

La construcción histórica

de la **libertad**

de **prensa**

María López de Ramón



## La construcción histórica de la libertad de prensa

The Figuerola Institute  
Programme: Legal History

The Programme "Legal History" of the Figuerola Institute of Social Science History –a part of the Carlos III University of Madrid– is devoted to improve the overall knowledge on the history of law from different points of view –academically, culturally, socially, and institutionally– covering both ancient and modern eras. A number of experts from several countries have participated in the Programme, bringing in their specialized knowledge and dedication to the subject of their expertise.

To give a better visibility of its activities, the Programme has published in its Book Series a number of monographs on the different aspects of its academic discipline.

Publisher:  
Carlos III University of Madrid

Book Series:  
Legal History

Editorial Committee:  
Manuel Ángel Bermejo Castrillo, *Universidad Carlos III de Madrid*  
Catherine Fillon, *Université Jean Moulin Lyon 3*  
Manuel Martínez Neira, *Universidad Carlos III de Madrid*  
Carlos Petit, *Universidad de Huelva*  
Cristina Vano, *Università degli studi di Napoli Federico II*

More information at [www.uc3m.es/legal\\_history](http://www.uc3m.es/legal_history)

La construcción histórica de la libertad de prensa:  
Ley de Policía de Imprenta de 1883

María López de Ramón

UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID

2016

Historia del derecho, 27

© María López de Ramón, 2014, 2016

Primera edición: 2014

Reimpresión: 2016

Diseño: TALLERONCE

ISBN: 978-84-89315-71-6

ISSN: 2255-5137

Depósito Legal: M-25148-2014

Versión electrónica disponible en e-Archivo

<http://hdl.handle.net/10016/19296>



Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 España

## ÍNDICE

Introducción .....	11
1. Instauración de un nuevo régimen político y transformación de la prensa .....	15
1. Modernización política ficticia: el fenómeno del “encasillado” .	15
2. La era de las masas “neutras” .....	19
3. Política represiva de Cánovas frente al reconocimiento constitucional de la libertad de prensa .....	25
4. La ley de los conservadores: sistema preventivo y tribunales especiales .....	31
2. Turno del partido liberal: hacia una verdadera libertad .....	38
1. Concesiones legales a la prensa. Primeros debates en torno a la libertad de imprenta .....	38
2. Ruptura con el pasado: El Proyecto de Venancio González ....	47
3. La construcción del derecho de libertad de prensa: ley de policía de imprenta de 1883 .....	54
1. Una ley innovadora: ruptura con el pasado legislativo en materia de imprenta .....	54
2. La postura liberal: remisión de todos los delitos de imprenta al Código Penal .....	57
3. La actitud de la prensa determinante para lograr la libertad ...	64
4. Fundamentos legislativos para construir la libertad de prensa	65
– Clasificación de los impresos y restricción de la noción de publicar .....	66
– Supresión de la licencia previa y del depósito previo .....	71
– El director: nuevo representante legal del periódico. Responsabilidad contemplada en el Código Penal .....	73
– Tutela judicial del derecho de rectificación y prohibición de escritos impresos en el extranjero .....	76

– Separación de poderes: desconfianza en la autoridad gubernativa y aumento de competencias para la autoridad judicial .	80
– Rechazo del sobreseimiento de causas pendientes e ineficacia de la ley en otros países . . . . .	84
Conclusiones . . . . .	87
Fuentes y bibliografía . . . . .	93

Apéndice

Orden Circular de 4 de enero de 1874: “Mandando suspender la publicación de los periódicos carlistas y cantonales” . . . . .	100
Orden Circular de 15 de enero de 1874: “Haciendo varias prevenciones a los Gobernadores con motivo de la suspensión y establecimiento de la Ley de Orden público” . . . . .	100
Orden Circular de 11 de junio de 1874: “A los gobernadores civiles, recordándoles la necesidad y los medios de corregir los abusos de la prensa” . . . . .	102
Orden Circular de 13 de julio de 1874: “Declarando vigentes el de 22 de diciembre último y las Órdenes emanadas del Poder Ejecutivo sobre ejercicio de la libertad de imprenta” . . . . .	103
Decreto de 18 de julio de 1874: “Disponiendo que la prensa periódica no publique otras noticias sobre la insurrección carlista, que las que inserta la Gaceta de Madrid” . . . . .	105
Decreto de 29 de enero de 1875: “Regularizando el ejercicio de la libertad de imprenta” . . . . .	105
Real Decreto de 18 de mayo de 1875: “Autorizando a la prensa para plantear y discutir las cuestiones constitucionales y declarando vigentes las anteriores disposiciones sobre reuniones, asociaciones e imprenta, en cuanto no se opongan a la ejecución del presente Decreto” . . . . .	107
Real Decreto de 31 de diciembre de 1875: “Dictando reglas para reprimir los abusos que en el ejercicio de la libertad de imprenta cometan los periódicos, y creando Tribunales especiales para la aplicación de las penas en que aquellos puedan incurrir” . . . . .	111

Real Orden de 6 de febrero de 1876: “Dictando algunas disposiciones relativas a las faltas que pueden cometerse por medio de los periódicos y estableciendo además reglas de simple policía sobre la publicación de folletos, carteles y hojas sueltas” .....	119
Ley de imprenta de 7 de enero de 1879 .....	122
Real Decreto de 25 de noviembre de 1880: “Indultando de la mitad de la pena de suspensión a los periódicos que por sentencia de los Tribunales de imprenta se encuentren extinguiéndola actualmente” ..	137
Real Decreto de 14 de febrero de 1881: “Alzando a todos los periódicos la pena de suspensión que estén cumpliendo o deban cumplir por sentencia firme, dictada antes de la publicación del presente decreto” .....	137
Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883. “Sobre manifestación del pensamiento por medio de la imprenta, litografía, fotografía o por otro procedimiento mecánico” .....	139



## INTRODUCCIÓN

La libertad de prensa entendida como la facultad de propagar libremente las informaciones y opiniones a través de los periódicos es un derecho fundamental reconocido y garantizado por todos los Estados democráticos, cuyo contenido y delimitación ha sido muy discutido por los distintos gobiernos, la doctrina y la jurisprudencia. A lo largo de los años ha quedado claro que la plena existencia de las libertades de prensa y de expresión define a un Estado de Derecho y su ausencia, derivada en muchas ocasiones de la presión y los abusos de poder ejercidos por los diferentes gobernantes, que se resisten a las opiniones contrarias a su política, enturbia la libertad y la democracia. Como decíamos, un derecho absoluto y fundamental que, pese a ser plenamente reconocido por el gobierno correspondiente, en ningún caso supone un obstáculo para que éste imponga a sus ciudadanos determinadas restricciones con el fin de mantener la seguridad y el orden público fundamentales para garantizar la convivencia entre todos.

La libertad de prensa se recogería por primera vez en el llamado Bill of Rights del Estado de Virginia de 1776, en el que se decía: “La libertad de prensa es uno de los baluartes más poderosos de la libertad, y sólo los gobiernos despóticos pueden ponerle trabas”. La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 se posicionaba en esta misma línea y afirmaba que “la libre comunicación del pensamiento y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre. Todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, sin perjuicio de que responda de esta libertad en los casos determinados por la ley”.<sup>1</sup>

En la historia contemporánea de España, estas premisas han chocado en numerosas ocasiones con el creciente intervencionismo estatal sobre la actividad informativa. Hace unos años, concretamente el 22 de septiembre de 2011, el Consejo de Administración de RTVE aprobó un acuerdo por el que se le habilitaba para acceder al sistema de trabajo “iNews”, red interna utilizada por los periodistas de la cadena, de tal manera que todas las informaciones

<sup>1</sup> Martín de la Guardia, R., *Cuestión de tijeras. La censura en la transición a la democracia*, Madrid, Síntesis, 2008, p. 10.

serían supervisadas por ellos con anterioridad a su difusión. Esta medida, que fue inmediatamente anulada después de las críticas suscitadas por atacar directamente a la libertad e independencia de los profesionales de la información, nos da una muestra de cómo la vigilancia y el control político de la información, ejercido durante largo tiempo en la historia del constitucionalismo español, no es un asunto pasado, sino que sigue estando de plena actualidad.

Por tanto, la importancia de este derecho se encuentra, además, en que ejerce de contrapoder (o “cuarto poder”), al realizar la función de control del gobierno en los Estados democráticos, lo que tiene como consecuencia inmediata que su buen ejercicio sea indispensable para que otros derechos constitucionalmente protegidos, como, por ejemplo, el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen de las personas, no se vean afectados por la misma. En la actualidad, se exige a los medios de comunicación que reflejen la pluralidad de opiniones de la sociedad a la que se dirigen, básica para construir una sociedad democrática en la que exista un auténtico diálogo entre ambas, y así crear un verdadero derecho a la comunicación, una de las grandes metas a alcanzar por las tecnologías de la información. Como vemos, la función social que cumple el buen ejercicio de la libertad de prensa por parte de los medios de comunicación o el gobierno es indiscutible. Por ello, muchos pensadores y escritores se han cuestionado sobre si existe una verdadera libertad de prensa, tal y como queda recogida y garantizada en la Constitución de 1978, o es más bien una mera fachada tras la que se esconden unos intereses empresariales que degradan la democracia y hacen que los ciudadanos se conviertan en simples marionetas al servicio del Estado.

Esta investigación tiene como objeto de estudio la libertad de prensa, y en concreto, la que muchos expertos en la materia han coincidido en definir como la legislación que más garantías ha reconocido a la libertad de prensa en toda la historia de España: la Ley de Policía de Imprenta de 26 de Julio de 1883. Este hecho resulta muy significativo, teniendo en cuenta que la vigencia de esta norma abarca un largo periodo de tiempo en el que un gran número de acontecimientos históricos pudieron mermar los efectos de la misma. Como veremos a lo largo de la investigación, se trataba de una legislación valiente, que rompía con el pasado legislativo en materia de imprenta y garantizaba la libertad de prensa, prescindiendo de prácticas como la censura previa, el depósito previo o la suspensión de publicaciones, técnicas que habían sido utilizadas por los gobiernos pasados para hacerse con el poder de la información y, de esta manera, con el control de los ciudadanos. Además, al contrario de

las leyes aprobadas en España con anterioridad, ésta no reconocía una legislación especial de imprenta, sino que sometía los delitos cometidos a través de la prensa al Código Penal, por lo que se consiguió acabar definitivamente con la discrecionalidad de los jueces de imprenta, que dañaba la eficacia de la libertad.

Además de intentar descubrir si la libertad de prensa que enunciaba la ley de 1883 era real, hemos tenido que hacer frente al desafío que representa el hecho de que, en el ámbito de la investigación, muy pocos escritores hayan profundizado sobre la materia, a pesar de ser un asunto de total actualidad. A lo largo de la historia del constitucionalismo español, varios han sido los autores que se han preguntado y han analizado la importancia de la libertad de prensa en la sociedad. Sin embargo, la mayoría de los trabajos que se han publicado al respecto han sido escritos por periodistas que han centrado su atención en la vertiente práctica de la cuestión, la prensa de la época, descuidando la dimensión propiamente jurídica, que requiere un análisis profundo de este derecho fundamental. Los pocos autores que han estudiado la libertad de prensa, o lo han hecho de manera muy general, o bien de manera más concreta en periodos de tiempo determinados, sin llegar a centrarse nunca en la propia ley de 1883, de la que no se ha realizado análisis alguno en profundidad. El único precedente con el que contamos es una aproximación general realizada en 1982 por el profesor Carlos Soria en su publicación "*La ley española de Policía de Imprenta en 1883*", que recoge en treinta páginas los antecedentes de la ley y sus artículos más relevantes.

Pese a que la ley analizada estuvo vigente durante un largo periodo de tiempo, que abarca desde el inicio de la Restauración hasta la etapa franquista, la investigación se enmarca en la primera parte de la Restauración. Para ello hemos tomado como punto de partida el primer mandato conservador de Cánovas del Castillo, iniciado en 1874, hasta la aprobación de la ley en 1883 por el gobierno liberal de Sagasta. Más concretamente, examinaremos las distintas disposiciones aprobadas por el partido conservador en materia de imprenta, así como la Constitución de 1876, que sienta las bases de la misma. Por último, analizaremos la formulación del derecho a la libre expresión de ideas desarrollado en la nueva norma, para tratar de responder con todo ello a la cuestión objeto de estudio: ¿Existió una verdadera libertad de imprenta en aquella época o, por el contrario, la promulgación de la ley liberal se basó en una combinación de intereses políticos que enturbiaron la misma?

En definitiva, con el presente trabajo hemos querido abordar, desde un

punto de vista histórico, la cuestión de si se reconoció de manera eficaz y real el derecho a la libertad de prensa recogido en la Ley de Policía de Imprenta de 1883, teniendo en cuenta que la misma abarcó un largo periodo de tiempo en la historia del constitucionalismo español, y que fue aplicada por numerosos gobernantes de signos políticos distintos. Y, por tanto, averiguar si, efectivamente, la ley consiguió reconocer de manera eficaz la libertad de prensa, esencial para la supervivencia y desarrollo de la democracia de una sociedad, o si bien resultó ser una mera ficción en manos del poder, que manejaba a los ciudadanos a su antojo.

## INSTAURACIÓN DE UN NUEVO RÉGIMEN POLÍTICO Y TRANSFORMACIÓN DE LA PRENSA

### 1. Modernización política ficticia: el fenómeno del “encasillado”

El 29 de diciembre de 1874, cuando la proclamación como rey de España de Alfonso XII estaba consumada, se produjo el pronunciamiento del general Martínez Campos en Sagunto con el apoyo de unas escasas fuerzas militares, inaugurándose con ello la Restauración Borbónica, que ponía fin, a su vez, al Sexenio Democrático con el objetivo de reponer la monarquía y de construir un nuevo Estado. El cambio se producía tras una acción civil previa llevada a cabo por Cánovas del Castillo, en la que se preparó a la opinión pública para la transformación que iba a vivir España tras el fracaso y agotamiento de todas las fórmulas de gobierno ensayadas en el periodo revolucionario.<sup>1</sup> El mismo 30 de diciembre se formaría un Ministerio de Regencia, que asumiría provisionalmente el poder, y que sería el encargado de disponer la venida del rey y de crear los instrumentos constitucionales en los que se apoyaría la nueva monarquía.<sup>2</sup> Pocos días más tarde, el propio Cánovas asumía el poder y formaba el primer gobierno conservador de la Restauración, que contaba con el apoyo expreso del monarca, y se sustentaba en una serie de medidas de carácter restrictivo y de defensa del nuevo sistema instaurado, que eran plasmadas en la *Gaceta de Madrid*, la cual actuaba como diario oficial del nuevo régimen.

Durante los primeros años de la Restauración, España viviría una modernización política y económica que ayudaría a la mejor instauración del régimen, de tal manera que las medidas represivas y restrictivas adoptadas por el gobierno de Cánovas suponían un progreso si se comparaban con las

1 Cruz de Seoane, M., y Dolores Sáiz, M., *Historia del Periodismo en España. El Siglo XX: 1898-1936*, Madrid, Alianza, 1996, p. 249.

2 Sánchez Agesta, L., *Historia del Constitucionalismo Español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1974, p. 312.

malsanas costumbres impuestas anteriormente por los partidos moderados y conservadores.<sup>3</sup> Distintos historiadores aseguran que era un sistema pseudo-liberal y democrático, que tenía las características económicas del capitalismo, y que tal y como señalaba David R. Ringrose “por corrupto y semilegítimo que parezca, capitaneó los procesos de adaptación al siglo XX”<sup>4</sup>. En la misma línea, Fernández Almagro afirma que a partir del advenimiento de la Restauración existía un régimen liberal cuyas dos instituciones básicas eran el rey y las Cortes, y en el que la vida pública se basaba en un espacio caracterizado por la libre concurrencia de las ideas, de los partidos políticos y de las fuerzas sociales.<sup>5</sup>

Con la instauración del nuevo sistema, Cánovas se proponía crear un espacio político amplio, en el que tendrían cabida todos los partidos que aceptaran la monarquía, y con ello conseguir la anhelada estabilidad del país y acabar con el exclusivísimo político, evitando las revoluciones y pronunciamientos militares característicos de los años anteriores. Para el líder conservador, la esencia del nuevo régimen instaurado era la flexibilidad constitucional, de tal manera que podían gobernar todos aquellos partidos que aceptaran los principios esenciales del régimen. Por este motivo, se configuraba un sistema de turno de partidos en el que éstos se alternaban en el poder de manera pacífica, haciéndose mutuas concesiones.<sup>6</sup> Finalmente, los dos únicos partidos que llegarían a formar parte de este entramado político serían el partido conservador de Cánovas y el liberal de Sagasta, lo que dejaría fuera un gran número de movimientos y corrientes políticas que no contaban en el esquema de este nuevo sistema.

El primer partido al que se le confiaba la tarea fundacional del nuevo régimen era el Partido Liberal-Conservador liderado por Cánovas, en el que encontraban refugio los grupos católicos y tradicionalistas que aceptaban a Alfonso XII, como el Partido de Unión Católica fundado por Alejandro Pidal y Mon, y que a partir de 1884 se pasaría a llamar Partido Conservador. En el otro bando se encontraban las llamadas izquierdas liberales, que en la

3 Martínez Cuadrado, M., *Historia de España dirigida por Miguel Artola. Restauración y crisis de la monarquía (1874-1931)*, Madrid, Alianza, 1991, p. 26.

4 Ringrose, D., *España: 1750-1900: el mito del fracaso*, Madrid, Alianza, 1996, p. 522.

5 Fernández Almagro, M., *Cánovas, su vida y su política*, Madrid, Ambos Mundos, 1951, p. 322.

6 Cruz de Seoane, M., *Historia del Periodismo en España*, p. 250.

primera fase del régimen pasaban por una etapa de actitudes oscilantes<sup>7</sup>, y se caracterizaban por invocar como bandera del partido la Constitución de 1869. Durante estos primeros años, dos destacados dirigentes de este bando iniciaban los pasos necesarios para reconocer el nuevo régimen instaurado, dando legitimidad a la figura del rey. Por una parte, el general Serrano, que se encontraba exiliado, volvía a Madrid y visitaba al monarca como signo inequívoco de que reconocía la nueva dinastía; por otra, el líder del Partido Constitucional, Práxedes Mateo Sagasta, en una asamblea de partidarios celebrada el 6 de diciembre de 1875 afirmaba que su partido era “el más liberal dentro de la monarquía constitucional de don Alfonso XII”<sup>8</sup>, dando con ello legitimidad al nuevo régimen.

En virtud del esquema diseñado por Cánovas, éstos eran los únicos partidos que se iban turnando en el gobierno del nuevo régimen, del que quedaban fuera otros partidos no dinásticos como los republicanos y carlistas, que pese a ser enemigos históricos de la monarquía constitucional no constituían una amenaza real para la estabilidad de la Restauración. Asimismo, se encontraban excluidos los movimientos obreros en sus dos vertientes, anarquismo y socialismo, que, con la llegada al poder de los liberales en 1881, saldrían de la clandestinidad forzada a la que se habían visto sometidas en enero de 1874. En definitiva, tal y como afirma Sánchez Agesta, se trataba de un gobierno parlamentario utópico, en el que los líderes de los dos grandes partidos, Cánovas y Sagasta, mantenían la hegemonía del nuevo régimen, aceptando las reglas del juego como un “*compromiso político de honor*”<sup>9</sup>.

En esta ficción jurídica cobraba especial relevancia el falseamiento electoral o *encasillado*, que consistía en manipular al sufragio, dejando en manos del ejecutivo la formación por medios fraudulentos de mayorías y minorías parlamentarias.<sup>10</sup> La corrupción en los votos de los ciudadanos se encontraba en el sistema constitucional español desde sus orígenes, y en la Restauración tendría un papel muy destacado, siendo la base y esencia misma del régimen instaurado. La razón fundamental era que la sociedad española había ido adquiriendo peso durante años anteriores y contaba con un importante nivel de conciencia de los problemas políticos, que se veía refrendado por el

7 Martínez Cuadrado, M., *Historia de España*, p. 30.

8 Martínez Cuadrado, M., *Historia de España*, pp. 30-31.

9 Sánchez Agesta, L., *Historia del Constitucionalismo Español*, p. 328.

10 Francisco Fuentes, J. y Fernández Sebastián, J., *Historia del Periodismo Español*, Madrid, Síntesis, 1998, p. 136.

reconocimiento del sufragio universal masculino, directo y secreto, de tal manera que ninguna institución o partido político que no estuviese legitimado por el sufragio universal tenía representación en la Cámara. Por esta razón, Cánovas se decantaba por un “*mecanismo de manipulación abierta*”<sup>11</sup> del sistema electoral basado en la celebración de elecciones debidamente orientadas y controladas gubernativamente.

El primer día del gobierno del partido conservador, el ministro de Gobernación, Romero Robledo, pondría en marcha la viciada maquinaria electoral por la que solo quedaban inscritos en el encasillado ministerial los miembros del partido conservador y de la oposición liberal, que luchaban por sus investiduras gozando de todo el apoyo del ejecutivo, pero no así los simpatizantes carlistas o las familias republicanas. Este sistema fraudulento creado en la Restauración se reconocía además en la Constitución de 1876, que concedía, por una parte, a al Congreso de los Diputados la función para autorizar o desautorizar los gobiernos con sus votos, y, por otra, al rey la facultad de elegir libremente y autorizar a sus jefes de gobierno, así como la posibilidad de disolver aquellas Cortes que negaran la confianza al ejecutivo. Se trataba de una “*cámara a la medida*”<sup>12</sup>, ya que, como señalábamos, los cambios de gobierno no eran el resultado de unas elecciones democráticas, sino que procedían de la potestad de la Corona que, a petición de los partidos, aceptaba la dimisión del gobierno y encargaba al jefe de la oposición formar uno nuevo que, a su vez, disolvía las Cortes y convocaba elecciones que nunca perdía debido a la utilización del caciquismo, intromisión abusiva de la autoridad, valiéndose de su poder, en todos los territorios de España.

En opinión de Varela Ortega, la Restauración era “una forma de organizar un sistema político en libertad estable a cambio de sacrificar eficiencia administrativa y democracia política”<sup>13</sup>, que hacía que la rotación de partidos característica del nuevo sistema y el régimen parlamentario creado constitucionalmente no tuvieran autenticidad. Conforme a esta idea, eran muchos los críticos, la mayoría regeneracionistas y noventayochistas, que señalaban que el nuevo régimen era una gran farsa en la que, bajo una apariencia democrática, se daban cita la oligarquía y el caciquismo como verdadera forma de gobierno. Así lo afirmaba en 1914 José Ortega y Gasset, quién definía la

11 Martínez Cuadrado, M., Historia de España, p. 31.

12 Martínez Cuadrado, M., *Historia de España*, p. 31.

13 Varela Ortega, J., *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración (1875-1900)*, Madrid, Alianza, 1977, p. 463.

Restauración como un “espectáculo de fantasmas” y a Cánovas como el “gran corrupto”<sup>14</sup>. En definitiva, el sistema construido por Cánovas no se caracterizaba por ser un régimen basado en la voluntad de las mayorías sociales, sino que, muy al contrario, se trataba de un reparto en el que la élite política negociaba entre sí la parte de poder administrativo que le correspondía, lo que contaba siempre con la aceptación expresa del monarca.

## 2. La era de las masas “neutras”

Como hemos indicado en el punto anterior, el régimen creado por la maquinaria política del partido conservador en la Restauración se identificaba por ser un sistema en el que la presión que ejercían los líderes políticos estaba por encima de la opinión pública, entendida como “el resultado de un influjo mutuo, de una acción recíproca o interacción del medio y el público”<sup>15</sup>, lo que tenía como consecuencia directa la desmotivación de la sociedad respecto a los asuntos de orden público. Por este motivo, se afirmaba que la voluntad de las mayorías sociales se encontraba ensombrecida por el falseamiento del sufragio, ya que los partidos contaban siempre con los votos necesarios para acceder al poder.

En este sentido, y tal y como desarrollaremos en el siguiente capítulo, las medidas aprobadas en el gobierno de Cánovas restringían la información, de tal manera que no solo se ocultaba todo aquello que no interesaba revelar, sino que además se despreciaba a la democracia y a la opinión pública, y por tanto a los ciudadanos que no disponían de los conocimientos suficientes para tomar decisiones y votar racionalmente. Teniendo en cuenta que solo con la libertad de expresión se conseguía que éstos tuvieran acceso a una información veraz, plena y contrastada para poder desarrollarse y formarse una opinión con sus propios criterios, y que, tal y como afirma el periodista y escritor Rubiales Moreno, todos los gobiernos estaban obligados a subordinarse a la voluntad del pueblo, cuya manifestación imperativa en la democracia era la opinión pública<sup>16</sup>, el hecho de que en esta época existiera la misma re-

14 Cruz de Seane, M., *Historia del Periodismo en España*, p. 252.

15 Gomis Sanahuja, L., *El medio media. La función política de la prensa*, Madrid, Seminarios y Ediciones, 1974, p. 216.

16 Rubiales Moreno, F., *Periodistas sometidos: los perros del poder*, Madrid, Almuzara, 2009, p.50.

sultaba de vital importancia para determinar la existencia o no de la libertad de prensa.

