

JUAN CARLOS GAVARA DE CARA
JOSU DE MIGUEL BÁRCENA
(EDS.)

LA NEUTRALIDAD EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL

Barcelona
2023


BOSCH EDITOR

Trabajo realizado dentro del Proyecto de investigación financiado por el Plan Nacional de I+D+I: "LA NEUTRALIDAD INSTITUCIONAL EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL" (PID2019-106043GB-I00)

© MAYO 2023 JUAN CARLOS GAVARA DE CARA
JOSU DE MIGUEL BÁRCENA
(EDS.)

© MAYO 2023



Librería Bosch, S.L.

<http://www.jmboscheditor.com>

<http://www.libreriabosch.com>

E-mail: editorial@jmboscheditor.com

Reservados todos los derechos. De conformidad con la legislación vigente, queda terminantemente prohibida la reproducción total o parcial de esta obra, en cualquier tipo de soporte, sin la autorización de los titulares de los derechos de propiedad intelectual o de sus cesionarios.

ISBN papel: 978-84-19580-50-4

ISBN digital: 978-84-19580-51-1

D.L.: B 9347-2023

Diseño portada y maquetación: CRISTINA PAYÁ  +34 672 661 611

Printed in Spain – Impreso en España

AUTORES

JUAN CARLOS GAVARA DE CARA

Catedrático de Derecho Constitucional
Universitat Autònoma de Barcelona

RICARDO GARCÍA MANRIQUE

Universidad de Barcelona

JOSU DE MIGUEL BÁRCENA

Profesor de derecho constitucional
Universidad de Cantabria
UNED

ANTONIO CIDONCHA MARTÍN

Profesor contratado doctor
(Universidad Autónoma de Madrid)

DANIEL CAPODIFERRO CUBERO

Profesor Contratado Doctor
Departamento de Derecho Constitucional, UNED

MARÍA HOLGADO GONZÁLEZ

Profª Titular de Derecho Constitucional
Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla

ANA GALDÁMEZ MORALES

Contratada Predoctoral FPU de Derecho Constitucional
Universidad de Sevilla

Índice

Introducción	17
CAPÍTULO 1	
El control de la neutralidad y los derechos fundamentales	21
Juan Carlos Gavara de Cara	
1. La multifuncionalidad de la neutralidad en el ámbito de los derechos fundamentales.....	21
2. El principio de neutralidad ideológica del Estado y el derecho a la libertad religiosa e ideológica	26
3. El principio de neutralidad en el ámbito educativo.....	37
4. El canon de neutralidad en la aplicación de discriminaciones indirectas	46
5. La neutralidad de la Red y las relaciones con los derechos fundamentales.....	54
6. El principio de neutralidad en el proceso comunicativo: el reportaje neutral	62
CAPÍTULO 2:	
Neutralidad ideológica y libertades públicas en la Universidad	69
Ricardo García Manrique	
1. Las declaraciones políticas de las universidades catalanas y la pregunta que suscitan	69
2. Los argumentos a favor y en contra	76
3. Dos cuestiones preliminares: quién opina y sobre qué se opina.....	78

4.	La debilidad de los argumentos a favor	80
5.	La neutralidad ideológica	82
5.1.	La neutralidad como fundamento	83
5.2.	La neutralidad como funcionamiento	85
5.3.	Algo más sobre la neutralidad ideológica.....	90
6.	Derechos beneficiados por la neutralidad	93
6.1.	La libertad ideológica.....	93
6.2.	La libertad de expresión.....	97
6.3.	El derecho a la educación.....	100
7.	Neutralidad, libertades y estado de derecho en la Universidad	102
8.	Bibliografía	104

CAPÍTULO 3

Órganos reguladores en España: neutralidad y partidismo 109

Josu de Miguel Bárcena

1.	La regulación, paradigma del Estado garante	109
2.	Partidos políticos y órganos reguladores: una relación paradójica	111
3.	La garantía de la autonomía personal en los órganos reguladores en España.....	114
4.	Independencia y neutralidad en los órganos reguladores. La influencia práctica de los partidos políticos.....	117
5.	Conclusiones	122

CAPÍTULO 4

Neutralidad y Constitución económica 125

Antonio Cidoncha Martín

1.	Introducción	126
2.	Sobre la Constitución económica	126

2.1.	La Constitución económica en sentido prescriptivo.....	127
2.1.1.	Sobre el ordoliberalismo y su influencia en el debate constitucional en Alemania	127
2.1.2.	Sobre la Constitución económica en sentido prescriptivo: mi posición.....	131
2.2.	La Constitución económica en sentido descriptivo.....	134
3.	Neutralidad económica y Constitución de 1978.....	136
3.1.	Consideración introductoria	136
3.2.	¿Es la Constitución española neutral en cuanto al sistema económico?	137
3.2.1.	Unas breves aclaraciones conceptuales	137
3.2.2.	La Constitución española de 1978 no es neutral en cuanto al sistema económico.....	141
3.3.	¿Es la Constitución española neutral en cuanto a la política económica?	146
3.3.1.	Dos aclaraciones previas.....	146
3.3.2.	La Constitución, texto abierto, pero no (absolutamente) neutral en sede de política económica	151
4.	Apuntes sobre algunos fenómenos «neutralizadores»	154
4.1.	La «neutralización» relativa (minusvaloración) de la propiedad privada y la libertad de empresa por el Tribunal Constitucional... ..	154
4.2.	... y la rectificación (limitada) acaso forzada por la Unión Europea	156
4.3.	La «neutralización» de la apertura de la Constitución al pluralismo en materia de política económica: sobre la incidencia de la integración en la UE.....	159
5.	Conclusiones	163
6.	Bibliografía	166

