

Eduardo Melero Alonso

## Derecho en tiempos de guerra

### Sanciones a medios de comunicaci3n prorrusos y derecho administrativo del enemigo

Dentro del conjunto de medidas adoptadas por la Uni3n Europea en respuesta a la agresi3n militar de Rusia contra Ucrania se acord3, en marzo de 2022, suspender las actividades, realizadas dentro de la Uni3n Europea o dirigidas a ella, de los medios de comunicaci3n *Russia Today* y *Sputnik*. Jur3dicamente, la medida se articul3 a trav3s del Reglamento (UE) 2022/350, de 1 de marzo de 2022 y de la Decisi3n (PESC) 2022/351, de 1 de marzo de 2022.

La Decisi3n (PESC) 2022/351 prohíbe «difundir, permitir, facilitar o contribuir de otro modo a la emisi3n de cualquier contenido» por parte de *Sputnik* y de *Russia Today* (incluyendo a *RT-Russia Today* en ingl3s, *RT-Russia Today* del Reino Unido, *RT-Russia Today* de Alemania, *RT-Russia Today* de Francia y *RT-Russia Today* en espa3ol). Esta prohibici3n tambi3n incluye la «transmisi3n o distribuci3n por cualesquiera medios tales como cable, sat3lite, IP-TV, proveedores de servicios de internet, plataformas o aplicaciones de intercambio de v3deos en internet, ya sean nuevas o previamente instaladas». Adem3s, se suspendi3 «cualquier licencia o autorizaci3n de radiodifusi3n, acuerdo de transmisi3n y distribuci3n» celebrado con *Sputnik* y *Russia Today*. Estas medidas restrictivas estar3n en vigor «hasta que cese la agresi3n contra Ucrania y hasta que la Federaci3n de Rusia y sus medios de comunicaci3n asociados dejen de llevar a cabo acciones de propaganda contra la Uni3n y sus Estados miembros».

Con estas medidas se pretende impedir la difusi3n dentro de la Uni3n Europea de noticias elaboradas por los citados medios de comunicaci3n; medios que son propiedad o est3n financiados por el gobierno ruso. En t3rminos jur3dicos, podr3amos decir que, en la pr3ctica, se ha suspendido de forma total y absoluta el derecho a la libertad de expresi3n e informaci3n de *Sputnik* y *Russia Today* dentro de la Uni3n Europea. Con un peque3o matiz, ya que tanto el Reglamento (UE) 2022/350 como la Decisi3n (PESC) 2022/351 indican expresamente que las decisiones adoptadas «no impiden que tales medios de comunicaci3n y su personal ejerzan otras actividades en la Uni3n distintas a la difusi3n, como investigaci3n y entrevistas». Este inciso parece meramente ret3rico, para tratar de legitimar la prohibici3n adoptada, ya que es dif3cil pensar qu3 trascendencia va a tener en la realidad, cuando queda prohibida la emisi3n de cualquier contenido de *Sputnik* y de *Russia Today* y se suspenden sus licencias de radiodifusi3n. En cualquier caso, esta excepci3n tiene un car3cter marginal desde el punto de vista del contenido del derecho a la libertad de expresi3n e informaci3n, un derecho que debe garantizar la libertad de emitir informaci3n y opini3n sobre temas de relevancia p3blica.

Quiero dejar claro que la Federaci3n Rusa ha cometido y comete un acto de agresi3n en Ucrania, vulnerando lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas. La cuesti3n que se analiza aqu3 es otra. Se refiere al alcance del derecho a la libertad de expresi3n y de informaci3n en las sociedades democr3ticas. El problema de fondo es, si en un sistema democr3tico, las campa3as sistem3ticas de desinformaci3n que pretenden legitimar una

agresión militar han de contrarrestarse por medios democráticos, como puede ser la elaboración de información de calidad que ponga de manifiesto las manipulaciones de la desinformación, o si, por el contrario, hay que utilizar medidas autoritarias, de marcado carácter antidemocrático.

El Consejo de la Unión Europea considera que las medias adoptadas son conformes con el derecho a la libertad de expresión e información reconocido en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Según el primer apartado de este artículo, «Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras». Mientras que el segundo apartado: «Se respetan la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo».

En mi opinión, el Consejo de la Unión Europea mantiene una concepción limitada del contenido del derecho a la libertad de información. En la que no se tiene en cuenta la importancia de las opiniones discrepantes para formar una opinión pública libre. Parece entenderse, además, que los ciudadanos europeos no tenemos la capacidad crítica suficiente para formarnos una opinión propia. La Unión Europea contribuye con esta medida al empobrecimiento del debate democrático y al silenciamiento de las opiniones discrepantes (opiniones críticas que han desaparecido de los medios de comunicación mayoritarios). La Unión Europea ha adoptado una medida de corte autoritario que rebaja la calidad de la democracia.