Las posturas que tenían los dos partidos que gobernaron en la Restauración respecto al papel que debían ocupar los ciudadanos en la sociedad eran diferentes: por una parte, el partido conservador, con Cánovas al frente, entendía que éstos eran incapaces de forjar su propia conducta, por lo que negaba toda competencia a los mismos, que eran considerados como “masas neutras”; en el lado opuesto se encontraba la oposición liberal, que apostaba por la educación de los ciudadanos para incorporarles al sistema constitucional y así darles la posibilidad de participar activamente en el gobierno. Conformes con esta argumentación se encontraban, además, algunos políticos pertenecientes a las filas conservadoras, que no apoyaban la idea de sociedad neutra creada por Cánovas, como Francisco Silvela, quien señalaba en su artículo “El pulso”, publicado por *La Época*, su preocupación por la ausencia de reacción popular, que podía producir el “total quebrantamiento de los vínculos nacionales”<sup>17</sup>.

Para entender mejor el papel que en aquella primera etapa del nuevo régimen ocupaba la libertad de prensa, que, como hemos indicado, se encontraba estrechamente relacionada con la opinión pública, es necesario analizar los postulados de Cánovas respecto al papel social y político que le correspondía a las llamadas “masas neutras”, ya que todo el entramado legal en materia de imprenta desarrollado durante estos primeros años se encontraba en manos del líder conservador. En primer lugar, atendiendo únicamente al contexto social en el que nos encontrábamos, Cánovas consideraba opinión pública a una minoría de propietarios y de hombres cultos capaces de atenerse a un criterio meditado en materia política, por lo que afirmaba que el gobierno no se debía someter a una sociedad manipulable que no solo “nunca se ha tomado el trabajo de aprender a juzgar los negocios públicos”<sup>18</sup>, sino que además se podía sentir atraída por un partido u otro en función de intereses pasajeros. El líder conservador entendía, además, que una buena acción política debía encontrarse cimentada en la conciencia nacional, cuyo espíritu se encontraba constituido por “*pocas pero fundamentales ideas*”. Estos postulados justificaban el sistema canovista, que se caracterizaba por la desconfianza en la opinión pública a la hora de elegir a sus representantes, entendiendo que la dirección de la sociedad no debía

17 Francisco Fuentes, J., *Historia del Periodismo Español*, p. 145.

18 Francisco Fuentes, J., *Historia del Periodismo Español*, p. 138.

encomendarse a mayorías libremente designadas por un electorado “inepto, incompetente y sumiso”<sup>19</sup>.

Este esquema repercutía en la prensa, a la que se le negaba su función principal como medio de expresión de la opinión pública española. El medio informativo no tenía capacidad para influir en el opinión pública y crear estados de opinión, ya que, tal y como señala Sánchez Illán, la estructura política del sistema canovista “era impermeable a la presión ejercida por la movilización de un potencial electorado”, lo que tenía como consecuencia directa la inexistencia de una *auténtica* representación política, y por tanto, la inexistencia de la opinión pública en el periodo de la Restauración.<sup>20</sup>

Para Cánovas, las masas no estaban suficientemente formadas para dirigir la sociedad y establecer límites a los periodistas, y, por ello, el ejecutivo asumía de manera subsidiaria la función de defensa del orden social y las suplantaba a través del falseamiento electoral que, como señalábamos, constituía el alma del nuevo régimen. Por esta aparente carencia de educación en la opinión pública, el líder conservador afirmaba que la libertad de prensa debía ser limitada y no absoluta, y que el orden del sistema estaba por encima de ésta, por lo que “la libertad ilimitada de la prensa no puede establecerse sin que haya peligros para el orden público”<sup>21</sup>. En virtud de esta idea, el presidente conservador entendía que la libertad de imprenta absoluta solo se podía permitir en aquellos países afortunados en los que existía el “tribunal severo de la opinión pública”, y en los que ésta era “bastante hecha, formada y severa para servir por sí misma de castigo a los excesos de esa prensa”<sup>22</sup>, así como para limitarla, condición que no cumplía el sistema español, en el que, según Cánovas, la prensa periódica producía extravíos que se debían combatir a través de una política de represión, y en el que “las minorías inteligentes gobernarán siempre el mundo”<sup>23</sup>.

19 Francisco Fuentes, J., *Historia del Periodismo Español*, p. 138.

20 Sánchez Illán, J.C., *Prensa y política en la España de la Restauración: Rafael Gasset y El Imparcial*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1999, p. 53.

21 Congreso, 25 de noviembre de 1878. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura de 1878. Discurso del Sr. Cánovas del Castillo. Reproducido en Francisco Fuentes, J., *Historia del Periodismo Español*, pp. 158-159.

22 Congreso, 25 de noviembre de 1878, Sr. Cánovas del Castillo. Francisco Fuentes, *Historia del Periodismo Español*, pp. 158-159.

23 Cánovas del Castillo, A., *Problemas contemporáneos*, Madrid, Colección Escritores Castellanos, 1884. Reproducido en Francisco Fuentes, *Historia del Periodismo Español*, p. 139.

En definitiva, el mandatario español entendía que el medio más eficiente era el control de toda la información de tal manera que los ciudadanos se convertían en títeres al servicio del poder, y con ello resultaba más fácil dirigir la opinión pública, lo que dañaba seriamente la libertad de prensa. Esto trajo como consecuencia que el gobierno, al que se accedía con medios fraudulentos, fuera el peor enemigo para llegar a la auténtica democracia, y que la prensa, que no tenía independencia crítica, pasara a ser un mero instrumento utilizado para empujar la conducta de los ciudadanos hacia los intereses estatales. Teniendo en cuenta este contexto, ¿era posible la verdadera libertad de prensa? Es interesante destacar la visión crítica que sobre este tema ofrece Francisco Rubiales, quien considera que no solo los políticos destruían la democracia, sino que en muchas ocasiones el periodista, que debía ser “perro guardián” de la misma, se convertía en “perro del poder”.<sup>24</sup> Según este autor, la opinión pública era básica para la existencia de la democracia, y por ello, eran ilegítimos y opresores los gobiernos que reprimían y aplastaban al ciudadano, así como los que ignoraban y marginaban la opinión de éstos o los que fueran elegidos en procesos electorales fraudulentos, como ocurría en la Restauración. En palabras de Rubiales, “sin un periodismo libre, independiente, valiente y crítico con los poderes, la democracia se extingue y se transforma irremediabilmente en una oscura oligarquía de cleptómanos”<sup>25</sup>.

En virtud de este contexto de distorsión de la opinión pública se desarrollaban redes de financiación clandestina para subvencionar de manera oculta a algunos órganos ministeriales y periódicos de oposición que eran sostenidos con cargo a los “gastos reservados” de las administraciones públicas, y no mediante el sistema ordinario de comprador-anunciante.<sup>26</sup> El objetivo fundamental del ejecutivo al utilizar las subvenciones secretas, también denominadas *fondos de reptiles*, era conseguir que la prensa mostrara una posición más favorable hacia sus intereses, creando con ello una estructura subterránea camuflada tras los balances oficiales de los periódicos.<sup>27</sup> Sin em-

24 Rubiales Moreno, F., *Periodistas sometidos: los perros del poder*, Ed. Almuzara, 2009, p.24.

25 Rubiales Moreno, F., *Periodistas sometidos: los perros del poder*, p. 26.

26 Castillo, S., “La prensa política de Madrid. Notas para el análisis de las estadísticas del timbre (1873-1887)”, en *Prensa y Sociedad en España (1820-1936)*, Madrid, Edicusa, pp. 149-198. Reproducido en Francisco Fuentes, J., *Historia del Periodismo Español*, p. 144.

27 Timoteo Alvarez, J., “La estructura subterránea de la prensa en la Restauración”, *Madrid en la sociedad del siglo XIX*, Madrid, Alfoz, 1986, pp. 228-248.

bargo, según advierte el político e historiador Gabriel Maura Gamazo, Duque de Maura, a lo largo de la Restauración el empleo de los *fondos de reptiles* fue perdiendo importancia frente a la práctica común de los distintos gobiernos que se turnaron en el poder de conceder a los periódicos una serie de remuneraciones, tales como el reparto de credenciales y el despacho de expedientes, y de un trato de favor en el encasillado electoral, que habitualmente era administrado por el ejecutivo como botín de victoria y no como depósito reservado.<sup>28</sup>

Este esquema de “masas neutras” diseñado por Cánovas debe ponerse en relación con el proceso de transformación de la sociedad española, iniciado en 1870, que ha sido conceptualizado como la “era de las masas”<sup>29</sup>, y que sería coincidente, a su vez, con un fenómeno de conversión de la prensa española desde el modelo de periódico de opinión, dependiente de los partidos políticos, al de empresa, abierto a una variedad temática que pretendía satisfacer los más diversos intereses de los lectores.<sup>30</sup> Sin embargo, el proceso de transformación de la prensa española respecto de los países europeos avanzados fue tardío e incompleto, debido a las condiciones existentes en la sociedad, ya que el analfabetismo seguía siendo muy elevado y la comunicación se reducía a una pequeña élite. Además, dado el escaso desarrollo de los núcleos urbanos, las tiradas estaban desigualmente repartidas geográficamente, de tal manera que la mayoría de los periódicos se publicaban en Madrid y Barcelona, y entre el gran número existente de diarios en estas dos ciudades muy pocos mantuvieron una influencia real y duradera a nivel nacional. De esta manera, durante la década de los 80, los tres principales periódicos del país eran madrileños: *La Correspondencia de España*, *El Imparcial* y *El Liberal*.

Este periodismo de opinión, al que hacíamos referencia anteriormente, tuvo su desarrollo en los primeros años de la Restauración y se caracterizaba por la politización de los medios periodísticos, lo que tenía como consecuencia inmediata la inhibición de éstos ante los grandes problemas nacionales.<sup>31</sup> Así lo entiende Mari Cruz de Seoane, quien afirma que la prensa tenía la misión de informar a la opinión pública y, sin embargo, “había contribuido con

28 Duque de Maura, *Historia crítica del reinado de Alfonso XIII durante su minoridad, bajo la Regencia de su madre doña María Cristina de Austria*, Barcelona, Montaner y Simón, 1919-1925, vol. II, págs. 220-221.

29 Francisco Fuentes, J., *Historia del Periodismo Español*, p. 139.

30 Cruz de Seoane, M., *Historia del Periodismo en España*, p. 23.

31 Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, p. 94.

todo su poder a extraviarla”<sup>32</sup>. Uno de los más críticos con este tipo de prensa era el reaccionario Cándido Nocedal, que hacía hincapié en la falta de decisión de la opinión pública española con el periodismo de masas, y aseveraba que “nunca se ha podido decir con tanta razón como ahora que toda muchedumbre es rebaño. El periódico es una especie de servidor doméstico que no exime del trabajo mental. ¿A qué molestarnos formando opiniones si por muy poco dinero podemos lograr que se nos den hechas?”<sup>33</sup>.

En este primer periodo de la Restauración, la nueva dinámica periodística afectó en un primer momento a un selecto grupo de publicaciones vanguardistas, aunque con el paso de los años el número de publicaciones independientes iría aumentando. Para el periodista León Roch, redactor del diario *La Época*, el periódico que inició la gran transformación moderna de nuestra prensa fue *El Imparcial*, fundado el 16 de marzo de 1867, que se convirtió en la primera empresa periodística madrileña con rasgos auténticamente modernos.<sup>34</sup> Entre las circunstancias que propiciaron la aparición de la prensa independiente y de gran circulación, podemos citar la afición a la lectura de publicaciones entre un amplio sector de la sociedad no afiliada a un partido determinado, y el descrédito de los procedimientos llevados a cabo por Cánovas, quién, como hemos analizado, utilizaba los periódicos como instrumentos para manejar a su antojo hechos y personas. De este modo, nació el periódico independiente<sup>35</sup> ligado a los intereses generales, publicaciones que no se escribían para “*grupos y banderías políticas*”, sino que iban dirigidas a “todo el mundo, sirviendo a los intereses del gran público, a las conveniencias generales”.<sup>36</sup>

A pesar de estos avances, y teniendo en cuenta el sistema tejido por Cánovas durante estos primeros años, el volumen de tirada de las publicaciones no estaba directamente relacionado con la influencia política real de las mismas. Esto tenía como consecuencia que, aunque *El Imparcial*, periódico creado por Eduardo Gasset y Artime, era el de mayor circulación de España,

32 Cruz de Seane, M., *Historia del Periodismo en España* p. 315.

33 Francisco Fuentes, J., *Historia del Periodismo Español*, p. 140.

34 León Roch, *Setenta y cinco años de periodismo. Aportaciones para la historia del periodismo madrileño*, Madrid, Tipog de Ramona Velasco, 1923, p. 262.

35 Para Rafael Mainar el “periódico independiente es hijo legítimo de la industria de periódicos” y “todo hasta la independencia es relativo, no ha podido existir hasta que la hoja impresa no ha tenido que ser pensada más que para el público y con el público”. Sanchez Illán, JC., p. 42.

36 Sánchez Illán, JC., *Prensa y política en la España de la Restauración*, p. 42.

el diario conservador *La Época*, de escasa circulación, se erigiría como uno de los periódicos más influyentes de la Restauración. El *Imparcial* criticaba este doctrinarismo político fomentado por Cánovas con los periódicos, y señalaba con buen criterio que, para los conservadores, la prensa de gran circulación era una verdadera pesadilla porque era “de los pocos elementos de la España política que escapaban a su presión”.<sup>37</sup>

### 3. La política represiva de Cánovas frente al reconocimiento constitucional de la libertad de prensa

Como hemos adelantado, el contrincante más peligroso para los partidarios de la Restauración era el fiel instrumento concebido por la burguesía para combatir a sus enemigos históricos: la prensa, cuyo papel agitador podía afectar a la estabilidad del sistema recién instaurado. Este hecho, sumado a la desconfianza que sentía Cánovas hacia los periódicos de gran circulación sobre los que no tenía influencia, hizo que el gobierno conservador, desde el inicio de la Restauración, implantara fuertes medidas restrictivas en materia de imprenta, que suplían la falta de disposiciones legales y que buscaban afianzar el nuevo régimen establecido. Esta línea de actuación se había seguido durante el último periodo del sexenio revolucionario previo a la Restauración, en el que el Gobierno, mediante la publicación de circulares y decretos, había mandado suspender las publicaciones no afines al régimen político, tales como los periódicos carlistas y cantonales<sup>38</sup>, y había prohibido la publicación de noticias sobre determinados sucesos que no estuvieran previamente publicados en la Gaceta de Madrid<sup>39</sup>, diario oficial del Gobierno, entre otras actuaciones restrictivas, que buscaban una ficticia armonía del país.

La primera de ellas se aprobaba por el gobierno de Sagasta la misma tarde de la promulgación, y establecía la censura previa gubernativa para todas las publicaciones. Con la constitución del ejecutivo de Cánovas se adopta-

<sup>37</sup> Sanchez Illán, J.C., *Prensa y política en la España de la Restauración*, prólogo de Manuel Gasset, p. 12.

<sup>38</sup> Orden Circular de 4 de enero de 1874: “Mandando suspender la publicación de los periódicos carlistas y cantonales”. Colección Legislativa de España, Tomo CXII, p. 23-24.

<sup>39</sup> Decreto de 18 de julio de 1874: “Disponiendo que la prensa periódica no publique otras noticias sobre la insurrección carlista, que las que inserta la Gaceta de Madrid”. Colección legislativa de España, Tomo CXIII, p. 148.

ba una política de prensa represiva caracterizada por la regulación y sanción de los delitos de imprenta por medio de los tribunales especiales directamente elegidos por los gobernadores, cuyas facultades llegaban hasta el secuestro de las ediciones.<sup>40</sup> Lo que pretendía el líder conservador era asegurar la estabilidad de su gobierno, evitando con ello las posturas contrarias que podían provenir de la prensa y perturbar su política, y en caso de que se produjeran las mismas, cortar la difusión mediante la imposición del secreto de las comunicaciones y la suspensión discrecional de las publicaciones. El sistema de normas provisionales creado por Cánovas contaba con una legislación minuciosa y previsor, y a la vez con unos fuertes resortes judiciales y administrativos que hacían cumplir la misma.

El primero de los textos normativos de carácter restrictivo dictado en materia de prensa antes de la promulgación de la Constitución de 1876 fue el Decreto de 31 de diciembre de 1874. En su virtud, se establecía una rígida censura previa, que se aplicaba a todos los periódicos de tendencias políticas partidistas, a excepción de la considerada prensa adicta. Esta medida se suavizaría poco a poco, y un mes más tarde, con la siguiente disposición, de 29 de enero de 1875, se permitiría la reaparición de todos los diarios suspendidos, siempre que los mismos no estuvieran adscritos expresamente al ideal republicano, enemigo de la monarquía recién instaurada. Por otra parte, en este decreto cobraba especial importancia el reconocimiento del tribunal especial considerado “hijo legítimo del decreto de 1874”<sup>41</sup>, del que Cánovas hacía uso para tener vigilada a la prensa y garantizar de esa manera la política de su gobierno. La presión del Estado contra cualquier pronunciamiento hostil hacia la monarquía se realizaba a través de la rigurosa actitud de los fiscales de imprenta y de la discrecionalidad de los gobernantes civiles, que aprovechaban su posición en el ejecutivo para suspender las publicaciones que consideraban contrarias a sus intereses.

La libertad de expresión, vigilada y limitada parcialmente durante el año 1874 bajo el gobierno liberal de Serrano-Sagasta, se vería sometida a nuevos tipos de restricción que se consolidarían con el Decreto de 29 de enero de 1875, que más tarde sería considerado el primer decreto relativo a la prensa. Esta nueva norma regularizaba el ejercicio de la libertad de imprenta prohibiendo a la prensa la discusión de una serie de cuestiones que se consideraban “peligrosas” para el nuevo régimen instaurado, y de esta manera

40 Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, p. 243.

41 Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, p. 273.

se seguía “el ejemplo de todos los países regidos constitucionalmente” que no consentían que estas materias fueran sometidas a discusión.<sup>42</sup> La norma establecía la prohibición de atacar de forma directa, indirecta o de manera encubierta al sistema monárquico constitucional o a la persona del rey o su familia, y prohibía, además, proclamar una forma de gobierno que no fuese la monárquica-constitucional, discutir sobre temas que pudieran producir discordia, o informar sobre noticias que pudieran favorecer al enemigo.<sup>43</sup> El decreto contenía, también, fuertes medidas restrictivas, como la exigencia de licencia previa concedida por el ministro de la Gobernación, por aquel entonces Romero Robledo, para la publicación de todo periódico nuevo, al que debía preceder un informe favorable del gobernador de la provincia<sup>44</sup>, que estaba orientado a evitar que los diarios burlasen la ley con simples cambios en sus títulos. Asimismo, la norma recogía la pena de suspensión de quince días para el periódico que incumpliera cualquiera de las disposiciones del decreto.<sup>45</sup> En la misma línea represiva, el texto daba la posibilidad de crear, adscrita al gobierno de cada provincia, una oficina, cuya función era revisar los periódicos y proponer a la autoridad gubernativa las resoluciones que procedían respecto a ellos.<sup>46</sup> Además, se establecían otras medidas restrictivas como la suspensión de hasta ocho días o supresión definitiva de los diarios por insultos o injurias, la exigencia de depósito previo de los ejemplares con dos horas de antelación a la puesta en circulación del periódico y la censura gubernativa.<sup>47</sup>

Con la promulgación del siguiente decreto, de 18 de mayo de 1875, se mantendrían las disposiciones del anterior, a excepción de la prohibición de plantear o discutir cuestiones constitucionales, que quedaba sin efecto<sup>48</sup> debido al interés de Cánovas por preparar un adecuado clima social y político

42 Decreto de 29 de enero de 1875: “Regularizando el ejercicio de la libertad de imprenta”. Colección legislativa de España. Tomo CXIV, p. 141.

43 Artículo 2-5 del Decreto de 29 de enero de 1875: “Regularizando el ejercicio de la libertad de imprenta”. Colección legislativa de España. Tomo CXIV, p. 142.

44 Artículo 10 del Decreto de 29 de enero de 1875.

45 Artículo 6 del Decreto de 29 de enero de 1875.

46 Artículo 11 del Decreto de 29 de enero de 1875.

47 Artículos 7, 8 y 11 del Decreto de 29 de enero de 1875, p. 142-143.

48 Artículo 1 del Real Decreto de 18 de mayo de 1875: “Autorizando a la prensa para plantear y discutir las cuestiones constitucionales y declarando vigentes las anteriores disposiciones sobre reuniones, asociaciones e imprenta, en cuanto no se opongan a la ejecución del presente Decreto”. Colección legislativa de España, Tomo CXIV, p. 795.

para las futuras Cortes Constituyentes. Así lo señalaba el mandatario en la exposición de motivos de la norma, en la que Cánovas afirmaba que la prensa sería libre para plantear y discutir todos los problemas políticos, y que no tendría más limitación “que la que impone forzosamente el restablecimiento de la Monarquía constitucional”.<sup>49</sup>

Bajo el gobierno conservador se aprobaría una última norma en materia de imprenta: el Real Decreto de 31 de Diciembre de 1875, que se publicaría veinte días antes de que se reunieran las Cortes para sancionar una nueva Constitución; circunstancia que evidenciaba que la creación de una nueva regulación de la prensa no era imprescindible a efectos legales, pero sí lo era para los intereses gubernamentales. Gómez Aparicio afirma que la promulgación de esta disposición solo se podía explicar por la actitud temerosa de Cánovas con respecto a la prensa, a la que culpaba de los problemas políticos que sufría España en la época anterior a la Restauración.<sup>50</sup> Como ocurría en los demás ordenamientos, Cánovas justificaba el sistema represivo sobre el ejercicio del derecho de escribir llevado a cabo por su Gobierno con razones tales como las de “impedir que en un momento se ponga en peligro la tranquilidad pública, se favorezca la insurrección armada o se ataque el principio fundamental del Gobierno”.<sup>51</sup>

El decreto establecía una lista de posibles abusos que en el ejercicio de la libertad de imprenta podían cometer los periódicos, tales como las alusiones ofensivas o irrespetuosas a los actos u opiniones del rey; el ataque directo o indirecto al sistema monárquico constitucional; injuriar a cualquier senador o diputado por sus opiniones o votos en el Senado o el Congreso; dar noticias que pudieran producir discordia entre los distintos cuerpos del Ejército; publicar noticias de guerra o noticias falsas, de las que pudiera resultar peligro para el orden público o inferir insultos a las personas o instituciones religiosas.<sup>52</sup> Tal y como señala Castro Fariñas, a diferencia de la norma anterior, en ésta no se contenían las improcedentes distinciones entre el Estado y otras instituciones,<sup>53</sup> de tal manera que las ofensas que se cometían

49 Real Decreto de 18 de mayo de 1875, Tomo CXIV, p. 794.

50 Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, p. 270.

51 Real Decreto de 31 de diciembre de 1875: “Dictando reglas para reprimir los abusos que en el ejercicio de la libertad de imprenta cometan los periódicos, y creando Tribunales especiales para la aplicación de las penas en que aquellos puedan incurrir”. Colección legislativa de España, Tomo CXVI, p. 1000.

52 Artículo 1 del Real Decreto de 31 de diciembre de 1875, Tomo CXVI, p. 1004.

53 Castro Fariñas, J.A., *De la Libertad de Prensa*, Madrid, Fragua, 1971, p. 82.

contra el sistema político quedaban equiparadas a las efectuadas a personas o cosas religiosas sin distinción de culto, ya que en esta época regía el sistema de libertad reconocido en la Constitución de 1869.

Asimismo, se encontraba recogida la pena de suspensión del periódico dictada por un tribunal especial, que estaba compuesto por magistrados que se organizaban en audiencias, en las que recibían los ejemplares recién publicados y probaban la existencia de posibles abusos contenidos en la ley o en el Código Penal. En el caso de que se confirmara el perjuicio, llevaban a cabo el secuestro de la edición y en veinticuatro horas presentaban la denuncia al juez de imprenta, que era el encargado de examinar la existencia de un delito y de entregar el caso a los tribunales ordinarios para su persecución y castigo conforme a las leyes comunes.<sup>54</sup> Para Martínez Cuadrado, lo único que conseguían esas sanciones penales y administrativas, especialmente la amenaza de suspensión que recaía sobre los periódicos, era herir y recortar la libertad de expresión en todos los órdenes y particularmente en la prensa.<sup>55</sup> De cualquier manera, esta norma permanecería en vigor hasta la aprobación de la Ley de Imprenta de 1879, por lo que se mantendría su efectividad hasta tres años más tarde de que se publicara la Constitución de 1876, que prohibía la censura previa debido a que las prácticas represivas delimitadas en el decreto podrán continuar disfrazadas bajo la fórmula de consulta voluntaria, lo que se conseguía mediante la presentación de los ejemplares ante las autoridades civiles con anterioridad a su publicación, siendo éstos los encargados de realizar el secuestro antes de su puesta en circulación.