CAPÍTULO 5

El espacio público como escenario para el ejercicio de los derechos fundamentales	171
Daniel Capodiferro Cubero	
1. Introducción	171
2. El carácter esencialmente regulado del espacio público	173
2.1. Los derechos como fundamento del espacio público..	174
2.2. La posición del poder público respecto de los derechos de los ciudadanos	177
3. El orden público y la seguridad ciudadana como elementos delimitadores del espacio público físico.....	179
3.1. El orden público como límite a la libertad ideológica y religiosa	180
3.2. Limitaciones frente a alteraciones del orden en el espacio físico público.....	182
3.3. La posible utilidad del concepto de orden público para asegurar la neutralidad institucional.....	184
4. La comunicación social como expresión del espacio público .	187
4.1. Premisa general	187
4.2. El paradigma clásico de la comunicación social	190
4.3. Comunicación y espacio público en Internet	192
5. Reflexión final.....	196

e

CAPÍTULO 6

Símbolos y neutralidad institucional	199
Josu de Miguel Bárcena	
1. Introducción	199
2. El símbolo como concepto jurídico y como mecanismo de integración constitucional	202
3. Los símbolos en el espacio y tiempo públicos: delimitación jurídica	206



4.	Breve excurso: los derechos fundamentales en la praxis simbólica	211
5.	Conflictos jurídicos en torno al uso de banderas y otros símbolos en el espacio público e institucional.....	214
5.1.	La obligación de utilizar la bandera de España en edificios y actos públicos y sus incumplimientos.....	215
5.2.	Instalación de banderas y otros símbolos autonómicos en otras Comunidades Autónomas.....	216
5.3.	La exhibición en edificios públicos de banderas y símbolos partidistas	218
6.	La neutralidad institucional y las manifestaciones simbólicas en el espacio público	220
7.	Conclusiones	225

CAPÍTULO 7

Neutralidad institucional en la campaña electoral 229

María Holgado González

1.	Introducción	229
2.	Publicidad institucional y prohibición de campaña de logros ..	231
3.	Neutralidad informativa de los medios de comunicación de titularidad pública.....	236
3.1.	Información específica electoral e información general en elecciones	238
3.2.	Las entrevistas electorales	242
4.	Extensión de la neutralidad a medios de comunicación privados.....	245
4.1.	Sobre los debates televisados	247
4.2.	La necesaria colaboración de los partidos políticos.....	252
5.	Neutralidad en las redes sociales y perfiles institucionales.....	255
6.	Utilización de símbolos políticos	261
6.1.	Exhibición de símbolos políticos en edificios públicos.	261

6.2.	Utilización de símbolos institucionales por las formaciones políticas.....	265
7.	Las Universidades públicas como Administración Institucional.....	267
8.	Algunas reflexiones finales	269
9.	Bibliografía	271

CAPÍTULO 8

La neutralidad en los medios de comunicación públicos y privados en procesos electorales	273
Juan Carlos Gavara de Cara	

1.	La versatilidad del principio de neutralidad en el proceso electoral.....	273
2.	La intervención de los medios de comunicación en la campaña electoral: la problemática inicial en la normativa electoral .	280
3.	El principio de neutralidad informativa y su regulación en la LOREG	285
4.	El control del principio de neutralidad informativa en los medios de comunicación públicos	295
5.	El principio de neutralidad informativa y los medios de comunicación audiovisuales privados	303
6.	La concreción material del principio de neutralidad informativa	306
7.	La infracción del principio de neutralidad informativa y los instrumentos de manipulación informativa.....	310
8.	El principio de neutralidad informativa y los debates electorales .	314

CAPÍTULO 9

Democracia, redes sociales y el mito de la neutralidad	321
Ana Galdámez Morales	

1.	Punto de partida: asalto al capitolio y disrupción jurídica	321
2.	De la democracia moderna a la digital, en los albores de la gobernanza algorítmica.....	325

2.1.	Gestión de Internet y efectos de la automatización: una breve aproximación	330
2.2.	Democracia ¿digital?, en el centro de la disyuntiva jurídica	335
3.	A vueltas con la democracia y el momento electoral en la experiencia reciente	341
4.	Neutralidad digital: deconstrucción del mito y horizonte jurídico.....	346
5.	Consideraciones finales	351
6.	Bibliografía	352

CAPITULO 10

Garantías de neutralidad política y mecanismos de control en la producción del discurso público	359
Juan Carlos Gavara de Cara	

1.	El principio de neutralidad y su relación con el discurso político: entre la consecuencia jurídica y la responsabilidad política.....	359
2.	La neutralidad intrínseca de los órganos constitucionales con funciones arbitrales e imparciales	367
3.	La comprometida neutralidad arbitral del Tribunal Constitucional	371
4.	La neutralidad política en el uso de los símbolos estatales al margen del periodo electoral.....	375
5.	La neutralidad del legislador en la producción jurídica.....	380
6.	La neutralidad política en la acción comunicativa del Gobierno	387

Conclusiones.....	397
--------------------------	------------