

**D<sup>a</sup> YOLANDA QUINTANA**, como Secretaria General de la Plataforma en Defensa de la Libertad de Información (PDLI), con CIF: G-87149746, domicilio en la calle Santa Engracia, 113, bajo D, 28010 Madrid y correo electrónico de contacto: [coordinacion@libertadinformacion.cc](mailto:coordinacion@libertadinformacion.cc)

### **MANIFIESTA:**

Que, en relación al trámite de audiencia del **Anteproyecto de Anteproyecto de Ley de Memoria Democrática**, la PDLI, centrándose especialmente en la regulación de infracciones y sanciones, viene a formular las siguientes.

### **ALEGACIONES:**

El artículo 62 relativo a sanciones muy graves contiene importantes elementos a reformar.

#### *Artículo 62. Infracciones*

1. *Son infracciones muy graves:*

e) *“Las convocatorias de actos, campañas de divulgación o publicidad que por cualquier medio de comunicación pública, en forma escrita o verbal, en sus elementos sonoros o en sus imágenes sean contrarias a la normativa sobre memoria democrática, inciten a la exaltación de la Guerra o de la Dictadura, cuando entrañe descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares.”*

**EN PRIMER LUGAR.** La redacción no deja claro si los requisitos son acumulativos, esto es, ir en contra de la normativa y, además, que incite a la exaltación de la Guerra o la Dictadura y, además también, con “descrédito, menosprecio o humillación”.

Debe dejarse bien claro si es precisa la acumulación de estas conductas.

**EN SEGUNDO LUGAR.** Para el caso de que estas actividades (convocatorias, campañas, publicidad presupuestos) sean sancionables simplemente por ser contrarias a la normativa, ello se considera inadmisibles. Así, sería sanción muy grave ir en contra de cualquier apartado de esta ley.

No hay que obviar que la ley contiene prescripciones muy genéricas (ver en especial los primeros artículos iniciales o el 11, 14, entre otros). Estas prescripciones genéricas, en su caso, son admisibles en la ley. **Sin embargo, si incumplir estos preceptos es motivo de sanción, sería inconstitucional desde el principio de legalidad sancionadora (art. 25 CE) y además del artículo 20 de la libertad de**

**expresión e información.** Se generaría un inadmisibles efecto amenazante por la vaguedad es esta infracción muy grave.

**EN TERCER LUGAR.** Si esta sanción muy grave es por la acumulación, esto es, acciones contrarias a la ley, y, además, que “inciten a la exaltación de la Guerra o de la Dictadura, cuando entrañe descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares.” Debería dejarse bien claro.

**EN CUARTO LUGAR** y en todo caso, si es requisito haber humillado a las víctimas o haber incitado al odio en términos penales, directamente para eso están los delitos de los artículos 510, 510 bis y 578 C. Penal. Si no se considera que se han cometido estos delitos no tiene sentido alguno que haya una sanción administrativa.

La **PDLI** considera que castigar la humillación de las **víctimas** o de sus familiares, **para los limitadísimos supuestos en que tales expresiones puedan constituir un delito de discurso de odio**, es un juicio que no puede dejarse en manos de una autoridad administrativa y política como la Secretaría de Estado.

Estas posibles acciones sancionables, que además **ya están cubiertas por el Código Penal**, tienen una extraordinaria complejidad y han de ser interpretadas de conformidad con la muy restrictiva jurisprudencia nacional y europea. Es un juicio muy complejo y sensible que no puede quedar en manos de la Administración, sino directamente llevarse a cabo **a través de los jueces y en el ámbito penal**, se dice en el escrito de la PDLI, recordando que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos exige en estos casos que se realice “un **“examen cauteloso”** del contexto para poder deslindar adecuadamente entre “el lenguaje chocante y ofensivo” protegido y aquél que no lo está”.

Además, la **PDLI** recuerda que, según el Comité de Derechos Humanos de la ONU en la Observación General número 34<sup>1</sup> (sobre los derechos a la libertad de opinión y libertad de expresión), ***“las leyes que penalizan la expresión de opiniones sobre hechos históricos son incompatibles con las obligaciones que el Pacto impone a los Estados partes en lo tocante al respeto de las libertades de opinión y expresión. El Pacto no autoriza las prohibiciones penales de la expresión de opiniones erróneas o interpretaciones incorrectas de acontecimientos pasados”***.

Es decir, la mera exaltación de la guerra civil o la dictadura no es algo que deba juzgarse ni siquiera por jueces en el ámbito penal. Es simplemente inaceptable, por cualquier vía, al vulnerar estándares internacionales en materia de libertad de expresión.

---

1

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrdB0H1I5979OVGGb%2BWpAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaqoW3y%2FwBqQ1hhVz2z2lpRr6MpU%2B%2FxEikw9fDbY4QPfDIvMIVkoM%2B312r7R>

**EN QUINTO LUGAR.** Aun admitiendo tales infracciones dudosamente constitucionales en manos de la Administración, **las sanciones parecen en todo caso desproporcionadas.** Cabe recordar que la Secretaría de Estado puede imponer hasta 150 mil euros por la comisión de estas infracciones. Los delitos mencionados (artículos 510, 510 bis y 578 C. Penal) muy pocas ocasiones suscitan condenas en España y en su caso son inferiores a los dos años. La sanción económica puede ser sin duda un correctivo **desproporcionado** frente a una situación de suspensión de pena o de días multa.