Para completar el sistema restrictivo creado por Cánovas en materia de libertad de imprenta, el político dictó una Real Orden de 6 de febrero de 1876 en la que señalaba las faltas que podían cometerse por medio de los periódicos y estableciendo además las reglas de simple policía sobre la publicación de folletos, carteles y hojas sueltas. Con esta nueva medida se trataba de controlar los posibles abusos que desde el punto de vista gubernativo podían cometer estos impresos. Para el mandatario conservador, los impresos se repartían con “*facilidad*” por las calles y establecimientos públicos, pudiendo propagar escritos “contrarios a la moral, la religión y las buenas costumbres, o ideas esencialmente hostiles al orden social”, por lo que era necesario “dictar dis-

54 Artículo 5-15 del Real Decreto de 31 de diciembre de 1875, Tomo CXVI, p. 1005-1007.

55 Martínez Cuadrado, M., *Historia de España*, p. 27.

posiciones de policía que corten semejantes atentados”.<sup>56</sup> Entre las medidas impuestas por el gobierno se encontraba la prohibición de la publicación de todo impreso sin la previa autorización de las Autoridades Gubernativas o la licencia previa para aquellos establecimientos que vendieran los mismos.<sup>57</sup>

Junto con estas primeras normas de carácter represivo promulgadas durante el mandato de Cánovas, se aprobaba una nueva Constitución el 30 de junio de 1876, que sería publicada por unas Cortes Constituyentes compuestas por una amplia mayoría conservadora. La Constitución de 1876, sancionada por Alfonso XII, se inspiraba en las de 1845 y 1869, y sería el texto constitucional más duradero de la historia española con una vigencia de cuarenta y siete años. La norma fundamental recogía los principios habituales del constitucionalismo español ya adoptados en la de 1869, aunque planteaba dos novedades: por una parte, establecía un principio parlamentario por el que el gobierno dependía de la confianza de la Cámara y de la del rey, y, por otro lado, ideaba una dualidad de partidos bajo la premisa de que cada uno de ellos con su programa político tenían que tener cabida en el marco constitucional.<sup>58</sup> Con buen criterio, Sánchez Agesta señala que con esta última inferencia quedaba patente la esencia misma del régimen liberal, ya que reconocía no sólo una serie de derechos propios de los individuos, sino lo más importante, una vida pública marcada por el principio de libre concurrencia de las ideas, de los partidos políticos y de las fuerzas sociales.<sup>59</sup>

El derecho a la libertad de prensa aparecía recogido en el artículo 13 de la Constitución que afirmaba: “todo español tiene derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra ya por escrito, valiéndose de la imprenta o de otro procedimiento semejante, sin sujeción a la censura previa”. Como hemos analizado anteriormente, a pesar de que la libertad de prensa estaba reconocida constitucionalmente, el derecho estaba limitado en la práctica por la normativa concreta en materia de imprenta aprobada en la primera parte del régimen, y no fue real hasta la llegada al poder del partido liberal de Sagasta, el 8 de febrero de 1881. El texto constitucional señalaba, además, que las garantías reconocidas para la imprenta sólo podían suspenderse

56 Exposición de motivos de la Real Orden de 6 de febrero de 1876: “Dictando algunas disposiciones relativas a las faltas que pueden cometerse por medio de los periódicos y estableciendo además reglas de simple policía sobre la publicación de folletos, carteles y hojas sueltas”. Colección legislativa de España, Tomo CXVI, p. 127.

57 Arts. 3 y 5 de la Real Orden de 6 de febrero de 1876, Tomo CXVI, p. 128.

58 Martínez Cuadrado, M., *Historia de España*, p. 15.

59 Sánchez Agesta, *Historia del Constitucionalismo Español*, p. 381.

temporalmente y por medio de una ley, cuando así lo exigiera la seguridad del Estado en circunstancias extraordinarias. De cualquier manera, sólo en casos graves y de notoria urgencia, y no estando reunidas las Cortes, podría acordarse la suspensión de las mismas bajo la responsabilidad del gobierno.<sup>60</sup> Además del reconocimiento expreso de la libertad de imprenta, el texto establecía que las leyes debían dictar las reglas oportunas para asegurar a los españoles el respeto recíproco de los derechos, sin menoscabo de la nación ni de los atributos esenciales del poder público.<sup>61</sup> En definitiva, la Constitución de 1876 sentaba las bases del derecho de la libertad de prensa de ésta época, y constituía el marco teórico en el que se desarrollarían dos leyes de imprenta muy diferentes entre sí: la Ley de 7 de enero de 1879 y la Ley de Policía de Imprenta de 1883.

#### 4. La ley de los conservadores: sistema preventivo y tribunales especiales

El 7 de enero de 1879, bajo la tutela del gobierno conservador de Cánovas y promovida por el entonces ministro de Gobernación, Francisco Romero Robledo, se aprobaba una ley de prensa que reemplazaba al decreto de 1 de enero de 1876. Era una ley larga y compleja, que se caracterizaba principalmente por defender de manera absoluta al régimen monárquico y al rey, y por su amplia lista de delitos sometidos a los tribunales especiales.<sup>62</sup> Los delitos de imprenta se encontraban recogidos en varios artículos, entre los cuales había que destacar el artículo 16 en el que se encontraban regulados la mayoría de delitos de prensa, tales como ofender la inviolable persona del rey, aludiendo irrespetuosamente, ya de un modo directo o indirecto, a sus actos y opiniones e insertar noticias respecto de su persona o de cualquier miembro de su familia y dar cuenta de hechos que tuviesen relación con ella, si al hacerlo pueden “racionalmente” considerarse publicadas en su desprestigio.<sup>63</sup>

El apartado cuarto del artículo era uno de los puntos que causaba más

60 Artículo 17 de la Constitución de 30 de junio de 1876 en Varela Suances-Carpegna, J., *La Constitución de 1876*, Madrid, Iustel, 2009.

61 Artículo 14 de la Constitución de 30 de junio de 1876.

62 Desantes Guanter, J.M., *Fundamentos del Derecho de la Información*, Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorro, 1977, p. 67.

63 Artículo 16.3 de la Ley de imprenta de 7 de enero de 1879. Colección legislativa de España, Tomo CXXII, págs. 25.

controversia entre los distintos partidos, ya que consideraba delito atacar directa o indirectamente la forma de gobierno o las instituciones fundamentales, proclamar máximas o doctrinas contrarias al sistema monárquico constitucional, conspirar directa o indirectamente contra el orden legal, haciendo imposible su continuación o su ejercicio y alentando de cualquier modo las esperanzas de los enemigos de la paz pública.<sup>64</sup> Para Venancio González, futuro ministro de Gobernación en el primer gobierno liberal de la Restauración, este apartado bastaba por sí solo para condenarlo todo, ya que “toda publicación puede alentar de cualquier modo a los enemigos de la paz pública”<sup>65</sup>, por lo que la única solución que existía para el partido liberal, una vez se alzase con el poder, era aplicarlo de manera muy moderada. El ministro señalaba que la disposición contenía frases vagas, que ponían de relieve la discrecionalidad utilizada por el gobierno conservador a la hora de tipificar los delitos de imprenta, y se preguntaba al respecto: “¿Qué quiere decir esto de conspirar contra el orden legal? ¿Conspirar contra el periódico? ¿Qué quiere decir esto de directa o indirectamente? ¿Qué quiere decir esto de alentar de cualquier modo las esperanzas de los enemigos de la paz pública?”<sup>66</sup>

Uno de los periódicos más perjudicados por las disposiciones de la nueva ley de imprenta era el diario madrileño *El Liberal*, que sería condenado a veinte días de suspensión por la publicación de un artículo que cubría un acto político del entonces ministro de Estado, en el que se decía: “Medrados andarían los pueblos que han logrado instituciones más o menos libres y realizando reformas progresivas con tales temperamentos de conciliación y tales cuidados de no suscitar enemistades. ¿Qué progresos, qué planteamiento de institución libre no ha herido a eso que llaman clases conservadoras, a esas castas de privilegiados a quienes se quiere que no se cause ofensa para que ellos den a su vez el ósculo de la declaración de guerra a los que con ella han de perder preeminencias, privilegios y aprovechamientos insostenibles?”<sup>67</sup>

A pesar de ser una publicación, a mi juicio, completamente inofensiva, el tribunal especial consideró que suponía una conspiración directa contra el orden legal, como así lo señalaba su fallo: “El periódico *El Liberal* al exponer

64 Artículo 16.4 de la Ley de imprenta de 7 de enero de 1879, p. 25.

65 Congreso, 10 de mayo de 1882. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882, nº124, cif. 3423-3449. Discurso del Sr. González Fernández, cif. 3443.

66 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3443.

67 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3443.

y defender doctrinas que tienden y se encaminan a concitar unas clases contra otras, conspira directamente contra el orden legal, alentando así las esperanzas de los enemigos de la paz pública, ha cometido infracción de los números 4º y 9º de la ley”.<sup>68</sup> Analizando la sentencia, para el tribunal no solo incumplía el apartado 4º del precepto legal, sino que además infringía el apartado 9º del mismo artículo 16, que tipificaba como delito la defensa o exposición de doctrinas contrarias a la organización de la familia y de la propiedad, o que se encaminaran a enfrentar unas clases contra otras o a concertar coaliciones con el mismo objeto. En virtud de la opinión de González, “¿qué clases concitaba el artículo por el hecho de decir que la libertad llevaba siempre consigo la muerte de algunos privilegios?”.<sup>69</sup>

Junto a esa disposición, la ley también tipificaba como delitos de imprenta la injuria y la calumnia reconocidas en el artículo 20, aunque en esos casos la legislación remitía a la jurisdicción ordinaria, que era la que tenía competencia para conocer de los mismos, aplicándose el artículo 475 del Código Penal que exigía probar la verdad de las imputaciones en todos los delitos de injuria dirigidos a los ministros o personas constituidas en autoridad.<sup>70</sup> Para el futuro ministro, Venancio González, la exigencia de prueba no convenía al gobierno conservador, y ese era el motivo que les llevaría a crear el “delito de insultos a los ministros” contenido en el párrafo 2º del artículo, que se sometía a la legislación especial de imprenta y no a la común como el resto, y por la que no se admitían pruebas al respecto. En la práctica, era un recurso muy utilizado, de tal manera que si un periódico censuraba alguna medida de los ministros, en lugar de calificarse como injuria, para dejar actuar al Código y dar la posibilidad al que había agraviado de tener el libre derecho de defensa para probar la verdad de la información, se consideraba el hecho como insulto y se condenaba por el tribunal de imprenta sin ser oído el imputado acerca de la prueba.

El diario *El Liberal* se veía afectado, otra vez, por este nuevo delito, tras la publicación de un artículo el 29 de Agosto de 1880, en el que se censuraba la conducta del ministro de Ultramar respecto a la liquidación de bonos en la Isla de Cuba, explicándose qué proyectos se le atribuían al político y afirmando que “si tales hechos fueran ejecutados por un particular le llevarían a

68 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3443.

69 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3444.

70 Artículo 20 de la Ley de Imprenta de 7 de Enero de 1879, p. 27.

entablar relaciones con el Código Penal”<sup>71</sup>. La noticia se consideraba como un insulto al ministro, por lo que se aplicaba pena de suspensión de veinte días al periódico, sin que éste pudiera demostrar la verdad de sus afirmaciones. En Madrid el número de denuncias por este delito ascendía a veintiocho, de las cuales dieciocho dieron lugar a condenas. Entre los diarios que se veían perjudicados por la medida se encontraba *La Lealtad Española*, condenado a doce días de suspensión por los insultos proferidos a las autoridades gubernativas en un artículo que decía “[...] Cada alcalde es un cacique obediente a tres o cuatro bajalatos que encadenan sus influencias desde la Presidencia del Consejo a la pobre comunión de contribuyentes, mártires mudos que pagan [...]”<sup>72</sup>.

Por el mismo delito se condenaba también a *Los Debates* en un artículo titulado: “Gonzalo Morón, o locura o vanidad”, que decía: “Los dos tienen talento, los dos fueron unos monstruos del saber y del entender, los dos se volvieron locos. ¡Pobre Gonzalo Morón! ¡Pobre Cánovas del Castillo! El primero tuvo la desgracia de no hallarse en el poder en sus primitivos ataques... El segundo se encuentra privado de la razón en el momento más crítico de su vida y de la vida del país”<sup>73</sup>. La sentencia señalaba que la publicación contenía insultos dirigidos al presidente del Consejo de Ministros, “toda la vez que la apreciación que hace de su persona y la manera y forma con que la trata, atribuyéndole una afición o vicio orgánico, rebaja y amengua su crédito, respetabilidad y valía”<sup>74</sup>, por lo que sería condenado a veinte días de suspensión. Por citar un último ejemplo, sería declarado culpable el periódico *Los Dos Mundos* por un artículo titulado “La persecución”, en el que se afirmaba que “la persecución de la imprenta es el último asidero de los tiranos. Así se explica que la prensa sufra hoy tan ruda y constantemente la persecución del pequeño Bismarck, o mejor aún, del moderno Tiberio: de ese Tiberio cómico que sin ninguna de las condiciones grandes que tenía aquel famoso tirano, le iguala tan solo, y aun le aventaja, en soberbia y vanidad”<sup>75</sup>.

Otro de los delitos contemplados en la ley de 1879 era el de atacar directamente o ridiculizar los dogmas de la religión del Estado, el culto, los

71 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3444.

72 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3444.

73 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3445.

74 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3445.

75 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3445.

ministros de la misma o la moral cristiana.<sup>76</sup> A diferencia de los analizados anteriormente, éste era uno de los más concretos en su redacción y de los que a simple vista se prestaba menos a interpretación, ya que no aparecían expresiones tan vagas como “indirectamente” o “de cualquier modo”, muy utilizadas en otros preceptos. Sin embargo, en la línea de política represiva iniciada años antes por el gobierno conservador, era un artículo muy socorrido por el ejecutivo que acudía a él haciendo una interpretación muy estricta.

Por citar un ejemplo, el periódico *La Nueva Prensa* sería denunciado a tenor de este precepto por una publicación sobre la historia de los faraones, que se consideró que “ridiculizaba clara y ostensible y directamente el culto y los ministros de la religión del Estado”<sup>77</sup>. La parte que según los conservadores contenía temática religiosa decía “si para los faraones contemporáneos no hay varita de virtudes, hay la indiscutible razón del derecho soberano, que será preciso respetar; si para los pueblos de hoy no existe un Moisés elegido por Dios como libertador, habrá una doctrina sagrada cuyo catecismo debe ser, cuyo credo seguir, cuyo culto adorar [...]”<sup>78</sup>. El artículo continuaba apuntando que “cuando se llega a la altura del Sr. Cánovas del Castillo y se han prestado a la Nación los servicios que él ha prestado, puede ponerse todos los entorchados que quiera, hasta los codos, y si le parece bien, porque el país vería en eso y en todo bien poca recompensa para lo que se merece”<sup>79</sup>. Con esta segunda parte, quedaba demostrado que el verdadero motivo de la denuncia no se ligaba a un asunto religioso, sino más bien político, ya que la única persona a la que se criticaba era al presidente del Gobierno, y no a los faraones como querían hacer ver desde el ejecutivo. Definitivamente, para los conservadores era más conveniente atenerse a la premisa de la religión a la hora de prohibir un periódico que no estaba siendo afín a sus intereses políticos, y así centrar el foco de atención en ella y no abusar de otros apartados, que eran utilizados con asiduidad para conseguir ese objetivo.

La amplia lista de delitos de imprenta que regulaba la ley, hasta dieciocho figuras, ponía en entredicho la proclamación de la libertad de prensa reconocida en el artículo 13 de la Constitución, ya que era en ésta en la que se basaba la nueva norma de imprenta. A juicio de Miguel Artola, la ley consideraba todas las acciones delito, incluso algo tan inofensivo como era poner en

76 Artículo 16.1 de la Ley de Imprenta de 7 de Enero de 1879, p. 25

77 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3447.

78 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3447.

79 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3447.

duda el sistema político y social de la Restauración.<sup>80</sup> Y es que, además de los numerosos delitos contemplados en la legislación, había que sumar los que se encontraban tipificados en el Código Penal, los cuales estaban sancionados con la pena de suspensión y, en ocasiones, con la pena de supresión de las publicaciones.

La ley regulaba, además, una serie de infracciones de policía entre las que se encontraban: la publicación de cualquier periódico político si se habían dejado transcurrir ocho días sin publicarse; insertar artículos y noticias políticas en folletos que no tenían este carácter; o no realizar el depósito previo.<sup>81</sup> La pena que se contemplaba para este tipo de delitos era el secuestro y la multa, y en caso de reincidencia, la supresión del periódico. Por su parte, los delitos que no se encontraban contemplados en la nueva norma, pero se cometían por medio de la imprenta, eran juzgados por la jurisdicción ordinaria y llevaban una sanción accesoria de suspensión del periódico. En lo que respecta a los delitos de imprenta había que señalar que, a efectos legales, la ley sancionaba al “fundador-propietario” de la publicación, y no al director de la misma. Según Gómez Aparicio, la razón de que la acción sancionadora se dirigiera al propietario era que éste representaba el “punto más sensible” para los periódicos: el aspecto económico empresarial.<sup>82</sup> La norma imponía a los mismos un pago previo de quinientas pesetas en concepto de subsidio industrial para todos aquellos que no pagaban doscientas cincuenta pesetas de contribución territorial, medida que haría que muchos de los periódicos, que contaban con escasos recursos económicos, solicitaran prórrogas para la retribución que se reclamaba.

Respecto a la competencia para enjuiciar los delitos, correspondía a los jueces especiales, que eran nombrados por el gobierno mediante un procedimiento análogo al citado en el último decreto, y contra los fallos de los mismos sólo existía el recurso de casación en determinadas ocasiones.<sup>83</sup> El hecho de que los miembros de los tribunales de imprenta se eligieran por el ejecutivo no estaba exento de polémica, ya que en la mayoría de los casos seguían las consignas del mismo, y cuando éstos se negaban a denunciar un hecho que el gobierno consideraba delito, eran cesados de sus funciones o trasladados a otros territorios. Venancio González denunciaba en el Congreso

80 Artola, M., *Partidos y Programas políticos 1808-1936*, Madrid, 1975, p. 139.

81 Artículo 79 y ss de la Ley de Imprenta de 7 de Enero de 1879, p. 36.

82 Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, p. 395.

83 Artículo 31 y ss de la Ley de Imprenta de 7 de Enero de 1879, p. 29.

de los Diputados algunos casos de irregularidades que tenían lugar cuando un juez o fiscal especial no seguía los consejos que le llegaban del gobierno. Así se podía deducir de la medida impuesta a un presidente del tribunal de imprenta que sería trasladado a la audiencia de Baleares tres días después de que éste decidiera absolver al periódico *El Mercantil Valenciano*, a pesar de la denuncia realizada por el gobierno conservador por el artículo “La llaga”. Asimismo, el fiscal de imprenta, competente para conocer de la legalidad de otra publicación del mismo diario que había sido denunciado por el gobernador Botella, sería cesado de su cargo por considerar que el mismo no violaba ninguno de los supuestos contenidos en la ley. Esto eran razones suficientes para el futuro ministro González, quién consideraba necesario que el partido liberal en su próximo mandato aplicara la ley con un criterio expansivo, ya que “no hay nada más cruel en el mundo para la prensa, puesto que se deja completamente sometida a la arbitrariedad del fiscal de imprenta”<sup>84</sup>, y señalaba que, de lo contrario, y tal y como ocurría cuando los conservadores se encontraban en el poder y aplicaban de manera rigurosa la misma, la imprenta sería “víctima de los ardides políticos de los partidos”<sup>85</sup>.

Debido a la preocupación del gobierno por la difusión de los periódicos, la ley tipificaba entre sus numerosos artículos las condiciones que tenían que reunir los vendedores y los repartidores de los diarios, lo que llevaba a establecer en cada población un registro de personas que tenían la licencia obligatoria para repartir impresos y periódicos. Asimismo, la norma regulaba el derecho de rectificación único para la administración y los particulares, que podía ser sometido al juez municipal en juicio verbal, y también la facultad del gobierno de prohibir la entrada y divulgación en territorio español de impresos publicados en el extranjero que se pretendieran difundir en España, con la única excepción de los libros impresos en idiomas foráneos, que circulaban con libertad sin que las autoridades gubernativas aplicaran medida represiva alguna, siempre que no se presentara una querrela o denuncia criminal contra las mismas.

84 Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, p. 395.

85 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. González Fernández, cif. 3444.

## TURNO DEL PARTIDO LIBERAL: HACIA UNA VERDADERA LIBERTAD

### 1. Concesiones legales a la prensa. primeros debates en torno a la libertad de imprenta

Una vez publicada la ley de prensa de 1879 bajo el mandato del partido conservador, Cánovas aconsejó al rey para que designara al general Martínez Campos como nuevo presidente del Consejo de Ministros. Un político conservador que gozaba de gran prestigio por el papel asumido en la Paz de Zanjón de 1878, que ponía fin a diez años de guerra en Cuba. De esta manera, el 7 de marzo de 1879 comenzaba una nueva etapa política en la historia de España con el nombramiento del general como líder de un gobierno constituido íntegramente por conservadores. El cambio de gobernante llevaba consigo una renovación de las Cortes elegidas en 1876, y, por tanto, una convocatoria de elecciones en un contexto novedoso tanto por el nuevo marco constitucional proporcionado por la aprobación de la última Constitución española, como en el plano de los derechos civiles y políticos que se habían reconocido durante el nuevo período de paz posterior a la guerra de Cuba.<sup>1</sup>

Durante los nueve meses en los que permaneció el gobierno de Martínez Campos, se practicó una mayor tolerancia política respecto a los partidos progresistas, la cual se manifestaba en un control más flexible de las distintas formaciones, en oposición a la vigilancia estricta promovida por el anterior mandato conservador. A pesar de la apertura social y política que se daría con este nuevo gobierno conservador, en diciembre de 1879 dimitiría Martínez Campos, a raíz de la presentación en el Congreso de su propuesta de abolir la esclavitud en Cuba, medida que había pactado el propio general en la Paz de Zanjón y que no contaría con el apoyo de su propio partido. Es interesante señalar que todos los acontecimientos tenían su reflejo en la prensa, en la que se movían diferentes intereses políticos, y que todavía soportaba las

1 Martínez Cuadrado, M., *Historia de España*, p. 44.

medidas de represión implantadas por Cánovas durante el primer periodo de la Restauración. Por un lado, existían una serie de periódicos, entre los que se encontraba *La Época*, que se habían declarado firmes aliados de la política colonial conservadora de Cánovas, y que eran los que proyectaban a la opinión pública la postura oficial del gobierno. Por otro lado, diarios como *El Liberal* o *El Globo* clamaban a favor del reformismo defendido por Martínez Campos en relación con los esclavos y el comercio.<sup>2</sup>

El 6 de diciembre de 1879 Cánovas recuperaba el poder en el gobierno. Suceso que aceleraba la constitución del partido fusionista, partido de la oposición que presentaba un corte liberal y de izquierdas, que se turnaría con el conservador liderado por Cánovas durante toda la Restauración, y que quedaba oficialmente creado el 23 de mayo de 1880 con el nombre de Partido Liberal Fusionista. La nueva formación política resultaba de la integración de dos grupos políticos: el Partido Constitucional, que estaba presidido por Práxedes Mateo Sagasta y se había dotado de una fuerza institucional suplementaria durante estos últimos años, al unirse al mismo varios generales pertenecientes al partido conservador como Martínez Campos, Manuel Pavía o Primo de Rivera; y por otro lado, el Partido Centralista, que estaba dirigido por Alonso Martínez, jurista de gran importancia por sus iniciativas en las reformas de los códigos, y en el que destacaba la figura de Venancio González, futuro ministro de Gobernación, quién se revelaba como un gran defensor de la libertad de prensa y sería el encargado de redactar el proyecto de ley previo a la publicación de la Ley de Policía de Imprenta de 1883. En 1885 la formación política pasaría a llamarse definitivamente Partido Liberal después de la incorporación del partido formado por Serrano y Martos, que hasta entonces había encontrado su fundamento en la Constitución de 1869, y se caracterizaba por el servicio a la monarquía constitucional, la fidelidad al sistema representativo y la oposición al gobierno conservador de Cánovas.<sup>3</sup>

La propia existencia de la corriente liberal, que contaba con grandes defensores en materia de prensa, los cuales pretendían darle una mayor apertura y libertad, provocaría una disminución de la acción represiva contra la imprenta llevada a cabo por Cánovas en los años anteriores con el objetivo de facilitar el turnismo de partidos reconocido constitucionalmente. Por este motivo, se aprobaría el Real Decreto de 25 de noviembre de 1880, con el que

2 Naranjo Orivio, C., Gonzalez-Ripoll Navarro, M<sup>a</sup>D., *Reflejos de Cuba en la prensa americanista*, Madrid, Aluarde, 1992, p. 94.

3 Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, p. 408.

se condenaba la mitad de la pena a todas las publicaciones que tenían pendientes sentencias de suspensión dictadas por los tribunales de imprenta, en aplicación de la estricta ley de los conservadores que se encontraba en vigor.<sup>4</sup> Con estos últimos sucesos vividos en España, y a pesar de haberse celebrado elecciones en 1879, la opinión pública empezaba a demandar un cambio de gobernante que, conforme a la Constitución de 1876, dependía de la confianza de las Cámaras y de la del monarca. Para Cánovas, ambas opciones resultaban ser igualmente legítimas, aunque, sin embargo, no las otorgaba la misma validez cuando un partido solicitaba la prerrogativa de la corona para formar gobierno. En un discurso en el Senado en 1880, el líder conservador afirmaba que “los partidos liberales y constitucionales pedían el poder a la opinión pública y el cuerpo electoral, mientras los no liberales ni parlamentarios lo pedían al Monarca”<sup>5</sup>.

