



Aportaciones del Gobierno de España para la preparación del informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección de la libertad de opinión y de expresión sobre Justicia de Género y Libertad de Opinión y Expresión

El Gobierno de España remite sus aportaciones al cuestionario sobre Justicia de Género y Libertad de Opinión y Expresión, que servirá de base para el informe temático sobre justicia de género y el derecho a la libertad de opinión y expresión en la 76ª sesión de la Asamblea General en octubre de 2021.

Preguntas clave

1. a) ¿Qué barreras, desafíos y amenazas enfrentan las mujeres en el espacio público para ejercer su libertad de opinión y expresión en línea y fuera de ella?

Los derechos a la libertad de expresión y de información están contemplados y garantizados en la Constitución española de 1978, en el [art. 20 CE](#). Dicho reconocimiento y garantía es independiente de si se ejerce por un hombre o una mujer, pues el derecho a la igualdad también está reconocido en la Constitución ([art. 14 CE](#)), la igualdad es un valor superior del ordenamiento jurídico español, junto con la libertad, la justicia y el pluralismo político ([art. 1.1. CE](#)), que inspiran el conjunto del ordenamiento jurídico.

Existe el mandato constitucional a los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social ([art. 9.2 CE](#)).

Los profesionales de la información ostentan un status privilegiado por ser los naturales intermediarios entre el hecho noticioso y la sociedad (así lo ha indicado el Tribunal Constitucional desde los primeros años de su existencia, por todas, véase [STC 30/1982, de 1 de junio](#)). La labor periodística está protegida por una serie de derechos fundamentales y garantías institucionales esenciales para la existencia y funcionamiento efectivo de cualquier régimen democrático.

Para garantizar que puedan desarrollar su labor libremente y sin presiones, la Constitución reconoce a los periodistas el derecho a la libertad de expresión (art. 20.1.a) CE) y el derecho a la libertad de información (art. 20.1.d) CE) y establece que la “Ley regulará la cláusula de conciencia y el secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.” Esta reserva de ley y sus dos objetos son considerados como el núcleo constitucional del estatuto jurídico del profesional de la información en el ordenamiento jurídico español:

- La cláusula de conciencia es un derecho de los profesionales de la información que tiene como objetivo reforzar su libre ejercicio de la libertad de información. Ha sido desarrollada por la [Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de](#)

[conciencia de los profesionales de la información](#), y permite a esos profesionales, en esencia:

- Rescindir el contrato laboral con el medio que le emplea, dando lugar a una indemnización en dos supuestos: cuando en el medio de comunicación se produzca un cambio sustancial de orientación informativa o línea ideológica, o cuando la empresa le traslade a otro medio del mismo grupo que por su género o línea suponga una ruptura patente con la orientación profesional del informador (art. 2);
- Negarse motivadamente a participar en la elaboración de informaciones contrarias a los principios éticos de la comunicación, sin que ello pueda suponerle sanción o perjuicio (art. 3).
- Este derecho goza de eficacia directa y puede ser ejercido, siempre de forma razonable y proporcionada, por el profesional de la información sin mediar resolución judicial al respecto ([STC 225/2002, de 9 de diciembre, FJ 5](#))
- El secreto profesional ampara el derecho del profesional a no revelar ante las autoridades, incluidas las judiciales, las fuentes de información a los efectos de comprobar la veracidad de la información transmitida. Es un derecho dotado de eficacia directa al estar previsto en el art. 20.1.d) CE, aunque se reconoce en otros preceptos normativos de índole procesal y penal apuntalando dicha eficacia:
 - [Art. 24.2 Constitución española](#): “La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos”;
 - El Código Penal permite al informador acogerse a la eximente de responsabilidad penal general: “El que obre en cumplimiento de un deber o en el ejercicio legítimo de un derecho, oficio o cargo” ([artículo 20.7 Código Penal](#))

Los derechos a la libertad de expresión y de información amparan también el derecho a **crear medios de comunicación** ([STC 12/1982, de 31 de marzo](#)).

El ejercicio de la labor periodística no puede ser sometido a **censura previa, prohibida terminantemente** por el artículo 20.2 CE, prescribiendo que los poderes públicos puedan establecer o llevar a cabo cualquier medida limitativa, “aun las más débiles o sutiles” en la elaboración o difusión de una obra objeto de las libertades protegidas en el artículo 20 de la Constitución, especialmente “haciéndolas depender del previo examen oficial de su contenido” ([STC 52/1983, de 17 de junio](#)).

En cambio, sí está permitido el secuestro de publicaciones u otros medios de información mediante resolución judicial motivada (art. 20.5 CE). También podrá acordarse mediante resolución judicial la prohibición temporal de publicación o emisión, como medida cautelar destinada a evitar una grave vulneración de derechos (art. 20.4 CE) u otros bienes protegidos por el ordenamiento.