**EN SEXTO LUGAR.** El artículo 62. 1º apartado d) también es muy cuestionable cuando regula también como infracción muy grave

*“d) La falta de adopción de las medidas necesarias para impedir o poner fin a la realización, en espacios abiertos al público, de actos de exaltación de la Guerra o de la Dictadura que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares por parte del titular o responsable del espacio donde se desarrollen dichos actos.”*

Además de lo ya indicado respecto del apartado e), en este caso **no se define quién puede ser el sujeto que comete la infracción.** Habría que entender que deben ser únicamente las autoridades públicas competentes que tengan la obligación de adoptar decisiones. Eso ya sería discutible. Pero en ningún caso puede sancionarse a la ciudadanía por la comisión de esta infracción si no se determina con claridad la naturaleza legal del deber de actuación.

## **EN CONCLUSIÓN:**

Hay que considerar el **elevado riesgo para la libertad de información y expresión y el efecto amenazante que genera que una autoridad administrativa y no judicial pueda iniciar procedimientos sancionadores por expresiones, acciones o contenidos muy posiblemente protegidos por el artículo 20 CE.**

La sede natural del enjuiciamiento de estas cuestiones es la judicial, máxime la variable jurisprudencia de nuestros tribunales constitucional y supremo en materia de incitación al odio, humillación de las víctimas, ello unido a que **las ideologías contrarias a la democracia están claramente protegidas por nuestra Constitución y el Tribunal Constitucional.** Es en sede judicial y en principio en aplicación de la legislación penal donde debe determinarse la posible comisión de estas acciones.

La **PDLI** quiere recordar que el Tribunal Constitucional, SSTC 13/2001, 48/2003, 235/2007 ó 12/2008, ha sido muy claro a estos efectos cuando ha señalado que en nuestro sistema **no tiene cabida un modelo de democracia militante** que imponga la adhesión a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico. Por ello, se dice que la Constitución ampara también a quienes la niegan, permitiendo ataques al sistema democrático o a la esencia misma de la constitución, con el único límite de

la lesión efectiva de bienes o derechos de relevancia constitucional. [...] Ese 'indeferentismo' se ha visto matizado por la L.O. 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos al señalar la ilegalidad de los partidos cuya actividad 'vulnere los principios democráticos' (art. 9), sin embargo, la ilegalidad apunta a las actividades inconstitucionales e ilegales y no al mantenimiento de una ideología contraria a la democracia<sup>2</sup>.

Cabe asimismo recordar que **estas sanciones tienen una extraordinaria complejidad como para no dejarlas en manos de la discrecionalidad política o administrativa**. Así, en el caso **Vajnai c. Hungría (2005)** el Tribunal Europeo revisó la condena impuesta por exhibición pública de símbolos de regímenes totalitarios por haber ido vestido con una estrella comunista y, tras advertir que la interpretación del símbolo no era unívoca, constató que “[n]o hay evidencia que sugiera que exista un peligro real y presente de ningún movimiento o partido político restaurador de la dictadura Comunista”<sup>3</sup>, por lo que consideró que la condena no había sido legítima. Destaca que en este caso el Tribunal exigiera un “examen cauteloso” del contexto para poder deslindar adecuadamente entre “el lenguaje chocante y ofensivo” protegido y aquél que no lo está; a lo que añadió que, aunque la exhibición de tales símbolos pudiera ser considerada irrespetuosa, “este tipo de sentimientos, aunque comprensibles, no pueden por sí mismos fijar los límites de la libertad de expresión”, ya que los mismos no pueden considerarse “temores racionales”

Por otro lado, en el asunto **Fáber c. Hungría (2012)**<sup>4</sup> el Tribunal Europeo enjuició la multa impuesta a un sujeto por desplegar una bandera que se identificaba con un régimen totalitario en Hungría a menos de cien metros de una manifestación contra el racismo. Concluyó que había habido violación del art. 10 CEDH en la medida que no se había evidenciado ningún comportamiento abusivo o amenazante, ni se había probado un peligro para la seguridad pública, por lo que no estaba justificada la multa por la mera exhibición de la bandera, aunque pudiera ser irrespetuosa o molesta.<sup>5</sup>

Por lo anteriormente expuesto,

---

<sup>2</sup> Artículo 16, Congreso de los Diputados, Sinopsis Constitución

[https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/imprimir/sinopsis\\_pr.jsp?art=16&tipo=2](https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/imprimir/sinopsis_pr.jsp?art=16&tipo=2)

<sup>3</sup> AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta) de 6 de octubre de 2005 \* En el asunto C-328/04, que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Fővárosi Bíróság (Hungría), mediante resolución de 24 de junio de 2004, recibida en el Tribunal de Justicia el 28 de julio de 2004, en el proceso penal contra Attila Vajnai: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62004CO0328&from=EN>>

<sup>4</sup>Fáber v. Hungary, Application No 40721/08, 24 July 2012:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-112446%22%5D%7D>

<sup>5</sup> *El discurso del odio como límite a la libertad de expresión en el marco del convenio europeo*, Germán

M. Teruel Lozano, "ReDCE núm. 27. Enero-Junio de 2017",

[https://www.ugr.es/~redce/REDCE27/articulos/03\\_TERUEL.htm](https://www.ugr.es/~redce/REDCE27/articulos/03_TERUEL.htm)

## SOLICITAMOS

Se tengan por efectuadas las anteriores alegaciones, y se proceda a enmendar el anteproyecto en trámite de audiencia, con arreglo a lo expuesto en el cuerpo de este escrito.

En Madrid, a 2 de diciembre de 2020.

Fdo: 

Yolanda Quintana  
Secretaria General