Efectivamente, la izquierda liberal sería la primera fuerza política en demandar al monarca un cambio en el turno de partidos por medio de un discurso realizado el 19 de enero de 1881 en el Congreso de los Diputados, en el que Sagasta, jefe del recién instaurado partido liberal fusionista, apelaba a la regia prerrogativa, solicitando el poder del monarca para efectuar el mismo. Para Cánovas, el cambio de partido se debía únicamente a la iniciativa de la corona, que usando la facultad que le reconocía el texto constitucional, había otorgado el poder a los liberales. Así lo manifestaba el líder conservador en *La Época*, cuando decía que “no olvide (el partido fusionista) que por primera vez se halla sometido a la gran prueba y que no debe su elevación a ninguna victoria parlamentaria, sino a la libérrima iniciativa y voluntad del Rey”.<sup>6</sup> De cualquier modo, una vez refrendado el decreto de disolución de las Cortes de 1879 y otorgada la confianza de las Cámaras, se formaría el primer gobierno de izquierdas liberales con Sagasta como presidente del Consejo de Ministros, confirmándose la alternancia pacífica de los partidos dinásticos reconocida en la Constitución. El nuevo equipo ministerial lo formaba, entre otros, el general Martínez Campos al frente del ministerio de Guerra, Venancio González

4 Real Decreto de 25 de noviembre de 1880: “Indultando de la mitad de la pena de suspensión a los periódicos que por sentencia de los Tribunales de imprenta se encuentren extinguiéndola actualmente”. Colección legislativa de España, Tomo CXXV, págs. 498-99.

5 Senado, 4 de junio de 1880. Diario de las Sesiones de Cortes: Senado. Legislatura de 1880. Discurso del Sr. Cánovas del Castillo. Reproducido en Sánchez Agesta, L., *Historia del Constitucionalismo Español*, p. 327.

6 Sánchez Agesta, L., *Historia del Constitucionalismo Español*, p. 327.

en el ministerio de Gobernación y Alonso Martínez, tercer líder de la fusión, que ocupaba el ministerio de Gracia y Justicia.

Este cambio de línea política tuvo su influencia directa en la prensa, y ya desde el inicio del mandato liberal se aprobaría el Real Decreto de 14 de febrero de 1881, que establecía el sobreseimiento de todas las causas pendientes, y el indulto general para todas las publicaciones y escritores de las mismas que estaban cumpliendo la pena de suspensión dictada por la ley de 1879. Con el texto se abría una nueva fase para la libertad de imprenta en España, la cual representaba la voluntad de cambio del nuevo gobierno, que demandaba una nueva legislación en la materia. Para los liberales, el espíritu restrictivo de la ley de imprenta de 1879 se oponía a la nueva línea de actuación gubernativa que pretendían implantar en España, por lo que, a partir de este momento, todas las actuaciones del nuevo gobierno buscaban garantizar la libertad de prensa de la que disfrutaban las naciones más adelantadas.<sup>7</sup>

Como queda de manifiesto, por aquel entonces, la imprenta era un asunto muy importante para las distintas corrientes políticas que trataban de definir sus intereses con motivo de las transformaciones que se iban a producir en la prensa. Las dos Cámaras eran testigos de los debates que se producían entre las distintas formaciones, que mantenían diferentes posturas al respecto, y cuyas opiniones y alegatos servirían de base para la redacción del proyecto de ley de Venancio González, antesala de la Ley de Policía de Imprenta de 1883. Entre todos los políticos que participaron en estas acaloradas discusiones hay que destacar a Venancio González, abogado y político liberal que ocupaba el cargo de ministro de Gobernación, y Esteban Collantes, político conservador y periodista español propietario del periódico *La Integridad de la Patria*.

El 21 de marzo de 1882, Esteban Collantes iniciaba su discusión con Venancio González y manifestaba su malestar ante el Congreso por la política de prensa adoptada por el nuevo gobierno liberal, al entender que había introducido un desbarajuste en materia de imprenta, razón por la cual exigía una relación de las denuncias realizadas por los fiscales de imprenta y de las medidas gubernativas que se dictaban, según el político conservador, “sin más criterio que el capricho y con un desconocimiento completo de la

<sup>7</sup> Real Decreto de 14 de febrero de 1881: “Alzando a todos los periódicos la pena de suspensión que estén cumpliendo o deban cumplir por sentencia firme, dictada antes de la publicación del presente decreto”, Colección legislativa de Espala, Tomo CXXVI, págs. 572 y ss.

legalidad vigente”<sup>8</sup>. En la segunda demanda, el periodista español señalaba nuevos datos en torno a los percances sufridos por la prensa, más concretamente noventa y tres incidentes soportados por los periodistas durante los dos años de mandato liberal, frente a los ochenta y uno, una vez, y setenta y seis, la segunda, del conservador. Las referencias aportadas por Collantes eran sorprendentes, teniendo en cuenta que la política de prensa llevada a cabo por el gobierno de Cánovas había sido desde el primer momento mucho más represiva que la llevada a cabo por Sagasta.

Dos días después, el periodista conservador se burlaba del “espíritu expansivo y liberal”<sup>9</sup> adoptado por el ejecutivo liberal, y afirmaba que en la práctica se estaba dando la censura previa en relación con los telegramas que los corresponsales extranjeros y de provincias expedían, y que se estaban secuestrando periódicos de Madrid en distintas provincias sin que existiera denuncia o sospecha de delito respecto a ellos. Ante estas acusaciones, el ministro de Gobernación respondía que “los periódicos habían tardado en repartirse” por “descuido de un ambulante”<sup>10</sup>, pero que los mismos ya habían llegado a su destino. En referencia a los telegramas, González aseguraba que el actual gobierno actuaba al amparo de la ley y se acogía al reglamento para el servicio interior de telégrafos, en el que se recogía la censura previa. El telégrafo no solo se consideraba un medio de gobierno, sino que además tenía el deber de “impedir que se convirtiera en un medio de desorden, favorable solo a los que tienen interés en perturbar ciertas poblaciones”<sup>11</sup>. Tal y como ocurría con los decretos y con la ley adoptada por Cánovas, la idea de mantener el orden público seguía vigente con el nuevo gabinete, de tal manera que los telegramas quedaban sin curso en los casos en los que se consideraba que éstos contenían noticias falsas o estaban encaminados a dar “proporciones exageradas” a hechos que realmente no las tenían y a “excitar a la rebelión”. En cualquier caso, y como el propósito del partido liberal era dar una mayor transparencia a este tipo de procesos, obligaban al jefe del gabinete y al director de telégrafos a devolver la tasa del envío del telegrama en la que se hacía saber al interesado que incurría en alguna de las causas señaladas anteriormente.

8 Congreso, 21 de marzo de 1882. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882, nº86, cif. 2273-2274. Discurso del Sr. Esteban Collantes, cif. 2273.

9 Congreso, 5 de abril de 1882. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882, nº98, cif. 2570-2611. Discurso del Sr. Esteban Collantes, cif. 2571.

10 Congreso, 5 de abril de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 2571.

11 Congreso, 5 de abril de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 2572.

Para contrarrestar la opinión del ministro, Collantes aseguraba que se había practicado censura previa con un telegrama que decía únicamente: “no extrañe Vd. recibir a las cuatro mi telegrama, porque ha quedado sin curso”, y cuestionaba irónicamente al político liberal: “¿cree que ese telegrama ha podido alterar el orden público? ¿Pues bueno habéis puesto el orden público?”<sup>12</sup>. González, sin embargo, se preguntaba si “¿ha de haber un Gobierno tan insensato que detenga telegramas porque transmitan lo que en este sitio se dice?”<sup>13</sup>, un comentario que ponía de relieve la fuerza que tenía la prensa como medio de comunicación social y como mecanismo de denuncia de los actos gubernamentales que se dictaban contra ella. Además, el ministro dejaba entrever que, en ese momento, era más importante que nunca cuidar la política de imprenta llevada a cabo por la autoridad gubernativa, ya que eran cada vez más los medios a los que podían recurrir los españoles.

A medida que transcurrían las sesiones del Congreso, las encendidas discusiones entre ambos políticos iban tomando forma para el objeto final de los mismos, que era llegar a generar un debate legal sobre la libertad de prensa. Para ello, Collantes exigía nuevos datos al gobierno relativos a los percances sufridos por la prensa que eran ocasionados por el poder judicial, y denunciaba a éste, ya que entendía que los datos aportados eran inexactos, porque entre los impresos a través de los cuales se podía cometer delito no estaban incluyendo las caricaturas, litografías o grabados, ni la persecución de periódicos como *La verdad de Tortosa*.<sup>14</sup> Finalmente, el 10 de mayo de 1882 se presentaba ante el Congreso una proposición promovida por Esteban Collantes y firmada, entre otros, por los conservadores Cánovas del Castillo y Romero y Robledo en la que se decía: “Pedimos al Congreso se sirva declarar ha visto con disgusto que el Gobierno, faltando a las leyes vigentes y a sus solemnes promesas, haya hecho sufrir 190 persecuciones a la prensa periódica, a pesar de la prudencia y sensatez con que, a juicio de los actuales Ministros, ejerce su misión”. El periodista conservador afirmaba que todavía existían diarios que se veían acosados por las autoridades gubernativas, y que era un

12 Congreso, 5 de abril de 1882, Sr. Esteban Collantes, cif. 2572.

13 Congreso, 5 de abril de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 2572.

14 Esteban Collantes hizo referencia a la persecución que desde hacía meses venía sufriendo el periódico *La verdad de Tortosa* con arreglo a la ley de imprenta de 1879, para probar así la inexactitud de los datos aportados por el gobierno liberal respecto a los percances sufridos por la prensa en los primeros años del mandato de Sagasta. En Congreso, 15 de abril, de 1882. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882, nº104, cif. 2757-2758. Discurso del Sr. Esteban Collantes, cif. 2757.

verdadero sarcasmo que, por ejemplo, al periódico *El Clamor de Galicia* se le castigara con la máxima pena porque se había publicado siete minutos antes de lo debido, y criticaba que la persecución se hiciera por un gobierno liberal que se enorgullecía de que, en su mandato, “jamás la prensa ha gozado de mayor libertad y jamás un Gobierno ha tenido un criterio más amplio y más expansivo”<sup>15</sup>.

Asimismo, denunciaba el caso de *El Albaredo*, periódico andaluz que “aplaude a los que silban”<sup>16</sup>, contra el que se habían practicado una serie de ilegalidades hasta llegar a la censura previa por el simple hecho de que éste ponía de relieve los abusos cometidos por los gobernantes de su provincia. Una de las primeras acciones aplicadas por el gobernador fue la prohibición de difundir el periódico con carácter político, de tal manera que se podía dar publicidad al mismo siempre que éste tratara asuntos no concernientes al ámbito de la política, ya que se había descubierto que su director no pagaba la contribución que le correspondía según el artículo 4 de la ley de prensa de 1879. Sin embargo, tras una conversación mantenida entre la autoridad de la provincia y el director de la publicación, quién pretendía informar a sus lectores de las razones por las que el diario no podía seguir publicándose, el gobernador aprobaría un nuevo oficio más benévolo, en el que se declaraba, únicamente, que el director de *El Albaredo* no se encontraba incluido en el supuesto del artículo 4 de la ley, y que por tanto debía “proceder a legalizar su situación” o de lo contrario sería preciso “retirarle la autorización que se le concedió para publicar”<sup>17</sup>, a cambio de que el periódico dejara a un lado todos aquellos asuntos que molestaban al político.

Según Collantes, la acción del gobernador era censura previa y además revelaba una “falta de formalidad”, al haberse declarado primero que se había cometido una falsedad, y al poco tiempo negar la misma “tan solo porque se retiran sueltos que pueden molestar personalmente al gobernador”<sup>18</sup>. Al cabo de unos días, el jefe interino de orden público declaraba el “cese desde la fecha de publicación del periódico”, una nueva medida que se justificaba sobre la base de los artículos 4 y 7 de la ley de prensa de 1879, que regulaban los requisitos exigidos a los contribuyentes al tesoro. En esta ocasión, el gobernador no prohibía la publicación del periódico con carácter político, sino

15 Congreso, 10 de mayo de 1882. Discurso del Sr. Esteban Collantes, cif. 3423.

16 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. Esteban Collantes, cif. 3437.

17 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. Esteban Collantes, cif. 3437.

18 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. Esteban Collantes, cif. 3438.

que disponía su cierre definitivo, ya que el número que iba a ser publicado no contenía ningún asunto gubernativo, y el objetivo último del mismo era impedir su publicación.

Para el ministro de Gobernación, estas acusaciones realizadas por Collantes estaban injustificadas, no solo por el fondo, sino especialmente por la procedencia de los mismos, ya que la situación de “tolerancia y absoluta libertad” que venía disfrutando la prensa desde que el partido liberal había asumido el poder, nada tenía que ver con la circunstancias pasadas en las que la imprenta “sufría todos los días perjuicios por caprichosas denuncias, se sentía cohibida y no escribía con la expansión y no escribía con la tranquilidad y libertad con que escribe hoy”<sup>19</sup>. Durante todo el discurso realizado en esa sesión del Congreso, González realizaba una valoración y análisis de la política llevada a cabo por su partido, y dejaba claro el espíritu de cambio del nuevo gobierno respecto a la ley de los conservadores. Una reforma que llegaba de manos del ministro el 22 de diciembre de ese mismo año con el proyecto de ley sobre imprenta. El político liberal consideraba que la situación de la prensa había cambiado de tal manera que, en ese momento, se podían escribir artículos que antes “no solo no hubieran pasado (la censura), sino que no se hubieran escrito, porque entonces se escribía con la sombra del fiscal delante, y la prensa tuvo que transigir, y la prensa tuvo que encerrarse en los estrechos límites de aquella ley, que no era otra cosa que el capricho del Presidente del Consejo de Ministros (Cánovas del Castillo)”<sup>20</sup>.

González remarcaba la diferencia entre su partido y el conservador, y señalaba que en su profesión de abogado una burla hacia el gobierno, que había sido difundida en un periódico satírico en los días anteriores a su discurso, no habría pasado la censura del anterior partido, ya que la habrían calificado como injuria o insulto. Para el ministro era cuestión de sistema no denunciar este tipo de publicación, que concretamente enunciaba: “La caricatura de hoy representa a varios de los mamarrachos...que nos des gobiernan, pasando el rato en los columpios del tío muerto...”<sup>21</sup>, y enumeraba a cada uno de los ministros. Además, afirmaba que ninguno de los periódicos conservadores había sido víctima de una sola denuncia con el gobierno liberal, y recordaba que en su época como abogado “se me ha caído a mí de los hombros la toga durante la porción de tiempo, ocupándome mi profesión de abogado casi

19 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 3445-3446.

20 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 3449.

21 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 3446.

exclusivamente en defender periódicos”<sup>22</sup>. Asimismo, este político recordaba alguna de las medidas adoptadas por su partido cuando llegaron al poder, como levantar una denuncia que se había impuesto a *El Siglo Futuro*, que había sido condenado doblemente por la ley de imprenta y por la legislación común, y denunciaba ante la Cámara la injusticia cometida por el partido conservador contra el director de *La Iberia*, Bernardo Iglesias, quien había sido condenado por el Tribunal Supremo con ocho años de prisión por escribir un artículo en el que se aconsejaba a la prensa que no se defendiera de las denuncias ante el tribunal de imprenta, “porque no había abogados ni defensas, ni nada que fueran bastantes a librarla de las redes de estos artículos de la ley”<sup>23</sup>. El ministro se cuestionaba si este caso era comparable con alguno de los que había denunciado Collantes, y se preguntaba si se podía asemejar la situación de la prensa actual con la que venía atravesando durante el periodo conservador.

González se lamentaba acerca de la ley de 1879, que “todavía recuerda con horror toda la prensa”, y se quejaba de que el partido liberal se encontraba con una ley conservadora, que “es tan amplia en su redacción, como es interpretable liberal o restrictivamente”<sup>24</sup>. Por este motivo, el ministro defendía que la única forma que existía de aplicarla era realizando una interpretación expansiva que no dejara a la arbitrariedad del fiscal de imprenta la aplicación de la misma: “Es la primera vez que he visto a un Gobierno acusado por interpretar en sentido liberal una ley; es el primer ejemplo de un Gobierno que teniendo en su mano medios para matar a la prensa, como la de esa ley cuya eficacia demuestra la experiencia de cinco periódicos muertos en poco tiempo durante el mandato de los conservadores, renuncia voluntariamente a esas armas”<sup>25</sup>. Asimismo, González aprovechaba su interpelación para mostrar la línea de actuación que seguiría al realizar la nueva ley de prensa y afirmaba que “no es lo peor el número de los percances, sino la calidad y el género de las persecuciones y la injusticia de las mismas”<sup>26</sup>. En eso cobraba especial relevancia la definición de los delitos, que marcaba “la dureza y severidad de una ley”, y no sólo la gravedad de la pena que imponía la misma, como argumentaba Collantes, lo que explicaba que la legislación de los conservadores

22 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 3447.

23 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 3447.

24 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 3449.

25 Congreso, 10 de mayo de 1882, Sr. ministro de Gobernación, cif. 3448.

26 Congreso, 10 de mayo de 1882, ministro de Gobernación, cif. 3446.

se hubiese utilizado las menos veces posibles por los fiscales y hubiera sido sustituida por el Código Penal. Esta medida marcaría un antecedente importante que sería utilizado en la futura norma liberal con el objetivo de evitar la discrecionalidad de los tribunales de imprenta. “¿De qué se nos acusa? ¿De qué pudiendo aplicar a la prensa el Código Penal o la ley de imprenta, y considerando por Collantes que la ley de imprenta es más benigna que el Código Penal, los fiscales llevan los periódicos a los tribunales ordinarios en vez de llevarlos ante el tribunal especial de imprenta creado por una ley hecha por los conservadores?”<sup>27</sup>, se quejaba el ministro.

Durante el transcurso de las sesiones del Congreso, en las que se estuvo debatiendo sobre la libertad de prensa, se irían despertando tensiones y perfiles de disidencia crecientes en el ámbito interno del partido liberal, que se fundamentaban en que los distintos líderes de las diferentes fracciones de las que se componía el partido no encontraban acomodo en las palancas de poder. En la composición liberal se podían identificar hasta cinco tendencias: la encabezada por Sagasta, presidente del Consejo, líder del Partido Constitucional; el Partido Democrático dirigido por Moret; la Izquierda Dinástica fundada por Serrano, Posada Herrera y López Domínguez; el grupo radical alentado por Cristino Martos, Beranger y Montero Ríos; y por último, las fracciones centralistas herederas de la Unión Liberal, representadas por Alonso Martínez y Martínez Campos.<sup>28</sup> Las tensiones tendrían su manifestación práctica cuando Serrano, duque de la Torre, manifestó su disidencia contra Sagasta durante el verano de 1882, al mostrarse molesto por las concesiones realizadas por el presidente al conservadurismo y al sistema político de pactos. Finalmente se produciría un cambio en el poder el 13 de octubre de 1883, momento en el que el líder de Izquierda Dinástica, José Posada, se haría con la jefatura del gobierno.

## 2. Ruptura con el pasado: el proyecto de ley de Venancio González

Tras los duros enfrentamientos protagonizados en el Congreso entre el periodista conservador Esteban Collantes y el ministro de Gobernación, Venancio González, éste último presentaría un proyecto de ley sobre Imprenta, recogido en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados del 22 de diciembre

<sup>27</sup> Congreso, 10 de mayo de 1882, ministro de Gobernación, cif. 3442.

<sup>28</sup> Martínez Cuadrado, M., *Historia de España*, pp. 54-55.

de 1882, que actuaría como antecedente legal inmediato de la futura Ley de Policía de Imprenta de 1883. El documento establecía la orientación legislativa del gobierno liberal en materia de prensa, que ya había sido anunciada por Sagasta años atrás, coincidiendo con la publicación de la ley de los conservadores, y que había sido delimitada por González durante los últimos debates parlamentarios. El texto entendía la libertad de prensa, no sólo como el deber de amparar la libre manifestación de ideas y de pensamiento consagrado en la Constitución, sino como el deber de garantizar además a los ciudadanos la práctica de la misma sin menoscabo de los intereses del Estado.<sup>29</sup> El punto de partida del proyecto era la ruptura con el pasado legislativo conservador en materia de imprenta, al entender que la ley de 1879 tenía un carácter autoritario y contrario al artículo 13 de la Constitución de 1876. En virtud de esta idea, el nuevo gobierno consideraba que la ley de los conservadores era inconstitucional por reconocer la existencia de unos delitos especiales de imprenta, además de los comunes, lo que producía incongruencias tales como imponer dos sanciones simultáneamente por la comisión de un solo delito: la pena personal al periodista y la de suspensión al periódico.

Por tanto, el principio fundamental del documento presentado por González era la reforma de la ley anterior, suprimiendo los delitos de imprenta y dejando en exclusiva al Código Penal tanto la definición de los abusos que en el ejercicio del derecho de imprenta regulado en la Constitución pudieran revestir carácter criminal, como la determinación de las penas para sus autores.<sup>30</sup> Además, se reservaba a los tribunales ordinarios la aplicación de estos preceptos, prescindiendo de los jueces especiales de imprenta, por lo que el proyecto reconocía la existencia del principio de separación de poderes, respetaba la dignidad e independencia del poder judicial y negaba al ejecutivo el conocimiento o la intervención en el castigo de delitos y faltas.<sup>31</sup> El ministro de Gobernación recalca también la importancia de la opinión pública, a la que calificaba como la “base firmísima del sistema constitucional y norma de conducta ineludible para los gobiernos liberales”<sup>32</sup>.

La norma elaborada por González contenía veintidós artículos, en los

29 Preámbulo del Proyecto de ley sobre imprenta presentado por el Sr. Ministro de la Gobernación Venancio González. Publicado en el Diario de las Sesiones del Congreso de los Diputados de 22 de diciembre de 1882, Apéndice primero al n<sup>o</sup>15, cif. 1.

30 Preámbulo del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882, cif. 1, 2.

31 Preámbulo del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882, cif. 2.

32 Preámbulo del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882, cif. 1.

que se garantizaba el derecho a emitir ideas por medio de la imprenta, o cualquier procedimiento utilizado para fijar o reproducir las palabras sobre papel, tela o cualquier otra materia, como la litografía o la fotografía, y que adquirirían forma de libro, folleto, hoja suelta, cartel, dibujo o grabado.<sup>33</sup> Tanto en la ley de los conservadores como en la posterior legislación liberal se definían todas las formas de impreso, lo que no ocurría en el texto legal presentado por González, en el que solo se definía el folleto como el impreso, que sin ser periódico, se componía de más de setenta y menos de doscientas páginas. Respecto a la publicación de éstos, se entendía realizada cuando se sacaban más de seis ejemplares de la imprenta en la que se tiraban.<sup>34</sup> Para el libro y el folleto se exigía que llevaran estampado el nombre y señas de la imprenta en la primera y última página, mientras que en la difusión de un folleto, una hoja suelta y un periódico era necesario depositar tres ejemplares ante la autoridad correspondiente, que era la encargada de resolver, en un plazo máximo de diez días, si se habían cumplido los requisitos que exigía el proyecto. De cualquier manera, a diferencia de lo que ocurría en la legislación conservadora, si la autoridad consideraba que el periódico no podía ser publicado por incumplimiento de los requisitos, existía una segunda vía de recurso ante la autoridad del territorio en un plazo de cinco días.<sup>35</sup> Debido a la importancia que estaba adquiriendo Madrid como centro de comunicaciones, se establecía, además, la obligación de presentar tres ejemplares ante el ministro de Gobernación para todos aquellos periódicos que se difundieran en la ciudad.<sup>36</sup>

En el documento quedaban recogidas también las causas de cese de los periódicos, tales como la incapacidad legal del fundador o propietario, cuando no se realizaba la sustitución del mismo, o el incumplimiento de los requisitos señalados anteriormente respecto a la publicación por transmisión de propiedad de un periódico político o por variación del establecimiento tipográfico.<sup>37</sup> El fin de la publicación se producía cuando transcurrían quince días sin realizarse la misma desde la fecha en la que legalmente podía comenzar o continuar, así como si dejase de divulgarse más de diez días en un mismo mes en el caso de los diarios, o cinco números en los días señalados en el mismo periódico cuando

33 Artículo 1 del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

34 Artículo 3 del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

35 Artículo 8 y 9 del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

36 Artículo 11 del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

37 Artículo 14 y 15 del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

no tenían esta frecuencia.<sup>38</sup> El proyecto delimitaba la representación legal del periódico ante las autoridades y tribunales y la dejaba en manos del propietario del mismo, mientras que en el caso particular de las sociedades que fundaban o adquirirían la propiedad de una publicación era el gerente designado por ésta.<sup>39</sup> Además, quedaban definidas las publicaciones clandestinas como aquellos periódicos o impresos que circulaban sin tener reconocidos todos los requisitos exigidos por ley, o sin que hubiese pasado el plazo máximo de diez días antes de la resolución de la autoridad.<sup>40</sup> En estos supuestos concretos se permitía el secuestro judicial, y los propietarios o impresores de los periódicos quedaban sujetos a la responsabilidad señalada en el Código Penal.