La labor periodística, al estar amparada por el art. 20 CE, goza de las máximas protecciones constitucionales, establecidas en el art. 53 CE. Estos derechos vinculan a todos los poderes públicos, sin necesidad de que hayan sido desarrollados por una ley. En

caso de que fueran desarrollados legislativamente, solo podría realizarse a través de una ley orgánica, que exige para su aprobación la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados (art. 81.2 CE). Su tutela podrá ser recabada ante los tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad, y subsidiariamente ante el Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo constitucional.

El ordenamiento jurídico constitucional español diseña una protección tanto teórica como práctica para un ejercicio eficaz del ejercicio de los derechos a la libertad de expresión e información. El artículo 104.1 de la Constitución atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, y garantizar la seguridad ciudadana. En el mismo sentido, el artículo 11.1 de la [Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado](#) tienen como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, mediante el desempeño, entre otras, de las siguientes funciones: auxiliar y proteger a las personas; prevenir la comisión de actos delictivos e investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente.

Desde muy temprano el Tribunal Constitucional consideró el derecho de los informadores de acceder a lugares noticiosos como un *“derecho preferente atribuido en virtud de la función que cumplen, en aras del deber de información constitucionalmente garantizado”* (...) *“Este papel de intermediario natural de los medios de comunicación entre la noticia y cuantos no están en condiciones de conocerla directamente, se acrecienta con respecto a acontecimientos que por su entidad pueden afectar a todos”* ([STC 30/1982, de 1 de junio](#), FJ 4).

Los derechos a la libertad de expresión e información están garantizados, además de por las leyes, por una serie de convenios e instrucciones operativas del propio Ministerio del Interior a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Existen acuerdos entre los informadores profesionales y el Gobierno para facilitar la labor de los profesionales de la información que desarrollan su actividad en lugares donde se producen situaciones de riesgo o de conflicto y para que éstos puedan ejercer su tarea y funciones de captación de la información con las mayores garantías y facilidades. Por ejemplo, sigue en vigor el Convenio entre el Gobierno y la Federación de Asociaciones de Periodistas de España *“Convenio de colaboración para la identificación de los profesionales de la información en los hechos que requieran actuaciones policiales”* (de 2011) que tiene como fin mejorar la identificación de los periodistas, gráficos de prensa y televisión, cuando trabajan en acontecimientos en los que también desarrollan su labor las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. El objetivo es permitir que tanto los informadores como los funcionarios policiales realicen su labor sin entorpecerse.

b) ¿Cuáles son los distintos retos que enfrentan quienes sufren discriminación múltiple e interseccionalidad?

Los retos a los que nos enfrentamos en la eliminación de la discriminación múltiple se derivan de la persistencia de los estereotipos de género que se transmiten en la educación y en los medios de comunicación. Los estereotipos dificultan la participación activa de las mujeres y niñas en la vida política y pública y el empoderamiento de las mujeres.

En los últimos años, en España, se observa que a través de las TIC y de otros canales, surgen nuevas formas de violencia política de género. Esta forma de violencia, encaminada a impedir la participación y libertad de expresión de las mujeres en espacios de participación formal e informal está teniendo graves impactos en las vidas de las mujeres. Por ello, el Ministerio de Igualdad actualmente está realizando el estudio “Violencia política por razón de género en España” (que se presentará en noviembre de 2021) cuyo objetivo es la elaboración de un análisis de incidencia y alcance de la violencia política por razón de género en España con el objetivo de elaborar un catálogo de recomendaciones y medidas de alcance institucional encaminadas a prevenir y combatir esta forma de violencia y proteger los derechos políticos de las mujeres en su conjunto.

c) ¿Cómo ha afectado la pandemia, las crisis económicas y los recientes disturbios políticos a la capacidad de las mujeres para comunicarse, protestar y acceder a la información en línea y fuera de ella?

España aprobó el Plan de Contingencia contra las Violencias de Género ante la crisis del Covid -19 mediante Real Decreto Ley 12/2020, de 31 de marzo, estableciendo una serie de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género, como parte del compromiso de España en superar la pandemia perseverando en las políticas públicas de igualdad.

2. ¿Puede proporcionar ejemplos o información sobre las formas en que se ha de la libertad de opinión y expresión o se ha apropiado de ella para menoscabar los derechos humanos de las mujeres?

3. ¿Cuáles son, en su opinión, los elementos clave de una perspectiva de género sobre el derecho humano a la libertad de opinión y expresión? ¿Qué añadiría una perspectiva feminista a la comprensión de este derecho?

La libertad de expresión y opinión de las mujeres está asociada con el nivel de participación y liderazgo de las mujeres en la vida política y pública. La modificación introducida por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, en la Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General, estableciendo el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en las listas electorales, que implica que, en el conjunto de la lista y en cada tramo de 5 puestos, cada sexo no podrá tener una representación menor del 40, se ha traducido en un notable incremento de la participación política de mujeres, situando a España entre los países de la UE con mayor presencia de mujeres a nivel parlamentario.

