La libertad de expresión en América y Europa. Lisboa: Juruá.
- Rallo Lombarte, A. (2000). Pluralismo informativo y Constitución. Valencia: Tirant Lo Blanch, Monografías, 155.
- Rodríguez Andrés, R. (2018). Fundamentos del concepto de desinformación como práctica manipuladora en la comunicación política y las relaciones internacionales. *Historia y comunicación social*, 23 (1), pp. 231-244. DOI: <https://doi.org/10.5209/HICS.59843>
- Rodríguez Bereijo, Á. (1997). La libertad de información en la jurisprudencia constitucional. *El País* (7 de marzo).
- Rodríguez-Hidalgo, C.; Herrero, J.; y Aguaded-Gómez, I. (2021). La verificación periodística frente a la mentira en los procesos electorales de Ecuador y España. *Universitas*, 34, pp. 41-62. DOI: <https://doi.org/10.17163/uni.n34.2021.02>
- Sánchez González, S. (1992). Sobre la libertad de expresión en el mundo anglosajón. *Revista de Administración Pública*, 127 (enero-abril), pp. 45-83. Disponible desde: <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-127-eneroabril-1992/sobre-la-libertad-de-expresion-en-el-mundo-anglosajon-2>
- Seijas Costa, R. (2020). Derechos fundamentales y control de la desinformación: soluciones y nuevos problemas, en Sierra Caballero, F.; Montero Sánchez, D.; y Candón-Mena, J. (Coords.). *Ciberactivismo, Libertad y Derechos Humanos: Retos de la democracia informativa*. Sevilla: Unión Latina de la Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEPICC), pp. 329-346.
- Serra Cristóbal, R. (2021). De falsedades, mentiras y otras técnicas que faltan a la verdad para influir en la opinión pública. *Teoría y Realidad Constitucional*, 47, pp. 199-235. DOI: <https://doi.org/10.5944/trc.47.2021.30712>
- Urías, J. (2021). De qué diantres hablamos, cuando hablamos de libertad de expresión, en Ríos Vega, L. E. y Spigno, I. (Dirs.). *Estudios de casos líderes europeos y nacionales, XIV: La libertad de expresión en el siglo XXI. Cuestiones actuales y problemáticas*. México: Tirant lo Blanch, pp. 3-23.
- Vallés Copeiro Del Villar, A. (2005). *Curso de Derecho de la Comunicación Social*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Vargas Llosa, M. (2003). La hora de los cómicos. *El País* (5 de octubre).