En los últimos artículos se establecía el delito de ofensas, que obligaba a los periódicos a insertar la comunicación que el agraviado le dirigía para negar, aclarar o rectificar los hechos<sup>41</sup>, la cual debía incorporarse en uno de los tres primeros números de la publicación después de la entrega, e insertarse o bien en primera plana o en la página y columna iguales a la del artículo en el que se contenía la ofensa. Cuando el representante legal del periódico no reconocía el perjuicio causado y se negaba a realizar la comunicación, el perjudicado podía demandarlo en juicio verbal, que podía terminar en sentencia condenatoria. En caso de ser desobedecida ésta, el representante legal del periódico cometía un delito que estaba penado con arreglo a lo regulado en el Código Penal de 1870. Además, para todos aquellos asuntos previstos en el proyecto que no constituían delito según las disposiciones del Código Penal se establecía una multa de cincuenta a doscientas cincuenta pesetas o de arresto subsidiario de un día por cada cinco pesetas en el caso de insolvencia de los representantes legales del periódico.

Tras la publicación del proyecto de Venancio González se intensificarían las discrepancias internas que venía sufriendo el partido liberal desde que comenzara su andadura política, lo que obligó a Sagasta a reorganizar su gobierno cediendo cargos importantes a otros miembros del partido, como ocurriría con el ministerio de Gobernación que pasaría a manos de Pío Gullón el 11 de enero de 1883. El nuevo ministro retiraría un día más tarde el texto de su antecesor, y se dispondría a redactar un nuevo documento que estaba en relación con la orientación general presentada en el anterior, pero que

38 Artículo 15 del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

39 Artículo 6 del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

40 Artículo 13 y 16 del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

41 Artículo 17 y ss del Proyecto de ley de 22 de diciembre de 1882.

hacía mayor hincapié en los aspectos de policía.<sup>42</sup> Conforme a lo anunciado previamente, este mismo mes se presentaría en el Congreso el Proyecto de Ley de Policía de Imprenta suscrito por Pío Gullón, que respondía “a los mismos principios fundamentales” y conservaba “igual carácter que el proyecto redactado por su predecesor”<sup>43</sup>. Sin embargo, la supresión de algunas prescripciones, la importante variación en los plazos introducidos y otras modificaciones que serían plasmadas en la redacción definitiva de la ley de 1883, bastaban para justificar “el trabajo de revisión y unificación” realizado en el nuevo proyecto, que no seguía con el mismo articulado de su antecesor. Entre las novedades introducidas, podemos resaltar la ampliación de la noción técnica de publicación y el traslado hacia el director de la función de representante legal del periódico ante las autoridades y tribunales. Además, el texto reducía las competencias de las autoridades gubernativas en los trámites de fundación de un periódico, y perfilaba con más claridad la no interferencia de la ley en el ámbito penal, eliminando el artículo 13 del proyecto de González y modificando la multa de cincuenta a doscientas cincuenta pesetas prevista en el artículo 21.<sup>44</sup>

Para evaluar esta nueva disposición, se nombraría una Comisión de diputados de diferente signo político, liderada por el ex ministro demócrata Manuel Becerra, que aprobaría un dictamen el 21 de febrero de este año, que seguía con las ideas y principios que proponía el proyecto de ley de Pío Gullón. El texto legal presentado por la Comisión contenía algunas modificaciones “de escasa importancia”<sup>45</sup> respecto al proyecto, que se realizaban para dar una mayor precisión en la definición de las distintas clases de impreso y para expresar de forma más clara el criterio seguido por el gobierno liberal en materia de imprenta<sup>46</sup>, el cual ya había sido expresado por los dos ministros de gobernación anteriores, Venancio González y Pío Gullón, en sendos proyectos de ley. Para la corriente conservadora se trataba de un texto deficiente,

42 Congreso, 12 de enero de 1883, Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882-1883, nº20, 425-430. Discurso Sr. ministro de Gobernación, cif. 427, 429.

43 Congreso, 12 de enero de 1883, Sr. ministro de Gobernación, cif. 427.

44 Congreso, 12 de enero de 1883, Sr. ministro de Gobernación, cif. 427.

45 Dictamen de la Comisión relativo al proyecto de ley de Pío Gullón regulando el ejercicio del derecho a emitir ideas por medio de la imprenta. Publicado en el Diario de las Sesiones del Congreso de los Diputados de 21 de febrero de 1883, Apéndice vigesimotercero al nº48, cif. 1.

46 Dictamen de 21 de febrero de 1883, cif.1.

confuso y extravagante, que no seguía las líneas marcadas por el proyecto, entre otros motivos porque no coincidía en su articulado. Sin embargo, tanto el presidente de la Comisión como el propio ministro de Gobernación señalaban que, en ambos casos, el concepto fundamental era el mismo, y que solo existían diferencias de forma y variaciones de método y estilo.<sup>47</sup>

Conviene resaltar dos ideas sobre la libertad de prensa que se encontraban expresadas en el preámbulo del dictamen y que marcaban la orientación política de la futura ley de prensa. En primer lugar, se señalaba que la libertad de pensamiento expresada por la palabra hablada o escrita no dependía de la voluntad de los gobiernos, razón por la cual la legislación sobre imprenta debía limitarse a regular su libre ejercicio, y no impedir o poner obstáculos con disposiciones preventivas.<sup>48</sup> El objetivo perseguido por la Comisión era dignificar a la prensa, acabando con el sistema preventivo aplicado por el partido conservador, y conseguir con ello una opinión pública sincera y libre.<sup>49</sup> En segundo término, siguiendo con la línea política marcada por el gobierno liberal de Sagasta, que se había mantenido por González y Gullón, no se aceptaba la existencia de delitos de imprenta y, consecuentemente, tampoco se admitían las leyes especiales. Se derogaba la ley de 1879 y se devolvía a los tribunales ordinarios y al Código Penal el conocimiento exclusivo de los delitos y faltas que se cometieran por este medio.<sup>50</sup> El dictamen, con algunas ligeras variaciones resultantes de los debates parlamentarios posteriores que se sucederían en ambas Cámaras con motivo de la regulación de la nueva ley de prensa, constituiría la futura Ley de Policía de Imprenta de 1883.

Debido a la importancia que iba a adquirir el documento, que desde su aprobación no estuvo exento de polémica, la minoría conservadora, por medio del diputado y miembro de la Comisión, Santos de Isasa, emitiría un voto particular en el que se pedía la retirada del texto, al entender que no podía discutirse en una Cámara un asunto todavía no resuelto en la otra.<sup>51</sup> El voto se encontraba fundamentado en el artículo 7 de la Ley de Relaciones entre los Cuerpos Colegisladores de 19 de Julio de 1837, por el que se entendía

47 Congreso, 13 de abril de 1883. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882-1883, nº86, cif. 1949-1969. Sr. ministro de Gobernación, cif. 1958/ Congreso, 16 de abril de 1883, Discurso Sr. Becerra, cif. 2001.

48 Congreso, 13 de abril de 1883. Discurso Sr. Becerra, cif. 1958.

49 Dictamen de 21 de febrero de 1883, cif.2.

50 Dictamen de 21 de febrero de 1883, cif.2.

51 Congreso, 10 de abril de 1883. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados, Legislatura 1882-1883, nº83, 1881-1899. Voto particular al dictamen, cif. 1882.

que, mientras estaban pendientes de discusión en el Senado tanto el Proyecto de Ley sobre autorización para plantear el nuevo Código Penal, como el del establecimiento del jurado en materia criminal, presentados ambos por el gobierno, no se podía realizar propuesta alguna en el Congreso, ya que los dos trataban de la penalidad y los procedimientos que regían en los delitos cometidos por medio de la imprenta.

Para el conservador Esteban Collantes, no solo era un texto ilegal por infringir la ley mencionada, sino que además era prematuro y no podía ser discutido racionalmente.<sup>52</sup> La causa principal de la inoportunidad del dictamen alegada por este político era que la legislación de prensa iba a quedar sometida al Código Penal de 1870, que era considerado por los miembros del partido liberal como un conjunto de normas deficientes, en algunos casos, y exageradas en otros. Con buen juicio, Collantes consideraba que los liberales, siguiendo su línea argumentativa durante los debates previos, debían haber esperado a la reforma del Código que se estaba discutiendo en el Senado.

En el lado opuesto se encontraban los miembros liberales de la Comisión, para los que no existía incompatibilidad entre el proyecto que se discutía y los presentados en la otra Cámara, ya que el dictamen tenía carácter reglamentario y sólo pretendía conocer la persona responsable, y en ningún caso, como sostenían los conservadores, se refería a asuntos que resultaban ser conflictivos con el Código Penal, como la definición de delitos, el establecimiento de penas o el procedimiento para esclarecer unos y aplicar las otras. Además, tal y como manifestaba Balparada, miembro de la Comisión, para el partido liberal era preferible el Código Penal de 1870, “con todos sus defectos”, que la ley de 1879 que se trataba de derogar con la nueva legislación, ya que “si nuestro proyecto es someter a la imprenta a la legislación común, es claro que nos importa poco saber si esa legislación está escrita en el Código de 1870 o en el de 1883”<sup>53</sup>. Como veremos en el siguiente capítulo, no les faltaba razón al afirmar esto, ya que, efectivamente, regular los delitos de imprenta bajo el Código Penal era mejor solución que hacerlo bajo una legislación especial, pero, si nos atenemos a los discursos realizados por los liberales, no era la solución más válida, ya que el Código de 1870 era deficiente en muchos aspectos y contenía muchos defectos fruto de la precipitación de los legisladores a la hora de redactarlo.<sup>54</sup>

52 Congreso, 10 de abril de 1883, Sr. Esteban Collantes, cif. 1885.

53 Congreso, 10 de abril de 1883, Sr. Balparada, cif. 1895.

54 Antón Oneca, J., *El Código Penal de 1870*, Madrid, Instituto Nacional de

LA CONSTRUCCIÓN DEL DERECHO DE LIBERTAD DE PRENSA:  
LEY DE POLICÍA DE IMPRENTA DE 1883

1. Una ley innovadora: ruptura con el pasado legislativo en materia de imprenta

A principios de los años ochenta del siglo XIX se fueron promulgando en varios países de Europa (Alemania, Francia y Reino Unido) leyes de prensa con carácter liberal, que propiciarían el nacimiento de la ley española, aprobada en 1883 tras una serie de debates parlamentarios en torno a la figura de la imprenta, que tendrían como resultado el reconocimiento real y efectivo de la libertad de prensa hasta entonces negada por los distintos gobiernos. La Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883, publicada en la *Gaceta de Madrid* el 30 de julio, fue reconocida por muchos autores como la legislación que más garantías concedía a la libertad de imprenta en toda la historia del constitucionalismo español. En esta línea se manifestaba Gómez Reino, quién consideraba que la norma era “la más liberal de todas las dictadas en nuestro país hasta la época presente”<sup>1</sup>, y el catedrático Desantes Guanter, quién afirmaba que esta legislación había sido la de mayor perfección técnica de todas las promulgadas en la materia, “y la más consecuente con el principio de libertad que enuncia, conforme con el artículo 13 de la Constitución de 1876”<sup>2</sup>.

El carácter innovador de la ley quedaba patente en los discursos previos a su aprobación pronunciados por el presidente de la Comisión y por el ministro de Gobernación. Para Becerra todas las disposiciones publicadas hasta entonces en materia de imprenta habían sido inútiles para conseguir lo que sus autores se proponían y solo servían para “molestar a los escritores y

Estudios jurídicos. Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, 1970, pp. 240-241.

1 Soria, C., *La ley española de Policía de Imprenta de 1883*; Universidad Complutense de Madrid, 1982, p. 21.

2 Soria, C., *La ley española de Policía de Imprenta de 1883*, p. 21.

hacer difícil la vida del periodismo”<sup>3</sup>. El político liberal afirmaba que el gran alcance de la nueva norma era terminar con la autorización previa gubernamental y garantizar la manifestación del pensamiento a todos los individuos. Para Pío Gullón, la ley suponía un progreso considerable<sup>4</sup>, ya que eliminaba los delitos especiales de imprenta y la llevaba a la legislación común sin más previsiones ni excepciones, algo que no había sido realizado por ningún gobierno hasta el momento. Sin embargo, tal y como apunta Carlos Soria, es matizable que la ley de 1883 tuviera la primacía de acabar con los delitos de imprenta, ya que, pese a que durante la mayor parte del siglo XIX se fue regulando una legislación especial en materia de delitos de imprenta, antes de que se promulgara la misma existían rectificaciones y derogaciones que apuntaban a la línea marcada por la nueva norma. Un buen ejemplo de ello era la Constitución de 1837, en cuyo artículo segundo se afirmaba que “la calificación de los delitos de imprenta corresponde exclusivamente a los jurados”, al igual que el Decreto-Ley de 23 de octubre de 1868, que establecía que “al eliminar los tipos delictivos, la jurisdicción especial y las limitaciones previas, hace que desaparezcan los delitos y faltas de imprenta”<sup>5</sup>.

En virtud de esta idea, podríamos afirmar que la importancia y novedad de esta legislación radicaba en que la misma terminaba con la mayoría de preceptos regulados en la ley de 1879 publicada por el partido conservador, y que dejaba atrás de manera definitiva los delitos especiales de imprenta. Con este objetivo, la Comisión que había redactado la ley introdujo una cláusula derogatoria en la que se reconocía la supresión de “todas las leyes y disposiciones especiales relativas a la imprenta”<sup>6</sup>. La redacción inicial del proyecto de Gullón fijaba un marco normativo menor respecto al que finalmente se adoptaría, ya que en él solo quedaban derogadas las disposiciones relativas a la imprenta que se opusieran a la ley. Por este motivo, no se podía afirmar que el cambio realizado por la Comisión fuese fruto de un descuido,

3 Congreso, 16 de abril de 1883. Diario de las Sesiones de Cortes. Congreso de los Diputados. Legislatura 1882-1883, nº88, 1987-2021. Discurso de Becerra, cif. 2002.

4 Senado, 5 de julio de 1883. Diario de las Sesiones de Cortes: Senado. Legislatura 1882-1883, nº146, cif. 2909-2933. Discurso del ministro de Gobernación, cif. 2923; Congreso, 13 de abril. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882-1883, nº86, cif. 1882-1883. Discurso del ministro de Gobernación, cif. 1966.

5 Soria, C., *La ley española de Policía de Imprenta*, p. 29.

6 Artículo 21 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883. Publicado en la *Gaceta de Madrid*, 30 de julio de 1883.

sino que, al contrario, su deseo era transformar la regulación de la prensa y “matar cuanto antes la ley de imprenta vigente”<sup>7</sup>. Para esta Comisión era muy importante dejar claro en la nueva legislación la ruptura con la ley de los conservadores para que ésta “no resucitara jamás”<sup>8</sup>, y de esta manera conseguir que la imprenta viviera en lo sucesivo al aire libre, en vez de “en un invernáculo al cuidado de un mal jardinero”<sup>9</sup>. Conforme con esta idea se alineaba la minoría republicana, que consideraba que la ley de 1879 había empequeñecido y desnaturalizado el derecho de imprimir y publicar las ideas y había herido la dignidad e independencia de los escritores que sobrevivían bajo una existencia precaria a beneficio de indultos depresivos, que a veces les obligaba a “besar la misma mano que les había castigado”<sup>10</sup>.

El partido conservador presentaría una enmienda a la clausula derogatoria para que se aceptara la propuesta del ministro de Gobernación de derogar solo las disposiciones relativas a la imprenta que se opusieran a la ley<sup>11</sup>, ya que entendían que, tal y como estaba redactado el artículo por Gullón, la imprenta no estaba regulada por la legislación común, sino que, en materia de penalidad, quedaba sujeta a la ley de los conservadores.<sup>12</sup> El objetivo de la minoría conservadora era demostrar que al formular su dictamen la Comisión había prescindido por completo del pensamiento que el gobierno tenía sobre la materia en el proyecto de ley previo redactado por el ministro de Gobernación. No obstante, con las actuaciones del partido constitucional cuando se encontraba en la oposición quedaba patente que las mismas estaban orientadas a derogar de manera inmediata la norma de los conservadores a la que consideraban una “ley liberticida”<sup>13</sup>, como se manifestaba en el preámbulo del decreto aprobado por el partido liberal ocho días después de que Sagasta ocupara el cargo, que ya adelantaba que “tan pronto como se abran las Cortes propondremos su derogación”<sup>14</sup>.

7 Congreso, 16 de abril de 1883, Becerra, cif. 2002.

8 Congreso, 16 de abril de 1883, Becerra, cif. 2002.

9 Congreso, 10 de abril de 1883. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882-1883, nº83, 1881-1899. Discurso de Balparada, cif. 1894.

10 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi. cif. 2917.

11 Congreso, 16 de abril de 1883, Enmienda de Esteban Collantes al artículo 21, cif. 2000.

12 Congreso, 16 de abril de 1883, Esteban Collantes, cif. 2000.

13 Senado, 4 de julio de 1883. Diario de las Sesiones de Cortes: Senado. Legislatura 1882-1883, nº145, 2898-2904. Conde de Torreánaz, cif. 2898.

14 Senado, 4 de julio de 1883, Conde de Torreánaz, cif. 2898.

Con la derogación de la ley de 1879 y la adopción de esta novedosa legislación se abría una forma de entender la política jurídica en materia de prensa caracterizada por garantizar el libre ejercicio del derecho a expresar ideas y no regular imponiendo límites.<sup>15</sup> En ésta, cobraba especial importancia el nombre de “policía” contenido en el título de la ley, que no había sido utilizado hasta ese momento para definir una norma de imprenta, y que hacía mención al conjunto de facultades que para el ejercicio de un derecho individual se concedían a todos los ciudadanos, y para el cual la autoridad gubernativa se reservaba una intervención y vigilancia que no había de perjudicar a las atribuciones más permanentes y completas del poder judicial. En virtud de esta idea, la nueva ley era presentada por el gobierno como un conjunto normativo de Policía de imprenta cuyo objetivo último consistía en evitar que se burlara la acción de la justicia, para lo cual se establecían las reglas de publicación del periódico, el procedimiento para que llegara a conocimiento de las autoridades y la determinación de las personas que podrían intervenir en la publicación del periódico.<sup>16</sup>

## 2. La solución liberal: remisión de todos los delitos de imprenta al Código Penal

Para entender las críticas que recibía la ley de 1883 por los partidos de la oposición es necesario clasificar primero las distintas posturas existentes en aquella época respecto a la cuestión de la imprenta. En primer lugar, la corriente conservadora afirmaba que la base fundamental de una ley de prensa era la aplicación de un sistema preventivo con el que quedaran establecidas las reglas para definir y fijar los límites del derecho, para lo que era necesario aplicar normas restrictivas y con castigos muy rigurosos. En este esquema tenían un papel fundamental las legislaciones especiales que eran necesarias para llegar a la libertad absoluta de imprenta, o por lo menos, para reformar las costumbres de la prensa, como así quedaba plasmado en la norma de 1879, que distinguía entre delitos que no eran de imprenta, cuyo conocimiento se encomendaba a los tribunales ordinarios y al Código Penal, y delitos de imprenta. Estos últimos procedían de actos que en sí mismos, si no eran objeto de la publicación por medio de la prensa, no constituían infracciones,

15 Congreso, 16 de abril de 1883, Rute. cif. 1992.

16 Senado, 5 de julio de 1883, Terrero, cif. 2922.

pero que cuando la prensa los recogía y difundía, constituían delitos que debían ser conocidos por los tribunales especiales y para los que existía una penalidad especial, que hacía recaer la sanción sobre el periódico y no sobre el autor del escrito.<sup>17</sup> El partido liberal criticaba estos delitos de imprenta recogidos, principalmente, en el artículo 16 de la ley de 1879, y afirmaba que eran “creaciones ficticias de la imaginación absurda con que trataban de precaverse los gobiernos débiles enfrente de la opinión pública”<sup>18</sup>, y que el único objetivo perseguido por los conservadores era crear y establecer una entidad de delitos ficticios como defensa contra la acción de la opinión pública.

Otro de los puntos fundamentales del pensamiento conservador recaía sobre la forma de solucionar el problema de la libertad de imprenta, ya que consideraba que debía hacerse por medio de los mismos escritores y no del gobierno, “adquiriendo aquellos hábitos de moderación, de prudencia y de elevación que deben tener siempre para discutir todo género de cuestiones”<sup>19</sup>. Para esta corriente, la eficacia de la legislación especial había quedado probada durante los últimos años debido a la considerable mejoría de la prensa, y sostenían que si las leyes hubieran sido malas “no se hubiese producido ese progreso”<sup>20</sup>. Sin embargo, realizando una visión panorámica del lento y atrasado proceso de transformación de la prensa en España, sería conveniente preguntarse si la misma no hubiera estado mucho más adelantada en aquella época de haberse aplicado otro sistema más racional, en vez del sistema preventivo conservador caracterizado por su excesiva dureza y severidad.

La segunda de las posturas se alineaba en oposición total a la defendida por los conservadores, y era la apoyada por el partido republicano, que se autodenominaba radical por defender una gran libertad por parte de los escritores públicos, al entender que la imprenta ejercía una influencia muy positiva sobre la opinión pública y que era cátedra de buenas costumbres.<sup>21</sup> Esta corriente afirmaba que tanto las leyes de imprenta como las normas especiales eran innecesarias, y que no tenía que haber más legislación de prensa que el Código Penal o los reglamentos correspondientes. Si se trataba la imprenta como industria entendían que bastaban las normas administrativas que re-

17 Senado, 5 de julio de 1883, Terrero, cif. 2920.

18 Congreso, 12 de abril de 1883. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882-1883, nº85, cif. 1927-1947. Discurso de Balparada, cif. 1942.

19 Congreso, 16 de abril de 1883, Esteban Collantes, cif. 2004.

20 Congreso, 16 de abril de 1883, Esteban Collantes, cif. 2003.

21 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi, cif. 2920.

gulaban el ejercicio de todas las demás, mientras que si se consideraba un medio para emitir el pensamiento y propagar ideas bastaba el Código Penal para reprimir todas aquellas infracciones o delitos que pudieran cometerse por medio de ésta.<sup>22</sup>

Asimismo, consideraban que la libertad de prensa debía ser un derecho natural inherente a la condición del hombre como ser libre y racional, y la definían como el derecho de hablar por medio de los signos tipográficos. Para los republicanos la palabra poseía tres instrumentos para transmitirse y comunicarse: la lengua, la pluma y la imprenta, que era la que multiplicaba y difundía para que llegara la noticia “de aquellos que estaban demasiado lejos para poder oír los sonidos articulados de la voz”<sup>23</sup>. El partido liberal criticaba la línea de pensamiento radical porque estaba sustentada sobre la base errónea de que no podían cometerse delitos por medio de la imprenta, ya que según los republicanos se podía abusar tanto de la palabra impresa como de la palabra hablada, y para los efectos del delito y la sanción penal la imprenta no era más que un instrumento como otro cualquiera.<sup>24</sup>

La última de las posturas era la liberal, que era mantenida por el partido constitucional desde la discusión y votación de la Constitución de 1869, así como en las Cortes de la Restauración de 1875, y era defendida tanto por los ministros de Gobernación, Venancio González y Pío Gullón, que presentaron sendos proyectos de ley, como por la Comisión que redactaría la ley de 1883.<sup>25</sup> Esta línea de pensamiento afirmaba la existencia de la libertad de prensa sobre dos ejes: el principio de responsabilidad y la negación de todo sistema preventivo.<sup>26</sup> La primera garantizaba los intereses de la sociedad, rechazando de plano que el derecho a escribir fuera absoluto e ilegislable, como defendían los republicanos, y que el escritor ejerciera una especie de “sacerdocio” que le hiciera invulnerable e implacable respecto a la libertad de prensa. En segundo término, se rechazaba el sistema restrictivo establecido por los conservadores y se afirmaba que la libertad de imprenta se basaba en la carencia absoluta de toda clase de medidas preventivas que impidieran, dificultaran o retardaran considerablemente el ejercicio del derecho. A pesar de que este era uno de los más importantes puntos del pensamiento liberal, algunos partidos de la opo-

22 Congreso, 14 de abril de 1883, Villalba Hervás. cif. 1978.

23 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi. cif. 2918.

24 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi, cif. 2918.

25 Congreso, 16 de abril de 1883, Rute. cif. 1992.

26 Congreso, 14 de abril de 1883, Balparada, cif. 1980.

sición acusaban al gobierno de utilizar en la ley procedimientos y prácticas propios de los conservadores, como la idea de someter a los periódicos a un régimen especial fundado en unas ordenanzas de policía. Para la corriente radical era necesario aplicar un criterio represivo con todas sus consecuencias para hacer realidad el artículo 13 de la Constitución, y no reglamentar los periódicos bajo una ley de policía, ya que, conforme a la opinión de Tocqueville, que decía: “el poder de la imprenta es tanto mayor y peligroso, cuanto menor es el número de los que lo ejercen”<sup>27</sup>, querían conceder completa libertad a los escritores públicos para que emitieran sus ideas.