4. ¿Ve algunas lagunas legales, inconsistencias o controversias, que deban ser aclaradas en este informe, por ejemplo, entre la protección del derecho a la libertad de expresión y la protección de las mujeres contra la violencia de las tecnologías de la información y comunicación? Por favor indique cualquier cuestión específica del marco normativo internacional que, en su opinión, se beneficiaría de un mayor análisis en este informe.

5. a) ¿Qué medidas legislativas, administrativas, políticas, regulatorias o de otro tipo existen en su Gobierno para promover y proteger la libertad de opinión y expresión de las mujeres en línea y fuera de ella? ¿En qué medida estas medidas tienen en cuenta la interseccionalidad?

Ver respuesta a cuestión 1

b) ¿En su opinión que eficacia tienen a la hora de respaldar el empoderamiento y la participación pública de las mujeres? Por favor, proporcione datos estadísticos y decisiones judiciales, si están disponibles.

6. ¿Qué medidas legales, administrativas, políticas o de otro tipo existen en su Gobierno para proteger a las mujeres de la violencia sexual y de género y del acoso en línea? ¿Qué tan efectivas son? ¿Qué impacto han tenido en el empoderamiento y la participación pública de las mujeres, incluida la libertad de expresión?

Las nuevas tecnologías, Internet y las redes sociales han transformado la forma en que hombres y mujeres se relacionan entre sí, generando nuevas formas de violencia y control sobre las mujeres.

La violencia de género digital encaja en el ámbito que trata de proteger la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, tanto en el tipo de prácticas como en la naturaleza de la acción, puesto que se trata de una manifestación de discriminación, abuso de poder e impulsora de situaciones de desigualdad entre un hombre y una mujer que han tenido o tienen algún tipo de relación afectiva.

Asimismo, la reforma realizada en 2015 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, incorporó el género como motivo de discriminación en la agravante 4ª del artículo 22 e introdujo los nuevos delitos de stalking y sexting.

Para reforzar la lucha contra la violencia sexual y de género en el ámbito digital —lo que comprende la difusión de actos de violencia sexual a través de medios tecnológicos, la pornografía no consentida o la extorsión sexual—, actualmente se está tramitando el anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual, que prevé medidas de prevención y sensibilización contra las violencias sexuales en el ámbito digital, y preceptúa la necesidad de elaborar campañas institucionales de prevención orientadas a combatir los estereotipos de género .

En esta línea, el Ministerio de Igualdad lanzó la campaña de concienciación social #LaViolenciaQueNoVes. para dar cumplimiento al Convenio de Estambul y al Pacto de Estado contra la Violencia de Género, identificando violencias contra las mujeres como la violencia digital o el stalking o el ciberacoso.

En esta lucha, la protección de datos cobra una gran importancia. Por ello, en 2019 se firmó un convenio entre el Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad y la Agencia Española de Protección de Datos para la colaboración en materia de violencia contra la mujer por razón de género. Como consecuencia, se ha habilitado en la sede electrónica de la AEPD un canal específico para comunicar, con carácter prioritario, la difusión ilegítima de imágenes sensibles. Este canal se suma a las otras vías de denuncia y protección, como son el 016 o las fiscalías especializadas en violencia de género.

Esta forma de violencia de género está afectando especialmente a los adolescentes. La Delegación del Gobierno para la Violencia de Género realizó el estudio “El ciberacoso como forma de ejercer la violencia de género en la juventud: un riesgo en la sociedad de la información y del conocimiento”, diagnosticando la violencia de género digital en adolescentes con el fin de adoptar las medidas necesarias para erradicar este tipo de violencia.

7. ¿Qué deberían hacer los Gobiernos para a) defender el derecho humano de las mujeres a la libertad de opinión y expresión b) proteger a las mujeres de la violencia, el acoso y la intimidación en línea y fuera de línea y c) promover la participación pública de las mujeres?

El Observatorio de la Imagen de las Mujeres (OIM) da cumplimiento al compromiso de fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de las mujeres en la publicidad y en los medios de comunicación. Asimismo, recoge las quejas ciudadanas y realiza seguimiento de oficio de los contenidos considerados sexistas, actuando frente a los emisores de mensajes discriminatorios, solicitando la modificación o retirada de dichos mensajes, o requiriéndoles un cambio de línea en sus acciones futuras. También difunde información para fomentar el rechazo social al tratamiento discriminatorio de la comunicación mediática.

En 2018 se crea el Observatorio de Igualdad, Mujeresenigualdad.com, por el Consejo de Administración de Radio Televisión Española (RTVE), para supervisar que la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres se proyecte en todos los ámbitos de la sociedad y para velar por el pleno desarrollo de la igualdad, la lucha contra la discriminación por razón de género y la violencia ejercida contra las mujeres, en el ámbito de su actividad como medio de comunicación.

Sus funciones son de asesoramiento, evaluación, elaboración de informes y estudios, así como la formulación de propuestas de actuación en materia de igualdad.