La cuestión es compleja, ya que hay que tener en cuenta la influencia del gobierno ruso sobre estos medios de comunicación. Pero, en el fondo, considero que nos encontramos ante un problema sobre los límites del derecho a la libertad de expresión e información en una sociedad democrática.

Tanto el Reglamento (UE) 2022/350 como la Decisión (PESC) 2022/351 otorgan prioridad a la dimensión securitaria en relación con la actividad de *Sputnik* y de *Russia Today*. Se considera que Rusia está llevando a cabo una campaña de desinformación, considerando que esta campaña supone una amenaza híbrida. Y se señala que «Dichas acciones de propaganda vienen canalizándose a través de una serie de medios de comunicación bajo el control permanente, directo o indirecto, de los dirigentes de la Federación de Rusia. Estas acciones constituyen una amenaza importante y directa para el orden público y la seguridad de la UE»; o que «Dichos medios de comunicación son esenciales y decisivos para impulsar y apoyar la agresión a Ucrania y para la desestabilización de sus países vecinos».

Sin ser experto en seguridad internacional, me parece excesivo afirmar que la actividad de dos medios de comunicación cuya audiencia no debe ser muy amplia dentro de la Unión Europea constituye una amenaza importante y directa para el orden público y la seguridad de la UE, o que su actividad es esencial y decisiva para impulsar y apoyar la agresión a Ucrania. Sobre todo, si se tiene en cuenta que la prohibición que afecta a *Sputnik* y a *Russia Today* únicamente tiene efectos dentro de la Unión Europea. A mi juicio, se está sobredimensionando esta cuestión, asimilando la desinformación informativa a una agresión armada, con la finalidad de legitimar la suspensión del derecho a la libertad de expresión e información.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha considerado que estas medidas no vulneran el

derecho a la libertad de expresi3n e informaci3n (Sentencia del Tribunal General, Gran Sala, de 27 de julio de 2022, asunto T4125/22). A pesar de ello, en mi opini3n, la prohibici3n de la actividad de *Sputnik* y *Russia Today* en la Uni3n Europea puede calificarse como derecho administrativo del enemigo. Porque est3n presentes las cinco notas distintivas de dicha categor3a.

1. Se produce un adelantamiento de la intervenci3n administrativa. Se ha prohibido, en la pr3ctica, toda la actividad informativa de *RT* y de *Sputnik*. La Uni3n Europea presupone que todo lo que emiten es desinformaci3n. Con las medias adoptadas se pone en pr3ctica una censura previa de todos los contenidos de los medios de comunicaci3n afectados.
2. Son medidas desproporcionadas. Impiden la emisi3n de cualquier contenido y suspenden cualquier licencia o autorizaci3n de radiodifusi3n, acuerdo de transmisi3n y distribuci3n celebrado con las personas jur3dicas.
3. Es una legislaci3n de lucha, para combatir la difusi3n de noticias desde el punto de vista de Rusia.
4. Supone la total supresi3n del ejercicio del derecho a la libertad de informaci3n. En teor3a, pueden ejercer otras actividades en la Uni3n distintas a la difusi3n, como investigaci3n y entrevistas. Estas actividades ser3n insignificantes y no est3n relacionadas con el contenido b3sico de la libertad de informaci3n, que es difundir informaci3n y opiniones relacionadas con dicha informaci3n.
5. Se lleva a cabo la identificaci3n de una determinada categor3a de sujetos como enemigos. Los medios de comunicaci3n *Russia Today* y de *Sputnik* y los periodistas que trabajan para dichos medios. De hecho, el propio Reglamento (UE) 2022/350 del Consejo de la Uni3n Europea, que se supone que deber3a ser una norma de aplicaci3n general, se refiere 3nicamente *Sputnik* y a *Russia Today*.

En conclusi3n, la Uni3n Europea ha asumido plenamente la doctrina militar de las guerras h3bridas, manteniendo una l3gica amigo-enemigo en la prohibici3n de actividades a *Sputnik* y a *Russia Today*. Estas medidas forman parte del apoyo decidido de la Uni3n Europea a Ucrania ante una clara vulneraci3n del derecho internacional por parte de Rusia. Apoyo que tambi3n se ha concretado en la financiaci3n del env3o de armamento a Ucrania por los pa3ses miembros de la Uni3n Europea. El problema es que, la adopci3n de este enfoque securitario, supone adoptar una medida autoritaria dentro de la Uni3n Europea que deval3a el contenido de un derecho tan importante para una sociedad democr3tica como es la libertad de expresi3n y de informaci3n.

[Esta nota se realiza en el marco del proyecto de investigaci3n 3«Nuevos avances en la legislaci3n de transparencia en Espa3a: mejoras en la definici3n del marco regulatorio» (PID 2021-124724NB-100)]