Otro de los fundamentos del pensamiento liberal era que el delito se consideraba un hecho punible independientemente de si adquiría publicidad por medio de la imprenta o no, ya que no existía más que una infracción que debía ser castigada por el Código Penal, cualquiera que fuese la forma que tuviera de manifestarse.<sup>28</sup> Para los liberales, a diferencia de los delitos especiales regulados en la ley conservadora, los que se cometían por medio de la imprenta consistían en la infracción de una ley que de antemano se había considerado como perjudicial para la sociedad, y no variaba, aunque sí lo hicieran los medios a partir de los cuales se cometía el delito. Sin embargo, la minoría conservadora aseguraba que la ley de 1883 seguía siendo una norma especial de la imprenta como la que habían redactado ellos mismos, con la diferencia de que en ésta última se clasificaban las bases de la delincuencia y se identificaba a los responsables de las publicaciones. Según el poder conservador esto hacía que los escritores fueran a la cárcel por una causa insignificante, lo que tenía como consecuencia un perjuicio para la prensa en vez de hacer un bien como así deseaba el gobierno.<sup>29</sup> Esta afirmación no era del todo cierta, ya que en la ley liberal no existía una penalidad especial para la prensa, sino que se limitaba a regular el derecho a emitir las ideas en lo que se refería a la esfera gubernativa.<sup>30</sup>

En mi opinión, la postura liberal era la más correcta, porque con ella se evitaban todos los abusos a los que se prestaba el sistema conservador, y no se aplicaba el criterio radical que propiciaba que todos los delitos cometidos por medio de la imprenta quedaran en la más completa impunidad. En esas dos razones, fundamentalmente, se encontraba cimentada la necesidad de la

27 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi. cif. 2918.

28 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi, cif. 2921.

29 Senado, 23 de abril de 1883, Marqués de Obovio, cif. 1741.

30 Senado, 23 de abril de 1883, Pío Gullón, cif. 1746.

nueva ley liberal, que partía de la definición de la imprenta como un instrumento para la comisión del delito, razón suficiente para que no se castigara a la empresa ni al periódico, ni tampoco se dejara con absoluta libertad el derecho de prensa, ya que eso significaría que se pudiera escribir sin que la sociedad tuviera ninguna garantía contra “los males del anónimo”<sup>31</sup>.

Tal y como afirmaba Terrero, miembro de la Comisión y del partido liberal, la imprenta debía gozar de una libertad absoluta, sin que se viera coartada por medidas preventivas, pero como consecuencia natural de la misma debía estar sometida también a las leyes severas, que exigieran la responsabilidad por aquellas infracciones que se cometieran por medio de la prensa.<sup>32</sup> Partiendo de estas premisas, la innovación de la nueva norma se basaba en garantizar el libre ejercicio del derecho sin centrarse en el criterio preventivo, estableciendo las condiciones para evitar la impunidad y las reglas necesarias para que fuera posible corregir por medio del Código Penal las faltas y delitos que por medio de la imprenta se cometieran. En virtud de esta idea, el control de la prensa pasaba de estar en manos del gobierno a dejarse a los tribunales ordinarios, de tal manera que todos los delitos de imprenta quedaban sometidos al Código Penal y se fijaban unos postulados que hacían posible un futuro prometedor para la prensa.

La primera de estas cuestiones, llevar todos los casos de imprenta a la autoridad judicial era muy criticada por la minoría republicana que, pese a que reconocía que con la ley se estaba dando un gran paso hacia la libertad y se mejoraba notablemente la legislación conservadora, entendía que se había estrechado la esfera de criterio de los jueces y que se les había privado de las funciones que debían tener.<sup>33</sup> Para esta corriente, no solo debían tener más competencias que las reconocidas en la norma, sino que, además, entendían que para satisfacer plenamente las exigencias de justicia era necesaria la intervención del jurado, al comprender que los delitos de imprenta tenían mucho de circunstanciales y que en ellos solían concurrir condiciones especiales, que aumentaban o disminuían su gravedad. Solo con el jurado se podía graduar la peligrosidad de una infracción cometida por medio de la palabra en cualquiera de sus formas, apreciando las circunstancias en el lugar y en el tiempo.<sup>34</sup>

31 Congreso, 14 de abril de 1883, Balparada, cif. 1981.

32 Senado, 5 de julio de 1883, Terrero, cif. 2921.

33 Congreso, 14 de abril de 1883, Villalba Hervás, cif. 1983; Senado, 5 de julio de 1883, Corradi, cif. 2920.

34 Senado, 4 de julio de 1883, Conde de Torreánaz, cif. 2900.

El segundo de los objetivos de la nueva legislación era remitir todas las cuestiones de prensa al último Código Penal aprobado en 1870, que era la norma de la cual había que extraer la definición de los delitos y el establecimiento de las penas en materia de imprenta. Durante los debates parlamentarios anteriores a la aprobación de la ley de prensa, todos los diputados y miembros del partido liberal mantenían un mismo criterio en torno a la remisión de ésta a un Código que consideraban excesivamente riguroso en algunos delitos que se cometían por la imprenta, y deficiente en otros casos en los que se trataban estos con “cierta dulzura” para el periodismo, pero entendían que debía ser aplicado hasta que se aprobara uno nuevo, ya que consideraban que la ley de 1883 “podía avenirse con cualquier Código Penal que estuviera vigente”<sup>35</sup>. Conforme a esta idea, el gobierno justificaba la aplicación del Código de 1870 por un tiempo determinado y pedía paciencia, porque creía que la reforma del mismo iba a responder mejor a las necesidades públicas modernas e iba a estar más en armonía con la ley.<sup>36</sup> A su vez, el ministro de Gobernación entendía que la misma ley exigía una reforma completa, amplia y definitiva del Código, y hacía referencia a que con ambas leyes armónicas la situación de la imprenta iba a ser perfecta y próspera como lo era en Bélgica, uno de los países en los que el político liberal entendía que existía una mayor libertad de prensa.<sup>37</sup>

Respecto a este punto, existía, no obstante, una línea de oposición liderada por Esteban Collantes, que argumentaba que no existía ningún país del mundo en el que, por regla general, se llevaran todos los delitos a la legislación común. Para el diputado conservador se tenía que comprobar primero si lo que se iba a establecer en España estaba dentro de las condiciones del país e iba a producir buenos resultados, y afirmaba que no había que limitarse a implantar una “innovación cualquiera”<sup>38</sup>. Otro de los opositores a esta práctica era Pacheco, quién se alineaba con la postura radical, entendiendo que la ley no llevaba a nada práctico ni conveniente y que se deberían buscar otros procedimientos para mejorar y contribuir al desenvolvimiento de la prensa. El político planteaba con acierto que someter los delitos de imprenta al procedimiento común era algo más que incluirlos formalmente en el Código, “era reducirlos a las condiciones ordinarias del sistema penal que se halla en vigor

35 Congreso, 10 de abril de 1883, Ruiz Martínez, cif. 1884.

36 Senado, 4 de julio de 1883, Marqués de Arlanza, cif. 2903; Senado, 5 de julio de 1883, ministro de Gobernación, cif. 2924.

37 Senado, 5 de julio de 1883, ministro de Gobernación, cif. 2924.

38 Congreso, 13 de abril de 1883, Esteban Collantes, cif. 1968.

en el pueblo de que se trata, no considerándoles jamás como especiales bajo ningún concepto”<sup>39</sup>.

En esta línea, Pacheco mantenía que no era aceptable la inclusión de ciertos delitos por el simple hecho de estar tipificados en el Código, como ocurría con la pena de suspensión y supresión del periódico, ya que se oponía a la independencia de la prensa, la cual no podía vivir una existencia libre bajo la presión de medidas capaces de extinguirla. Tampoco aceptaba que los delitos de opinión se encontrasen recogidos en la legislación penal, al ser contrarios al principio invocado por el partido liberal de castigar al autor y no al instrumento. Conforme a esta idea, Corradi señalaba que era necesario trazar una línea divisoria entre los juicios de opinión y los que resultaban ser verdaderos casos de delincuencia, ya que una opinión podía ser más o menos acertada o peligrosa, pero en ningún caso podía constituir delito, porque para que eso ocurriera era indispensable no solo el hecho sino el deliberado propósito de hacer daño. Según el político republicano, los delitos de opinión no se reconocían “en ningún pueblo libre del mundo civilizado”<sup>40</sup>.

En mi opinión, la postura adoptada por el partido liberal respecto a la remisión de los delitos al Código Penal tenía gran importancia, ya que su principal función era terminar con la legislación especial, con lo que se conseguía acabar definitivamente con la discrecionalidad característica de los jueces de imprenta. Sin embargo, ésta medida tendría que haber estado más meditada no solo por las críticas justificadas y fundamentadas de Pacheco, sino porque a pesar de los grandes esfuerzos de los liberales por justificar el previsible corto periodo de tiempo en el que iba a ser aplicado el Código de 1870, los distintos partidos no llegarían a ningún acuerdo para la reforma del mismo y éste se mantendría en vigor hasta 1928. El hecho resultaba ser muy significativo, especialmente porque, como señalábamos anteriormente, el Código había sido considerado por los propios redactores de la ley como ineficaz e inaplicable, por lo que se entendía que éste no era la mejor solución para la nueva legislación y, sin embargo, no solo se convertiría en la referencia de la Ley de Policía de Imprenta de 1883, sino que sería la norma base de la regulación de los delitos cometidos mediante la imprenta.

39 Pacheco, F.de, “La legislación sobre la prensa, El proyecto de ley de Policía de Imprenta” en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, L XII, 1, (1883), pp. 178-213, p. 212.

40 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi, cif. 2918.

### 3. La actitud de la prensa determinante para lograr la libertad

A lo largo de la historia de la legislación de prensa, los escritores públicos habían estado sometidos a un régimen implacable caracterizado por las medidas represivas que limitaban la libre expresión de los periodistas, por el temor que existía a la libertad de imprenta que era entendida por los gobiernos como “un monstruo al que hay que atarle corto para que no se extravíe y abuse”<sup>41</sup>. Los diferentes sistemas políticos se habían encargado de desnaturalizar en algunos casos o hacer ilusoria en otros la libertad de imprenta, llegando a convertir el derecho a imprimir y publicar las ideas en un “duro vasallaje para los escritores independientes de la oposición y en un monopolio lucrativo para el poder ministerial”<sup>42</sup>. Sin embargo, en la época de la publicación de la ley, la prensa había dejado de ser un enemigo al que se le perseguía sistemáticamente, para pasar a ser una reputada institución y un elemento de progreso que debía estar en una situación digna y justa, como no había estado hasta entonces. Tanto es así que la imprenta era defendida como un verdadero poder del Estado, que era tanto mayor y eficaz cuanto más se la dignificaba por el gobierno mismo y se la hiciera respetable por su ilustración, por su mesura, por su imparcialidad y su rectitud nunca desmentida en sus juicios.<sup>43</sup>

De la mano de la sociedad española, el oficio del periodismo había progresado a lo largo de los años y había pasado de ser el canal por el cual se comunicaban los ciudadanos en las reuniones directas que se hacían en la plaza pública para hablar de política al medio que remplazaba aquellas asambleas características de las democracias antiguas, y que conseguía llevar las noticias a todos los ámbitos.<sup>44</sup> Manuel Becerra, presidente de la Comisión, consideraba la prensa como la verdadera representación y tribuna del pueblo, tanto que la misma “no puede usar un lenguaje culto cuando la Nación no lo sea”<sup>45</sup>, y consecuencia de esto, era que tenía otro lenguaje, altura, comedimiento y profundidad distintos de los que poseía anteriormente. En esta línea, entendía que los escritores alcanzarían el respeto y reconocimiento de la sociedad

41 Congreso, 16 de abril de 1883, Becerra, cif. 2001.

42 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi. cif. 2918.

43 Congreso, 14 de abril de 1883. Diario de las Sesiones de Cortes: Congreso de los Diputados. Legislatura 1882-1883, n<sup>o</sup>87, 1971-1984. Discurso de Villalba Hervás. cif. 1978.

44 Congreso, 16 de abril de 1883, Becerra, cif. 2001-2002.

45 Congreso, 16 de abril de 1883, Becerra, cif. 2002.

cuando estuvieran a la altura de lo que el pueblo exigía de ellos, ya que la libertad se conseguía no solo conquistándola, sino, sobre todo, conservándola con la virtud.

La prensa no apelaba a los medios turbulentos que empleaba en otras épocas cuando la obligaban leyes represivas como la de los conservadores, que, en opinión del partido liberal, eran las que traían consigo los excesos de ésta. Así lo afirmaba Becerra, cuando señalaba que “en más de una ocasión la prensa no ha tenido la prudencia que era de desear; pero así como no pueden aplicarse las leyes de paz al estado de guerra, del mismo modo no es justo y razonable esperar que la prensa tenga una extrema prudencia cuando hierven las pasiones, cuando arriba existe la tiranía y abajo la conspiración”<sup>46</sup>. Para el gobierno liberal la actitud que debían tener los periodistas después de publicarse la ley era fundamental para lograr su verdadera libertad, y consideraba que su porvenir dependía de su propia conducta. Pío Gullón reconocía quedar “a merced de la prensa” una vez promulgada la ley, y Becerra señalaba que la consolidación de la norma dependía de las costumbres públicas y de la cooperación de los escritores.<sup>47</sup>

En definitiva, la ley de 1883 no sobreviviría si la imprenta con sus excesos destruía todas las reformas ventajosas y liberales introducidas por la misma, de tal manera que si los periodistas se proponían desacreditar el nuevo sistema instaurado y abusaban de la libertad que les era concedida, la nueva norma moriría.<sup>48</sup> Para el ministro de Gobernación no quedaba desacreditado el gobierno, sino un “noble e importante ensayo de libertad” y un “propósito noble y liberal”<sup>49</sup>, el más completo que el sistema constitucional y representativo de España había ofrecido a la imprenta, con la cual desaparecería una de las libertades más necesarias para la vida libre y ordenada de los pueblos modernos.

#### 4. Fundamentos legislativos para construir la libertad de prensa

La Ley de Policía de Imprenta contenía veintiún artículos que desarrollaban el derecho fundamental de emitir libremente ideas y opiniones que se encon-

46 Congreso, 16 de abril de 1883, Becerra, cif. 2002.

47 Congreso, 12 de abril de 1883, Balparada. cif. 1942.

48 Senado, 5 de julio de 1883, ministro de Gobernación, cif. 2925.

49 Senado, 5 de julio de 1883, ministro de Gobernación, cif. 2925.

traba recogido en el artículo 13 de la Constitución de 1876. Durante los meses previos a la publicación de la norma, los distintos partidos discutirían acerca de los asuntos que consideraban más relevantes en materia de imprenta, construyendo, de esa manera, la base legal en la que creían que debía estar apoyada la libertad de prensa.

### *Clasificación de los impresos y restricción de la noción de publicar*

La ley definía el impreso como la manifestación del pensamiento por medio de la imprenta, litografía o por otro procedimiento mecánico de los empleados hasta ese momento. Un concepto con la “suficiente generalidad”<sup>50</sup>, como apuntaba Desantes, que refutaba la idea de que se trataba de una norma innovadora con vistas de futuro, en la que tenían cabida aquellos documentos que fruto de progresos posteriores se empleaban para la reproducción de las palabras, signos y figuras sobre el papel, tela o cualquier otra materia.<sup>51</sup> Asimismo, la norma detallaba cada una de las formas que podían adoptar los distintos impresos: el libro debía reunir en un solo volumen doscientas o más páginas; un folleto tenía más de ocho y menos de doscientas páginas en el mismo volumen; una hoja suelta no excedía de ocho hojas; y el cartel era el documento destinado a fijarse en los parajes públicos.<sup>52</sup> Por último, el periódico quedaba delimitado como toda serie de documentos que salían a la luz con título constante una o más veces al día, o por intervalos de tiempos regulares o irregulares que no excedieran de treinta.<sup>53</sup>

La clasificación y nomenclatura de los impresos contenida en los primeros artículos de la ley sería muy criticada por la minoría republicana, que veía en la misma los tintes del sistema preventivo conservador. Para esta corriente, la Constitución de 1876 no reconocía diferencia alguna entre las distintas formas que adoptaban los mismos, y eso bastaba para que si concurría un delito de imprenta, el modo en el que se cometiera el mismo no variase su penalidad. Corradi afirmaba que “la forma, tamaño y proporciones no alteran la esencia y naturaleza del hecho punible, ni tienen la virtud para hacer

50 Soria, C., *La ley española de Policía de Imprenta de 1883* p. 24.

51 Artículo 1 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883 en la *Gaceta de Madrid* de 30 de julio de 1883.

52 Artículo 2 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

53 Artículo 3 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

variar la medida proporcional del castigo”<sup>54</sup>. En mi opinión, la afirmación del diputado republicano no era del todo correcta, ya que no se podía justificar que supuestos tan dispares como cometer una infracción en un cartel que se divulgara únicamente en un pueblo o realizar la misma en un periódico de tirada nacional, que podía llegar a muchos más ciudadanos, tuviera reconocida la misma pena, por lo que era necesario establecer la condena en función del medio en el que se había cometido la infracción. Así lo entendía la Comisión, que consideraba que se debía aplicar una penalidad superior cuanto mayor era el número de publicaciones, ya que la publicidad aumentaba considerablemente, convirtiendo el delito en más grave.<sup>55</sup>

La propia noción jurídica de la publicación de las distintas variedades de impresos existentes era uno de los asuntos que más atención ocuparía en los debates parlamentarios previos a la aprobación de la nueva norma, debido en gran medida a la limitación que se hacía del concepto en esta ley en relación con el proyecto de Gullón. A los efectos de la legislación liberal se entendía publicado un impreso cuando se extraían más de seis ejemplares del mismo establecimiento en que se había realizado la tirada<sup>56</sup>, mientras que en el proyecto previo se producía cuando se “ordenaba” o se “permitía” que salieran los seis ejemplares.

Como hemos señalado, la restricción en la delimitación de la difusión de impresos introducida por la Comisión no estaba exenta de polémica, ya que no solo se hacía respecto al documento presentado por el ministro de Gobernación liberal, sino que también se modificaba la ley de 1879, que apelaba a la enumeración y entendía por publicación cualquier acto que daba a la luz un impreso, como eran la venta o repartición. El partido conservador criticaba la limitación de la noción de publicar realizada por el gobierno liberal, ya que consideraba que la acción de extraer ejemplares podía hacerse por otro objeto<sup>57</sup>, y por este motivo se presentaría una enmienda por Collantes en la que se afirmaba que la publicidad efectiva, real y actual era la condición necesaria e indispensable del delito de imprenta, y que, por tanto, existía publicación en los siguientes supuestos: cuando comenzaba la repartición o se ponía a la venta; cuando se fijaba en un paraje público o en local o en estable-

54 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi. cif. 2918.

55 Senado, 4 de julio de 1883, Marqués de Arlanza. cif. 2902.

56 Artículo 4 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

57 Congreso, 12 de abril de 1883, Isasa. cif. 1945.

cimiento del mismo género o cuando se enviaban los impresos al correo.<sup>58</sup> El político y periodista conservador apoyaba su argumentación en que otros países europeos tenían opiniones semejantes a la suya, como en Italia y Bélgica donde se consideraba acto de publicación el hecho de distribuir, poner en venta o exponer los escritos en lugares y reuniones públicas.

Para los miembros de la Comisión la definición planteada en la ley era concreta y precisa y no se prestaba a arbitrariedad, e igualmente opinaban que la necesidad del artículo se encontraba en establecer un criterio para que la Administración y el gobierno tuvieran claro el momento en el que se establecía la presunción legal de que el periódico estaba publicado, lo que constituía el origen de la falta administrativa o del delito.<sup>59</sup> Al problema planteado por Collantes respecto a los supuestos en los que se producía daño pero solo se tiraban cinco ejemplares y no seis como exigía la ley, la Comisión señalaba que el acto debía ser perseguido como difamación o injuria, pero que no se consideraba un delito de imprenta. Autores como Carlos Soria sostienen que de haber sido aceptada la enmienda del partido conservador se habría dado mayor perfección técnica al artículo, consiguiendo solucionar los problemas doctrinales que traía consigo la noción de publicar.<sup>60</sup> El mismo Collantes afirmaba que no se debía hacer cuestión de amor propio un asunto de doctrina, sino que se debían evitar los males que la confusión iba a producir y redactar los artículos con más claridad.<sup>61</sup> A las críticas conservadoras se unieron las del partido republicano, que asemejaban la definición realizada en la ley con la del Real Decreto de 1867, de carácter represivo, y que decía que existía publicidad cuando el documento se comunicaba “a tantas personas”, o se había repartido “cierto número de ejemplares”. Esa corriente consideraba que el único objetivo conseguido por la Comisión al redactar el apartado en esos términos era estrechar el razonamiento del juez, quién no podría aplicar su criterio racional.<sup>62</sup>

Respecto a las demás formas de impresos, se consideraba realizada la publicación de carteles cuando se fijaba alguno en cualquier paraje público, el libro cuando llevaba pie de imprenta, y los folletos cuando, además de ese último requisito, eran depositados tres de ellos en el gobierno de la provincia o en

58 Enmienda al artículo 4 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883. Congreso, 14 de abril. Discurso Esteban Collantes. cif. 1973.

59 Congreso, 12 de abril de 1883, Balaparada. cif. 1937.

60 Soria, C., *La ley española de Policía de Imprenta*, p. 25.

61 Congreso, 14 de abril de 1883, Esteban Collantes. cif. 1977.

62 Senado, 4 de julio de 1883, Sr. Conde de Torreánaz. cif. 2899.

la delegación especial gubernativa o en la alcaldía de la población en la que viera la luz en el acto de la publicación. Los mismas condiciones eran necesarias al publicar una hoja suelta o cartel, y además se requería, a excepción de aquellos exclusivamente comerciales, artísticos o técnicos, una declaración escrita y firmada, en la que se especificara el nombre, apellidos y domicilio del declarante y la afirmación de se hallaba en el pleno uso de los derechos civiles y políticos.<sup>63</sup>

Por medio del diputado Carvajal, la minoría republicana presentó una enmienda a ese apartado en la que suprimía la exigencia del declarante de hallarse en pleno uso de derechos civiles y políticos, comprendiendo con ello que la Comisión había cometido una contradicción al privar del derecho personal de emitir ideas por medio de la imprenta a hombres que según las leyes gozaban de todos los demás derechos individuales garantizados en la Constitución.<sup>64</sup> Villalba Hervás afirmaba que no había ningún motivo justificado para exigir la plenitud de los mismos en materia de publicación, que en España no se alcanzaba hasta los veinticinco años de edad, cuando existían ejemplos en el Código Penal que se oponían a esta idea, como establecer una responsabilidad criminal para el mayor de nueve años y la responsabilidad plena al llegar el ciudadano a los dieciocho. Igualmente, el político criticaba que la Comisión reconociera una gravedad especial para publicar una hoja suelta cuando la misma no era un “arma terrible” que pudiera comprometer la tranquilidad pública y poner en peligro la existencia de las instituciones, ya que si éstas eran propagadas en sociedades tranquilas tenían un efecto, según sus palabras, de “fósforo arrojado en el agua”<sup>65</sup>. Asimismo, el partido republicano consideraba que el apartado redactado era inconstitucional al ser incompatible con el artículo trece de la Constitución, que reconocía el derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones a todo español sin excepción, entendiendo también aquellos que no gozaban de sus derechos civiles y políticos, y para esa corriente no se podía dar la discrecionalidad al gobierno de privar arbitrariamente a mayor o menor número de personas. Aunque iba en contra de su doctrina consideraban preferible lo contenido en la ley de 1879, que requería el permiso de la autoridad para publicar una hoja suelta, antes que negar en absoluto y sin recurso ese mismo derecho a ciudadanos que gozaban de otros muy importantes.<sup>66</sup>

63 Artículo 5, 6 y 7 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

64 Congreso, 14 de abril de 1883, Villalba Hervás. cif. 1979.

65 Congreso, 14 de abril, Villalba Hervás, cif. 1979.

66 Congreso, 14 de abril de 1883, Villalba Hervás, cif. 1979.

En sentido contrario, la Comisión consideraba que estaba justificada la especial condición reconocida en la ley a la hoja suelta y al cartel para proteger a la sociedad frente a los posibles abusos, ya que por su naturaleza no tenían la garantía que ofrecía un fundador, un propietario o un editor, y por medio de ellas era posible cometer todos los delitos de imprenta. Para Balparada, miembro del gobierno liberal, el objeto de exigir esa declaración, que se hacía simultáneamente con la publicación y no con anterioridad, era hacer efectiva la responsabilidad de una persona que estuviera en la integridad de sus derechos civiles y políticos, y que tuviera una personalidad completa, digna y decorosa, que eran aspectos que constituían la “honorabilidad” de una persona, lo que para el diputado era incompatible cuando se tenía menor edad a la exigida en la ley.<sup>67</sup> Él mismo pensaba que la opinión era consistente, ya que la fórmula adoptada en la ley se encontraba recogida en muchas legislaciones de Europa, y además sostenía que el precepto constitucional tenía que aplicarse de manera absoluta porque él consideraba que existían casos en los que los españoles, por circunstancias muy especiales, no podían ejercitar su derecho en condiciones determinadas y en un momento dado, al no tener suficiente responsabilidad para publicar hojas sueltas o carteles, pero esto no suponía una negación de su condición de españoles.<sup>68</sup>

A mi juicio, no se podía criticar la postura adoptada por el gobierno al respecto y sí reconocer que con el apartado se daba un gran paso hacia la libertad de prensa, ya que el antecedente más inmediato que existía en la materia era la previa censura reconocida por el partido conservador, por la que se privaba de manera radical a todos los españoles del derecho a expresar el pensamiento por medio de la hoja suelta o cartel. En este caso concreto no se negaba a todos los españoles sin excepción, sino que solo se exigía una mínima garantía para proteger los derechos de los ciudadanos de los posibles ataques que pudieran sufrir por medio estos, ya que eran formas de impreso en los que resultaba muy difícil que alguien respondiera del delito cometido. En esta línea, Balparada afirmaba que “nosotros reconocemos cuando más la necesidad de no dar a todo el mundo, cualquiera que sea su edad, cualquiera que sea su situación, cualquiera que sea su estado social, la libertad de perturbar la sociedad, la libertad de atacar, protegido por la impunidad que puede darle el anónimo, la honra y la dignidad de las personas, injuriándolas o calumniándolas”.<sup>69</sup>

67 Congreso, 14 de abril de 1883, Balparada. cif. 1983.

68 Congreso, 14 de abril de 1883, Balparada, cif. 1982.

69 Congreso, 14 de abril de 1883, Balparada, cif. 1983.

*Supresión de la licencia previa y del depósito previo*

Al contrario de lo que ocurría en la ley de 1879, que exigía una licencia previa para editar periódicos, la redacción definitiva de la nueva legislación liberal suprimía la obligación de exigir una autorización administrativa y como requisitos para la fundación del periódico solo señalaba la necesidad de ponerla en conocimiento de la primera autoridad gubernativa de la localidad en la que aquél iba a publicarse cuatro días antes de comenzar su difusión.<sup>70</sup> Asimismo, se solicitaba una declaración escrita y firmada por el fundador en la que manifestase hallarse en pleno uso de los derechos civiles y políticos, y declarara el título del periódico, el nombre, apellidos y domicilio de su director y los días de aparición del mismo y el establecimiento en el que iba a imprimirse, a la que acompañaría un recibo que acreditara que éste se hallaba al corriente en el pago de la contribución de subsidio, o cualquier otro documento que probara que estaba abierto y habilitado para funcionar.

Pese a que con ese artículo se daba un gran paso hacia la libertad de prensa, debido en gran medida a la supresión de la autorización previa, que era contraria al principio de libertad de prensa<sup>71</sup>, la minoría republicana, por medio de Carvajal, interpondría una enmienda en la que exigía la modificación del precepto que requería que el particular estuviera en pleno uso de los derechos civiles y políticos, por la exigencia de no hallarse sujeto a interdicción civil, ni a tutela ni a curaduría ejemplar y en la que no se reconocía la necesidad de que por medio de un recibo debiese acreditarse el pago de la contribución. Partiendo de la línea de argumentación radical por la que se consideraba la imprenta como una industria, Villalba Hervás defendía que no era razonable exigir más condiciones para fundar un periódico que las establecidas en las leyes generales que regulaban el ejercicio de la misma en España. De igual manera, consideraba ilógico llevar a la ley de imprenta la regulación del recibo que establecía el pago de la contribución, ya que esa competencia correspondía a los reglamentos generales administrativos, y no entendía por qué se imponía la declaración para los periódicos y no se hacía lo propio para cualquier folleto o libro.<sup>72</sup> Otra de las cuestiones que planteaba la enmienda recaía sobre el derecho de los extranjeros para fundar y publicar

70 Artículo 8 de la Ley de 26 de julio de 1883.

71 Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, documento del periódico: *La Iberia*, 1 de enero de 1877, Madrid, Nueva Alianza, 1971, pp.193-194.

72 Congreso, 16 de abril de 1883, Villalba Hervás. cif. 1991.

periódicos en España como cualquier español, en aplicación del artículo 2 de la Constitución, que facultaba a los mismos para establecer en nuestro país cualquier industria o ejercer cualquiera profesión.<sup>73</sup> La Comisión así lo consideraba, por lo que manifestó su intención de interpretar de esta manera el artículo, reconociendo en toda su integridad el precepto constitucional por el que los extranjeros tenían derecho a fundar y publicar periódicos.

Distanciándose una vez más de la ley de los conservadores, y tal y como ocurría con la supresión de la licencia previa, la nueva norma tampoco recogía la figura del depósito previo en lo que respecta al acto de publicación de los periódicos. Éste se realizaba mediante una simple comunicación a la autoridad gubernativa por medio de la presentación de ejemplares en el gobierno de la provincia, en la delegación especial gubernativa o en la alcaldía del pueblo en el que se publicaba. Además de la fundación de un periódico, se debía dar conocimiento a la autoridad gubernativa en la transmisión de la propiedad de un periódico<sup>74</sup> y cuando se variaba el establecimiento en el que el diario imprimía se debía manifestar que existían todas las condiciones exigidas. En lo que respecta al cese del periódico se producía cuando por sentencia ejecutoria se privaba al representante legal del uso de sus derechos civiles y políticos y transcurrían cuatro días desde la notificación de la misma sin que un nuevo representante cumpliera los requisitos previstos para la fundación del periódico.

La comunicación a la autoridad gubernativa exigida en la ley no era bien vista por todos los partidos, y algunas opiniones en contra del apartado hacían replantearse si éste no menoscaba las funciones naturales de los tribunales en beneficio de los gobernadores, como así defendía la minoría republicana, que criticaba la actitud del gobierno de “echar mano” de los gobernadores cuando su “deseo” era someter todos los asuntos de imprenta a la autoridad judicial.<sup>75</sup> Al igual que los republicanos, Pacheco consideraba que el gobierno se contradecía con el apartado, ya que uno de los puntos clave en los que se fundamentaba la nueva ley de imprenta era dotar de más funciones al poder judicial y, sin embargo, con el artículo lo que se estaba reconociendo era una competencia nueva a los gobernadores. Para el autor era comparable la comunicación exigida en la nueva norma, que hacía que los tribunales solo enjuiciaran ciertas cuestiones si así lo indicaba el gobierno, con la existencia

73 Congreso, 16 de abril de 1883, Villalba Hervás, cif. 1991.

74 Artículo 12 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

75 Senado, 4 de julio de 1883, Conde de Torreánaz, cif. 2899.

del depósito previo regulado en la ley de 1879, que requería el envío de tres ejemplares a las autoridades para el control de las mismas.<sup>76</sup> El buen razonamiento de Pacheco se debía poner en relación con la línea de argumentación seguida en todo momento por el gobierno liberal, que prefería a las autoridades judiciales ante la desconfianza que le creaba la actuación de los gobernadores, por lo que, pese a que con el artículo se suprimía definitivamente el depósito previo, no se entendía bien por qué las autoridades seguían manteniendo ciertas competencias discrecionales que dañaban la independencia y la objetividad que el gobierno liberal pretendía conseguir en el tratamiento de las cuestiones de imprenta.

*El director: nuevo representante legal del periódico.  
Responsabilidad contemplada en el Código Penal*

La norma de 1883 daba un salto cualitativo en materia de representación legal del periódico y, olvidando la premisa seguida por el partido conservador, reconocía al director del diario, y no a la empresa, como la persona que debía responder ante las autoridades y tribunales de las infracciones que se cometieran con motivo de la publicación de un periódico, nota que era recogida más tarde en la ley de prensa de 1966. En defecto del director, era el propietario quien ejercía de representante, sin perjuicio de la responsabilidad civil o criminal que tuvieran otras personas por delitos o faltas cometidos por medio del periódico.<sup>77</sup> El fundador se consideraba propietario mientras no transmitiera a otro la propiedad, y en los casos en los que una sociedad legalmente constituida fundaba un periódico o adquiría su propiedad, la representación legal correspondía al gerente que la misma había designado, quien gozaba de los mismos derechos y estaba sujeto a iguales responsabilidades civiles y criminales que si era propietario único del periódico. Para la Comisión, los directores y gerentes eran las personas más importantes de los diarios en el orden intelectual, el primero por la intervención superior que tenía en el propio periódico y el segundo por la vida activa que hacía al frente de éste, razones suficientes para elegirles como representantes del mismo.<sup>78</sup>

Asimismo, la ley establecía que los directores debían hallarse en el pleno uso de sus derechos civiles y políticos, y que la suspensión de éstos les

<sup>76</sup> Soria, C., *La ley española de Policía de Imprenta*, p. 27.

<sup>77</sup> Artículo 9 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

<sup>78</sup> Senado, 5 de julio de 1883, Sr. ministro de Gobernación, cif. 2927.

inhabilitaría para publicar o dirigir el periódico. En un primer momento, los propietarios de los periódicos tenían reconocidas las mismas condiciones que los directores. Sin embargo, la Comisión suprimiría a éstos del apartado, al aprobar una parte de la enmienda presentada por Carvajal, que consideraron un “detalle sin importancia”<sup>79</sup>. La función que tenía encomendada el director como representante del periódico era entregar, en el acto de su publicación y autorizados con su firma, tres ejemplares de cada número y edición en el gobierno de la provincia, en la delegación especial gubernativa o en la alcaldía del pueblo en el que fuera publicado el mismo. Tal y como ocurría con los proyectos de ley anteriores, redactados por los ministros de Gobernación, se exigía una condición especial a los directores de los diarios de Madrid, que debían presentar, además, otros tres ejemplares con las mismas formalidades en el Ministerio de la Gobernación.<sup>80</sup>

La representación legal y la responsabilidad en materia de imprenta eran dos de los puntos que más polémica suscitaba entre los distintos partidos de la oposición, que a pesar de tener idearios diferenciados, coincidieron en criticar al gobierno por los mismos aspectos. Por una parte, los conservadores criticaban que con este artículo el gobierno realizaba una reforma del Código Penal, ya que en el mismo no se encontraba mencionada la figura de los editores, cuando si se establecía la responsabilidad de éstos en el Código. Así lo creía Isasa, quien afirmaba que debía reconocerse entidad a la empresa como culpable del delito y no hacer responsables a aquellos que “no tienen participación, ni conciencia, ni intención en la comisión del delito”<sup>81</sup>, como era los propietarios o directores, porque “todo lo que no sea hacer recaer sobre ella y no sobre el escritor la penalidad es deficiente, es injusto”<sup>82</sup>. El otro partido de la oposición, la minoría republicana, entendía que la disposición se encontraba influida por las prácticas del sistema preventivo, ya que resuscitaba la figura del editor responsable, considerada por esta corriente como una “víctima expiatoria”<sup>83</sup>, destinada a sufrir las consecuencias de culpas ajenas, y que se encontraba desacreditada en los países donde aún se conservaba. En la misma línea mantenida por los conservadores, opinaban también que se invadía la jurisdicción del Código, al señalar cuáles eran las personas

79 Congreso, 12 de abril de 1883, Balparada, cif. 1933.

80 Artículo 10 y 11 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

81 Congreso, 12 de abril de 1883, Isasa, cif.1935.

82 Congreso, 12 de abril de 1883, Isasa, cif.1936.

83 Senado, 5 de julio de 1883, Corradi. cif. 2919.

responsables de los asuntos de imprenta. Y, tal y como lo entendía Isasa, el Conde de Torreánaz consideraba que era mejor castigar a una colectividad que era representada por la empresa mercantil, en lugar de “castigar al inocente y desgraciado que mediante un salario sufre todas esas penas”<sup>84</sup>. Así se manifestaba también en la enmienda presentada por Carvajal, en la que se señalaba que en ningún caso el director o el propietario podrían ser responsables criminalmente por el contenido de los escritos que se insertaban en sus periódicos.

Si atendemos a la argumentación mantenida por el partido liberal durante el transcurso de los debates, las críticas mantenidas por ambos partidos no se encontraban correctamente fundamentadas porque el objetivo del gobierno al redactar el artículo no era establecer la responsabilidad criminal ni fijar penalidad alguna. Así lo habían señalado en numerosas ocasiones, en las que se afirmaba que esa competencia se reservaba de manera íntegra al Código y a los tribunales, que eran los que con criterio propio e independencia absoluta de la administración y del gobierno debían resolver sobre la materia. Al contrario de lo que aseguraban los partidos de la oposición, lo único que perseguía el partido liberal con este artículo era delimitar la representación del periódico, tratando de adoptar una medida de precaución y de policía que evitaba los inconvenientes que acarrearían los delitos que se cometieran por medio de la imprenta de forma anónima, ya que con la misma existían personas que por ley estaban obligadas a responder de los mismos. A pesar de no encontrarse recogido expresamente en la ley, la doctrina del partido liberal admitía que tanto el autor como el cómplice, el encubridor y los demás partícipes del delito debían ser los responsables de las infracciones cometidas por medio de la imprenta, ya que eran los únicos que tenían conciencia de haberlas realizado, por lo que no se podía admitir el castigo de una empresa.<sup>85</sup> Se trataba de perseguir el delito por la persona que lo perpetraba y recurrir a los cómplices cuando no se encontraba a la misma, pero en ningún caso se utilizaba la medida de suspensión para un periódico, que significaba poco o nada, y tal y como señalaba el partido liberal, era un privilegio a favor de las empresas ricas, a las que la medida no les afectaba al no ver disminuido su capital.<sup>86</sup>

El partido conservador, sin embargo, no veía con buenos ojos este artículo y consideraba que, una vez más, el partido liberal reducía las compe-

84 Senado, 5 de julio de 1883, Conde de Torreánaz, cif. 2926.

85 Congreso, 12 de abril de 1883, Balparada, cif. 1938.

86 Senado, 5 de julio de 1883, Terrero, cif. 2930.

tencias gubernativas que le habían sido otorgadas, en su ley de 1879, a las autoridades. En esta línea, afirmaba que en este caso concreto la función de los gobernantes quedaba reducida a una simple declaración previa o simultánea que los autores de la publicación les hacían a fin de asegurar la responsabilidad penal, ya que en esos supuestos la autoridad quedaba sin facultad para “ver, oír ni entender acerca de la manera y forma como se haga esa manifestación”<sup>87</sup>. Para los conservadores esta función de recibir la documentación, junto con la de imponer multas recogida en el artículo 19 de la ley, eran las únicas competencias reconocidas a las autoridades, quienes habían visto como con la legislación liberal mermaba su capacidad de actuación en materia de imprenta, y sin embargo, resultaba ser uno de los objetivos perseguidos por el nuevo gobierno para llegar a alcanzar la verdadera libertad.

*Tutela judicial del derecho de rectificación y prohibición de escritos impresos en el extranjero*

La ley reconocía el derecho de rectificación, que obligaba a todo periódico a insertar las aclaraciones que le fueran dirigidas por cualquiera autoridad, corporación o particular que se creyese agraviado por alguna publicación hecha en el mismo, o a quienes se hubiera atribuido hechos falsos.<sup>88</sup> Este derecho se originaba tanto por la atribución de hechos inexistentes o desfigurados como por la consideración subjetiva de que algo difundido por los periódicos era ofensivo. Una pequeña variación respecto al artículo 11 de la ley de 1879 era que, cuando procedía de una autoridad, el escrito de aclaración debía insertarse en el primer número que se publicaba, y no en los tres primeros como se ordenaba en la ley de los conservadores, aunque se adoptaba este plazo cuando procedía de un particular o corporación. La aclaración debía hacerse en plana y columnas iguales y con el mismo tipo de letra que el artículo que motivaba el derecho y era gratuita siempre que la misma no excediese del duplo de líneas de éste, pagando el exceso el comunicante al precio ordinario que tenía consignado el periódico. Asimismo, en caso de ausencia, imposibilidad o autorización, el derecho de rectificación podía ejercerse por los cónyuges, padres, hijos o hermanos de la persona agraviada, o por los herederos en caso de que ésta hubiese fallecido.<sup>89</sup>

87 Congreso, 12 de abril de 1883, Isasa, cif. 1933.

88 Artículo 14 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

89 Artículo 15 de la Ley de 26 de julio de 1883.

En el supuesto de que el comunicado no fuese incluido en el plazo fijado, la autoridad o particular podía demandar al representante del periódico en juicio verbal que versaría exclusivamente sobre la obligación de introducir el comunicado. Si la sentencia era condenatoria se obligaba a pagar las costas al demandado y se mandaba insertar el escrito en uno de los tres primeros números que se difundiesen después de la notificación, imponiéndose al representante una multa de trescientas pesetas cuando el comunicado procediera de la autoridad.<sup>90</sup> En el caso de que el director, obligado por sentencia condenatoria dictada por el juez, se negara a incluir la notificación, existía un caso de desacato a la autoridad judicial por incumplimiento de la misma, única solución posible para que la misma no quedara burlada.<sup>91</sup>

Por su parte, el impresor de todo periódico tenía derecho a exigir que le fueran entregados firmados los documentos originales, de los que sólo podía hacer uso, o bien para presentarlos ante los tribunales cuando éstos lo requiriesen o en defensa de su impreso cuando podía afectarle de alguna manera la publicación del mismo. Por tanto, en ningún caso éste podía usarse contra la voluntad del autor, sino solo cuando tenía como objetivo eximirse de responsabilidad.<sup>92</sup> La nueva norma liberal mejoraba así lo contenido en la ley de los conservadores y reconocía que toda la tutela del derecho de rectificación tenía carácter judicial, con lo que la Comisión se desmarcaba de la redacción inicial del proyecto de Gullón, que establecía que “toda negativa a publicar el escrito enviado por cualquier autoridad, era penado gubernativamente con multa de cincuenta a doscientas cincuenta pesetas”, lo que suponía una fuente de abusos para el poder político. Resultaba paradójica la opinión de la minoría conservadora, que consideraba un agravio para el injuriado tener que acudir a los tribunales a defender su honor.<sup>93</sup> Balparada, como miembro de la Comisión, se mostraba incrédulo con la opinión de los conservadores y afirmaba que “no sabía” que fuera “una calamidad” tener que acudir a los tribunales, mientras que el conservador Isasa ratificaba esa postura señalando que “en todos los tiempos lo ha sido”.<sup>94</sup>

Otra de las cuestiones reguladas en la ley eran los supuestos en los que

90 Artículo 16 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

91 Congreso, 12 de abril de 1883, Balparada, cif. 1939-1940.

92 Artículo 17 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

93 Congreso, 12 de abril de 1883, Isasa, cif. 1932.

94 Congreso, 12 de abril de 1883, Balparada, cif. 1939.

se consideraba un periódico como clandestino: cualquier impreso que no llevase pie de imprenta o lo llevase supuesto; toda hoja suelta, cartel o periódico que se publicara sin cumplir los requisitos exigidos en la ley, o el periódico que lo hiciese antes o después del plazo de cuatro días establecido en la ley; y la hoja suelta, cartel o periódico, cuando resultara falsa la declaración hecha respecto a las condiciones exigidas en la ley. Siguiendo con la línea argumentativa mantenida por la minoría conservadora durante los debates parlamentarios, en los que criticaba que con la ley de prensa el gobierno había realizado una reforma del Código Penal, en el apartado la simple alusión a la hoja suelta, cartel o periódico se consideraba ya una reforma del mismo.<sup>95</sup> El presidente de la Comisión recalca que todas las aclaraciones vertidas en la norma se realizaban a efectos administrativos y que no existía inconveniente en efectuar las declaraciones que se creyesen oportunas al respecto, ya que eso mismo se había realizado ya en la ley de los conservadores, donde se establecía que las publicaciones clandestinas eran aquellas que no llevaban pie de imprenta; idéntica disposición a la contenida en el artículo 203 del Código Penal.<sup>96</sup>

Un asunto objeto de análisis en los debates previos a la aprobación de la ley fue el de la prohibición por acuerdo del Consejo de Ministros de la introducción y circulación de impresos, libros, folletos, hojas sueltas y periódicos escritos en idioma español e impresos en el extranjero, de acuerdo con el artículo 13 de la Constitución, que sólo amparaba a los españoles para emitir libremente sus ideas, y no a las publicaciones impresas en el extranjero. La norma hacía referencia a las publicaciones escritas en español, pero no establecía nada acerca de los escritos en otro idioma, motivo suficiente para que Estaban Collantes presentara una enmienda pidiendo que en la disposición se incluyera tanto las publicaciones españolas como las extranjeras. El político conservador se cuestionaba por qué motivos se prohibía la circulación de documentos impresos en el extranjero en idioma español y no se hacía lo propio cuando estaban en otra lengua, ya que no existía razón para no considerar criminal aquello “dada la grande ilustración que va adquiriendo nuestro país, algún daño pueden causar las publicaciones en dicho idioma”<sup>97</sup>. Además, se planteaba la cuestión de la responsabilidad acerca del delito en esas publicaciones impresas en el extranjero, ya que el autor del delito desaparecía, y

95 Congreso, 12 de abril de 1883, Balparada, cif. 1933.

96 Congreso, 12 de abril de 1883, Balparada, cif. 1940.

97 Congreso, 16 de abril de 1883, Esteban Collantes, cif. 1998.

siguiendo el criterio adoptado por la Comisión, se creía conveniente buscar en España una persona responsable del documento, la cual, para él resultaba ser aquella que propagaba o expandía el periódico.<sup>98</sup>

La Comisión mantenía una línea totalmente opuesta a la de los conservadores, y afirmaba que, en España la publicidad de los periódicos escritos en idioma extranjero era muy reducida, “por mucha que sea la imaginación de Esteban Collantes para suponer que aquí se cuentan por millares los que conocen los idiomas extranjeros”<sup>99</sup>. Si tenemos en cuenta el contexto histórico en el que se enmarcan los hechos, el artículo tenía sentido tal y como estaba redactado, ya que el efecto que podían causar los impresos que se publicaban en un idioma que solo llegaban a comprender “perfectamente” algunos centenares de personas era nulo, por lo que el mal era realmente grave cuando estaba escrito en español. Respecto a la cuestión suscitada por Collantes acerca del autor del delito, el gobierno también reconocía que existían serias dificultades para perseguir al mismo, y por ese motivo le daba facultades al Consejo de Ministros.

Este apartado era criticado también por la minoría republicana, que manifestaba su oposición a su redacción, y mantenía que podía producir efectos que no se encontraban en la mente de la Comisión, al no delimitarse los supuestos de los países en los que se hablaba el idioma español, como ocurría en las repúblicas hispano-americanas.<sup>100</sup> Además, se cuestionaban acerca de la facultad del gobierno de prohibir la entrada y circulación de impresos que se escribieran en estos países por el simple hecho de estar en el mismo idioma. Para la Comisión no se podía hacer una excepción para los países donde se hablaba en español, en perjuicio de aquellos con idiomas distintos, porque eso se prestaba a la arbitrariedad, aunque reconocían que se tenía que conservar esa facultad del gobierno, porque no se podía perseguir al verdadero autor, y como el objeto del apartado no era evitar el fraude, sino la impunidad del delito, la Comisión tenía que redactarlo de esa manera. La única propuesta del partido liberal al respecto de esa cuestión fue la de garantizar que del acuerdo del Consejo de Ministros se diera conocimiento a las Cortes, idea que finalmente no se llevaría a cabo.<sup>101</sup>

98 Congreso, 16 de abril de 1883, Esteban Collantes, cif. 1998.

99 Congreso, 13 de abril de 1883, Rute, cif. 1999.

100 Congreso, 13 de abril de 1883, Villalba Hervas, cif. 1999.

101 Congreso, 13 de abril de 1883, Rute, cif. 1999.

*Separación de poderes: desconfianza en la autoridad gubernativa y aumento de competencias para la autoridad judicial*

Como hemos visto a lo largo del análisis que estamos realizando de la ley liberal, uno de los aspectos que más preocupaba a los partidos de la oposición y al propio gobierno era el papel que ocupaba la autoridad gubernativa en la nueva norma, lo que según los conservadores era uno de los puntos capitales en los que diferían el dictamen de la Comisión y el proyecto de ley de Pío Gullón. Este punto era especialmente conflictivo cuando se trataba de las infracciones a lo prevenido en la ley que no constituían delito con arreglo al Código Penal, y que eran corregidas gubernativamente con las mismas penas que éste señalaba para las faltas cometidas por medio de la imprenta.<sup>102</sup> Los debates no se centraban en la facultad que le era otorgada a la autoridad, sino en que sobre la misma cabía la posibilidad de apelación, previo depósito de su importe, ante el juez de instrucción, quién resolvía sobre la procedencia o improcedencia de la multa siguiendo la tramitación de las alzadas en los juicios verbales de faltas, en los que la autoridad era representada por el fiscal municipal. Esta era la variación más importante introducida por la Comisión respecto al proyecto de Gullón y a la ley de los conservadores, ya que en ambos se realizaba ante la audiencia y no ante el juez instructor, como ocurría con la nueva norma. El objetivo del gobierno era conseguir un castigo inmediato, una corrección breve y eficaz, que buscaba el interés de la parte, la cual no tendría la necesidad de acudir a la audiencia del territorio, lo que provocaba dilaciones en el procedimiento, y en segundo lugar, no dejar que estas sanciones fueran inapelables, supremas o indiscutibles. De esta manera, se conservaban las correcciones de los gobernadores por su inmediata aplicación, pero se permitía que los afectados tuvieran el derecho de acudir a la autoridad judicial.

Las críticas hacia el apartado 19 se centraban en dos aspectos: la reforma que con el artículo se hacía del Código Penal y la restricción de competencias de la autoridad gubernativa. En primer lugar, el partido conservador consideraba que el artículo constituía otra invasión grave a las competencias del Código, ya que, no solo suprimía las faltas de imprenta contenidas en éste, sino que además se establecía un procedimiento nuevo en el que se daba al perjudicado, periódico, o autor de la hoja suelta o cartel al que se le hubiera impuesto la corrección gubernativa, el derecho a apelar una disposición de un

102 Artículo 19 de la Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883.

gobernador de provincia ante el juez municipal.<sup>103</sup> El gobierno matizaba que la ley solo se ocupaba de las infracciones prevenidas en la norma que no eran infracciones señaladas en el Código, ya que para todas las que no se encontraban recogidas en la misma quedaba vigente el Código Penal.<sup>104</sup>

Asimismo, se criticaba que la autoridad gubernativa se debiese someter a lo que un juez municipal determinaba con posterioridad, cuando entendían que “por su condición” solo podía estar juzgado por el Tribunal Supremo de Justicia.<sup>105</sup> De esa manera, los conservadores entendían que el artículo incurría en dos defectos: el primero de ellos era de redacción en lo que se refería a la afirmación de que “de la imposición gubernativa de multas podrá apelarse en ambos efectos para ante el juez de instrucción”, que se consideraba contradictorio si la idea del gobierno a la hora de redactar el mismo era que la declaración de la autoridad se debía llevar a debido cumplimiento a pesar de existir una apelación ante el juez de instrucción. Para la minoría conservadora la apelación debía ser o bien “en ambos efectos”, y por tanto no se podía llevar a cumplimiento mientras el superior resolviera, o en “un solo efecto”, y entonces podría exigirse el pago o el depósito o el cumplimiento del acuerdo de un particular.<sup>106</sup>

El segundo defecto del apartado considerado muy grave por esta corriente era el que correspondía al orden de las jerarquías y de las atribuciones. Para Isasa, tal y como estaba redactada la ley, las autoridades gubernativas tenían dos intervenciones: en la primera adoptaban una actitud pasiva “de recibir manifestaciones, buenas o malas, verdaderas o falsas, sin tener que curarse siquiera ni de abrir un registro”<sup>107</sup>; la segunda era la facultad de imponer penas correccionales por faltas cometidas contra las disposiciones de la ley, función que había sido arrebatada a la autoridad gubernativa y entregada al juez de instrucción. Teniendo en cuenta las competencias encomendadas a las autoridades, el político conservador no consideraba razonable ni la idea de que existiera la posibilidad de apelar las decisiones gubernativas ante el juez de instrucción ni que la misma se realizara en un juicio de faltas que terminaba con la sentencia del juez sin posibilidad de recurso de casación, como

103 Congreso, 12 de abril de 1883, Isasa, cif. 1933.

104 Congreso, 12 de abril de 1883, Balparada, cif. 1940-41.

105 Congreso, 12 de abril de 1883, Isasa, cif. 1934.

106 Congreso, 13 de abril de 1883, Isasa, cif. 1951-52.

107 Congreso, 12 de abril de 1883, Isasa, cif. 1934.

ocurría en los juicios de faltas ante el Tribunal Supremo.<sup>108</sup> En estos términos se expresaba Isasa al criticar el artículo analizado: “¿Es materia gubernativa esta de que se ocupa el artículo diecinueve? Pues defienda el Sr. Ministro de Gobernación las atribuciones de las autoridades gubernativas? ¿Es materia jurídica? Pues no introduzcáis vosotros que tanto habláis de legislación común y de igualdad de derecho, un juicio especial, y dad las garantías ordinarias y generales de esta clase de juicios”.<sup>109</sup>

Por tanto, para los conservadores existía desprestigio de la autoridad gubernativa, no porque se apelaban las resoluciones del gobernador ante la autoridad judicial, ya que eso mismo ocurría en la ley redactada por éstos en materia de concesión de permisos para la publicación, sino porque ellos entendían que se recurría una multa impuesta por el gobernador ante una autoridad inferior en categoría dentro del orden judicial. El razonamiento adoptado por el partido conservador no tenía en cuenta que la base fundamental del régimen en España era la distinción de poderes, en la que un juez de cualquier categoría tenía bastante altura en la sociedad para juzgar los actos de un gobernador civil y de un ministro. Tal y como explicaba Balparada, la superioridad o inferioridad tenían que determinarse dentro de un mismo orden, por lo que no tenía sentido decir que era inferior un juez de instrucción respecto al gobernador de provincia, ya que entre poderes diferentes no cabía establecer comparación de esa clase.<sup>110</sup>

En mi criterio, no podía ser criticable que la ley restringiera las facultades que habían tenido hasta entonces las autoridades gubernativas, ya que por eso mismo la norma era diferente al resto de las publicadas hasta entonces. Con ella se daba un paso hacia delante y se trataba de llegar a una verdadera libertad, dando prioridad a los tribunales de justicia en materia de prensa en detrimento de los gobernadores. La tendencia liberal giraba en torno a esta idea, ya que su objetivo fundamental al redactar la ley era ensanchar el círculo de atribuciones de las autoridades judiciales al tener menos arbitrariedad y más objetividad que las administrativo-políticas. Balparada creía que era una verdad reconocida que cuando un asunto se encontraba sometido a las apreciaciones políticas “no nos inspira más confianza el gobernador y las autoridades gubernativas que las del orden judicial”<sup>111</sup>.

108 Congreso, 13 de abril de 1883, Isasa, cif. 1952.

109 Congreso, 13 de abril de 1883, Isasa, cif. 1952.

110 Congreso, 16 de abril de 1883, Balparada, cif. 1998.

111 Congreso, 13 de abril de 1883, Balparada, cif. 1996.

Gutierrez de la Vega, del partido republicano, introducía otra cuestión a debate acerca de las relaciones que existían entre la autoridad gubernativa y el poder judicial. En la misma línea que los conservadores, señalaba que el artículo carecía de sentido, porque se autorizaba a los gobernadores para castigar las faltas a la vez que se admitía que del fallo de un superior se podía apelar para su revocación o modificación ante el juez de instrucción, que era inferior en el orden jerárquico. Este político consideraba que el recurso de alzada se daba siempre del fallo de un inferior a un superior y dentro del mismo orden jerárquico, pero nunca de un gobernador a un juez de instrucción.<sup>112</sup> Por este motivo, los republicanos requerían que la Comisión tuviera un criterio fijo en el asunto y tomase uno u otro camino, pero que no hiciera intervenir en el castigo de una simple falta, en primer término a las autoridades gubernativas y luego en alzada a los tribunales de justicia, porque se trataba de una infracción que podía ser sancionada tanto por unos como por otros. Partiendo de este razonamiento, entendían que era más natural que las infracciones no constitutivas de delito fueran corregidas por la autoridad judicial, sin hacer intervenir al gobernador, ya que como defendía el partido liberal, existía una desconfianza generalizada en la independencia de los funcionarios gubernamentales.<sup>113</sup>

Con motivo de las peticiones de los republicanos, el gobierno señalaba que no existía inconveniente en dar otra forma al artículo para que éste no llevara a confusión, y en vez de indicar “de la imposición gubernativa de multas podrá apelarse en ambos efectos ante el juez de instrucción”, que se dijera “de la imposición gubernativa de multas podrá recurrirse ante el juez de instrucción”, quedando suprimidas las palabras “apelarse” y “en ambos efectos”.<sup>114</sup> Al respecto de las atribuciones, primero a los gobernadores y en segundo término a los tribunales, el gobierno reconocía que pasar de un poder a otro no estaba aconsejado por los “principios estrictos de la ciencia”<sup>115</sup>, pero que teniendo en cuenta el escepticismo existente ante la autoridad gubernativa era preferible someter el asunto al poder judicial, “que siempre ha merecido a la prensa y a todo el mundo más confianza que la autoridad gubernativa”<sup>116</sup>.

112 Congreso, 16 de abril de 1883, Gutierrez de la Vega, cif. 1994, 1997.

113 Senado, 4 de julio de 1883, Conde de Torreánaz. cif. 2899.

114 Congreso, 16 de abril de 1883, Balparada, cif. 1995.

115 Congreso, 13 de abril de 1883, Balparada, cif. 1997.

116 Congreso, 13 de abril de 1883, Balparada, cif. 1996.

En este sentido, no había que perder de vista que las cuestiones a las que se referían estos preceptos tenían carácter eminentemente político y la alzada de los actos del gobernador ante el ministro de Gobernación no inspiraba bastante garantía al fundador o el director, quien iban a sufrir la multa, debido a la gran influencia que tenía sobre éste la circunstancia de que se tratara de un periódico amigo o enemigo. Aun así, el político liberal creía que, pese a que el asunto tratado tenía una índole jurídica, la autoridad gubernativa debía ser la primera en conocer de la materia, porque tenía encomendada la función de velar por la marcha política de la prensa, ya que ante ella se realizaba la publicación de periódicos. Por este motivo, el gobierno no consideraba que hubiera “rebajamiento”<sup>117</sup> en el que la autoridad judicial fuera la que conociera de la cuestión sobre si existía motivo justificado, o no, para imponer una multa.

*Rechazo del sobreesimiento de causas pendientes e ineficacia de la ley en otros países*

Villalba Hervas, miembro del partido republicano, presentaría una propuesta de artículo adicional a la ley en la que pedía que todas las causas instruidas de oficio por delitos cometidos por medio de la prensa fueran canceladas en el estado en que se hallasen a la publicación de la misma. El añadido estaba fundado en la “opresión y tiranía”<sup>118</sup> de la legislación de 1879, que había dejado asuntos pendientes que debían quedar anulados si realmente se quería eliminar todos los efectos producidos por la misma, como así había manifestado en repetidas ocasiones el gobierno durante los debates parlamentarios.

El mayor deseo de la Comisión era que todos los procesos que se habían constituido por delitos de imprenta con arreglo a la ley de los conservadores se anularan<sup>119</sup>; sin embargo, el gobierno rechazó la enmienda presentada por los republicanos, porque no creían conveniente la anulación de aquellas que se habían formado por delitos cometidos por medio de la prensa y que se estaban juzgando en tribunales ordinarios. Para la Comisión no era ni el sitio ni el momento para realizar esta petición y por ello instaba a los partidos a que en el Congreso, una vez aprobada la ley, se presentara una proposición en la que se solicitase por medio del indulto, o el procedimiento que se considerara

117 Congreso, 13 de abril de 1883, Balparada, cif. 1996.

118 Congreso, 16 de abril de 1883, Adición de Villalba Hervas, cif. 2006.

119 Congreso, 16 de abril de 1883, Becerra, cif. 2006.

conveniente, el fin de las causas. El ministro de Gracia y Justicia, Romero Girón, confirmaba que el gobierno no tendría inconveniente en que los procesos por delitos cometidos conforme a la ley de los conservadores concluyesen, y se comprometía a satisfacer la petición del partido republicano.<sup>120</sup> Asimismo, explicaba el procedimiento que se iba a adoptar una vez aprobada la nueva norma y habiendo quedado derogada la ley especial, y señalaba que, desde el momento en que no hubiera tribunales ni delitos especiales, el poder judicial conocería del asunto y, en el caso de que analizando el delito en la legislación común éste no estuviera penado, dictaría un auto de sobreseimiento libre, quedando el asunto concluido.<sup>121</sup>

Respecto a la eficacia de la nueva legislación en otros territorios, el 14 de abril fue presentada una enmienda en el Congreso, que a su vez se reforzaría por otra con el mismo objeto, presentada el 20 de junio en el Senado,<sup>122</sup> en la que se proponía un artículo adicional a la norma para que la misma tuviera eficacia en Cuba y Puerto Rico a los treinta días de su publicación en la Gaceta de Madrid. Una de las razones que se invocaban era que el artículo 89 de la Constitución autorizaba al gobierno para aplicar a las provincias ultramarinas las leyes promulgadas o que iban a publicarse para la Península, con las modificaciones que estimara oportunas, teoría que era aceptada por el partido liberal de Sagasta. A su favor alegaban, también, que el 23 de mayo de 1879 regía en Cuba y Puerto Rico el propio Código Penal de la Península, con las modificaciones que se entendieron convenientes, “de suerte que en él están sancionados los derechos y castigados los delitos a que la ley de policía de imprenta se refiere”<sup>123</sup>.

Además, el político y periodista Betancourt afirmaba que la isla de Cuba había estado largo tiempo privada del derecho a emitir sus ideas y opiniones, condenada al silencio y a presenciar toda clase de abusos y de injusticias, y que la ley de imprenta sería muy positiva para el país. El gobierno, sin embargo, no tenía claro que la ley fuera a tener efectos positivos para los territorios extranjeros debido a que no se estaban dando en los mismos las condiciones sociales y culturales que estaban teniendo lugar en España, y por ello recha-

120 Congreso, 16 de abril de 1883, ministro de Gracia y Justicia, cif. 2008.

121 Congreso, 16 de abril de 1883, ministro de Gracia y Justicia, cif. 2009.

122 Enmienda del Betancourt al dictamen de la Comisión. Publicado en el Diario de las Sesiones del Congreso de los Diputados de 14 de abril de 1883. Apéndice octavo al nº87, cif.1/ Adición del Sr. Güell y Renté al dictamen de la Comisión. Publicado en el Diario de las Sesiones del Senado de 20 de junio de 1883. Apéndice duodécimo al nº146, cif.1.

123 Congreso, 16 de abril de 1883, Betancourt, cif. 2010.

zaría la enmienda por medio del ministro de Ultramar, que manifestaba la imposibilidad del gobierno de aceptar el artículo, ya que se debía caminar con mucha prudencia “antes de plantear leyes que podrían agravar el mal en vez de corregirlo”<sup>124</sup>.

124 Congreso, 16 de abril de 1883, ministro de Ultramar, cif. 2012.

## CONCLUSIONES

La importancia de la libertad de prensa en la sociedad española ha quedado patente a lo largo de la historia del constitucionalismo español. La imprenta es un instrumento de comunicación, de información y, en ocasiones, de propaganda, que forma y dirige la opinión pública, de la misma manera que la muestran y reflejan recogiendo así las múltiples manifestaciones de la conciencia social. Por este motivo, la prensa debe tener como condición esencial la veracidad y debe ser imparcial e independiente de los gobiernos. Solo así se consigue una auténtica libertad de información. Tal y como señalaba Gumersindo de Azcárate, la prensa es un “medio eficacísimo de ilustración y cultura, una palanca poderosa para mover la opinión pública, un espejo fiel de las ideas y aspiraciones que agitan a las sociedades”<sup>1</sup>. Por tanto, sólo cuando la prensa refleja esa opinión pública de manera eficaz es cuando nos encontramos en el camino hacia la verdadera libertad de prensa. De otra manera, el periodismo se convierte en un instrumento ciego que actúa en manos del poder.

Esta afirmación es fundamental para responder a la pregunta que nos formulábamos al principio de nuestro trabajo sobre si existió verdadera libertad de prensa en España con la publicación de la ley de 1883. En primer lugar, debemos centrarnos en el mandato conservador de Cánovas en el cual, como hemos analizado, se formuló la política de imprenta que marcaría los antecedentes legales de la futura ley liberal. Desde el inicio del régimen, el gobierno conservador se acogería a un sistema represivo basado en normas que justificaban técnicas tan dañinas para la libertad como la censura o el depósito previo. Mecanismos propios de regímenes autoritarios, incompatibles con un estado social y democrático de derecho, y, por tanto, con un sistema de libertades. Con todo, no eran las únicas fórmulas utilizadas por el líder conservador. La intervención estatal se manifestaba de muchas maneras: mediante el control de las informaciones, el secuestro de ejemplares, la prohibición explícita de publicar e, incluso, mediante las notas oficiales

<sup>1</sup> Azcárate, G., *El régimen parlamentario en la práctica*, Madrid, Analecta, 1885.

cuyo contenido informativo correspondía a la versión de los hechos dictada por el poder, lo que hacía que muchos periódicos fueran meros instrumentos de persuasión del gobierno. El objetivo de estas formas de sometimiento era producir una mayor estabilidad social y política, propagando los fundamentos del nuevo sistema instaurado al mayor número de personas posibles, y así acallar las opiniones contrarias al régimen.

Con la aprobación de la ley de 1879 se otorgó al Estado el poder absoluto para controlar los medios de comunicación, de tal manera que estos sostuvieran la línea ideológica definida por los gobernantes. Una de las características fundamentales de la nueva legislación era la distinción entre los delitos comunes y los de imprenta, que tenía como consecuencia que ciertos actos que eran difundidos por medio de la misma fueran tratados de manera abusiva, haciendo que las penas recayeran directamente en los periódicos, justificándose con ello medidas como la supresión o la suspensión de los mismos. Además, quedaban legitimados los jueces de imprenta, que eran elegidos directamente por el gobierno, lo que ponía en duda la imparcialidad e independencia de las decisiones tomadas respecto a la prensa. Toda esta política represiva llevada a cabo por Cánovas nos lleva a la conclusión de que las prácticas de gobierno utilizadas en este primer periodo enturbiaron la libertad de prensa y convirtieron la información en una pieza más al servicio del Estado, siendo incompatible esta situación con el reconocimiento real de la libertad de prensa.

A esto hay que añadir que durante este periodo la opinión pública era inexistente, ya que Cánovas formuló un esquema de “masas neutras” en la que los ciudadanos eran guiados por el Estado, y la opinión de las mismas era despreciada o silenciada por el mandatario conservador. A esto contribuían dos de las prácticas más características del nuevo régimen instaurado: el encasillado, con el que se creaba un gobierno “a la medida”, y las subvenciones secretas a algunos periódicos por parte del gobierno, que anulaban completamente la verdadera y libre opinión de la sociedad. Hay que tener en cuenta que para el gobierno conservador la prensa suponía una amenaza para la estabilidad del nuevo régimen, y que con esas prácticas fraudulentas conseguían convertir el periodismo en un aliado al que sometía y guiaba según sus intereses. En este contexto y sin esa opinión pública libre difícilmente pudo existir una libertad de prensa.

Por tanto, la ley de 1883 aparecería en un entorno hostil respecto al desarrollo de la libertad de prensa, debido, no sólo, a una ley represiva que le-

gitimaba prácticas como la prohibición expresa de tratar determinados asuntos, especialmente los concernientes al monarca, la censura o la intervención para impedir la publicación de un periódico; sino por la multitud de fórmulas indirectas de las que se servía el gobierno como la inserción de comunicados o notas oficiales o la persecución realizada por los tribunales de imprenta. Tal y como queda constatado este trabajo, con la ley de 1883 esta situación cambiaría, y la misma abriría unos horizontes al derecho de la libertad de prensa que el periodismo no había experimentado hasta ese momento.

Desde el punto de vista normativo, la nueva legislación marcó el momento de plenitud de la libertad de prensa en la historia del constitucionalismo español, consiguiendo tener vigencia más allá de la época de la Restauración en la que fue aprobada. Por ello fue realmente significativo que, a pesar de los antecedentes legales en materia de imprenta que se habían dado hasta el momento, la ley decidiera romper con práctica tan abusivas como las que opresivamente habían sido utilizadas por parte de muchos gobernantes pasados, y se posicionara a favor de la afirmación real de la libertad de prensa. Efectivamente, el periodismo de masas estaba asomándose poco a poco en una sociedad silenciada hasta entonces, que tenía la necesidad de hablar y de sentirse escuchada. Este cambio respecto al papel que debían cumplir los ciudadanos en la misma influyó directamente en la opinión pública que sería tenida en cuenta por el gobierno liberal, el cual consideraba primordial la educación a los ciudadanos para que estos tuvieran una participación activa en la sociedad.

Entre sus múltiples novedades hay que destacar que la norma puso fin definitivamente a la jurisdicción especial, lo que supuso un paso adelante en el reconocimiento de la libertad de prensa por parte del gobierno liberal, especialmente si tenemos en cuenta las circunstancias políticas y sociales en las que se aprobó la ley de 1883. Con la supresión de la jurisdicción especial se consiguieron dos objetivos fundamentales para entender el carácter liberal de la nueva norma: someter todos los delitos cometidos por medio de la imprenta al Código Penal y a los tribunales ordinarios. El primero de ellos resultó ser muy novedoso, aunque no dejaba de ser polémico, ya que a partir de ese momento todas las infracciones cometidas por medio de la imprenta iban a estar reguladas por el Código Penal de 1870, que era deficiente en muchos casos y carecía de legitimidad, al haber sido muy criticado por el partido liberal, el mismo que simultáneamente le estaba entregando toda la competencia en esta materia. Aun así, considerando las circunstancias políticas y el contexto

histórico en el que nos encontrábamos, esta medida resultaba ser más positiva que cualquiera de las anteriores, sin que, en ningún caso, pudiera perturbar de manera grave esa libertad.

En segundo término se consiguió que el control de la política de prensa dejara de ser del gobierno para pasar a ser del poder judicial, característica esencial para la existencia de una verdadera libertad de imprenta, ya que a partir de este momento sería éste último el que tendría la última palabra a la hora de decidir cuándo el derecho a la información había dejado de ser veraz o cuándo se había violado algún precepto legal. No hay que perder de vista que la existencia de una jurisdicción especial, que se plasmaba en la elección de jueces de imprenta por parte del gobierno, favorecía al Estado, al tener éste el mando para controlar a su antojo todos los periódicos. Por este motivo, que aquellos mismos que se encontraban en el poder decidieran romper con esta línea continuista de constreñimiento al que sometían a la imprenta resultaba ser novedoso y muy valiente, dotando de un espíritu liberal a la nueva norma.

Con la aprobación de la nueva ley se produjeron otros avances como terminar con la licencia previa para editar periódicos y con la figura del depósito previo en lo que respecta a la publicación de los mismos, exigiéndose una simple comunicación a la autoridad correspondiente. Sin duda, la suspensión de estas prácticas llevadas a cabo por el poder, que dañaban seriamente la libertad de imprenta, nos lleva de nuevo a la conclusión de que el nuevo gobierno liberal pretendía con la ley conseguir una libertad de la que no se había gozado hasta entonces. Una libertad sin trabas gubernativas, sin condiciones, aunque en ningún caso absoluta, ya que como queda patente en el análisis previo de la ley, en ésta se siguieron manteniendo ciertas competencias en cuestiones de imprenta que iban en contra de la independencia y objetividad total pretendida por el nuevo gobierno. A pesar de que el partido liberal mantenía una postura basada en su total confianza en el criterio de los jueces a la hora de enjuiciar cuestiones de prensa, esta actitud de atribuir todavía ciertas funciones a las autoridades gubernativas sólo se entendía por una cierta inseguridad del gobierno en cuanto a la renuncia al control de la prensa en beneficio del poder judicial, debido en gran medida a la importancia que estaba adquiriendo la prensa en aquella época como instrumento canalizador de una opinión pública que podía hacer peligrar y desestabilizar al gobierno recién instaurado. Este desarrollo y consolidación de la prensa española lo propició la publicación de la ley de 1883, que hizo que se afanzara en España un brillante periodismo nutrido de una gran cantidad de intelectuales y de

escritores políticos y literarios, que pretendieron por todo los medios salvaguardar las garantías conseguidas con la nueva norma.

A pesar de los múltiples avances en torno a la libertad de imprenta, hay que señalar que la aplicación del principio de la libertad de prensa reconocida en el artículo 13 de la Constitución de 1876, y desarrollada por la Ley de Policía de Imprenta de 1883, no era tan satisfactoria como en un principio se podía esperar de su reconocimiento legal. Durante su larga vigencia, desde 1883 hasta 1966, varios fueron los instrumentos utilizados por los distintos gobiernos para limitarla, desde disposiciones legales adoptadas por los líderes políticos que asumían el poder, hasta instrumentos de censura encubierta que trataban de silenciar a los periodistas en tiempos de convulsiones políticas. El criterio tolerante o restrictivo con el que era aplicada la ley por los distintos gobiernos es determinante a la hora de analizar la puesta en práctica de la libertad de prensa. Hay que tener en cuenta que podía existir más libertad, o menos, dependiendo de quién estuviera gobernando y de las circunstancias políticas y sociales de ese momento, por lo que se puede concluir que, finalmente, el Estado es el que tiene que aplicar de manera eficaz esa libertad para que exista.

Por tanto, podemos afirmar que el reconocimiento de la libertad de prensa no depende sólo de una buena legislación que lo sustente, sino que una real y verdadera libertad tendrá siempre como sujeto protagonista al gobierno. La influencia del poder político en la libertad de prensa resulta esencial para determinar si la puesta en práctica de ese derecho es efectiva a todos los efectos, o no. Por todo ello, otra de las conclusiones que podemos extraer es que para saber si la Ley de Policía de Imprenta de 1883 fue efectiva y real a efectos prácticos, habría que realizar un análisis más profundo sobre la influencia que tuvo la actuación del Estado en este periodo histórico.

En conclusión, la ley analizada fue una norma novedosa y valiente, que rompió con la línea restrictiva sostenida por los gobiernos anteriores, y que regulaba una serie de garantías que, efectivamente, reconocían una verdadera libertad de prensa. El nuevo sistema regulado en la ley reconocía una libertad de imprenta exenta de medidas preventivas, pero que en ningún caso dejaba sin responsabilidad las infracciones que por medio de la misma se cometieran. Aun así, no podemos concluir de manera definitiva que existiera verdadera libertad de prensa en la práctica, sin dejar de plantearnos la influencia que tuvieron los diferentes gobiernos que se turnaron en el poder durante la vigencia de la misma a la hora de aplicar de manera efectiva esa libertad.



## FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

### FUENTES PARLAMENTARIAS

Diario de las Sesiones de Cortes (DSC)

#### *Congreso de los Diputados*

Legislatura de 1878. Reproducido en Francisco Fuentes, J., *Historia del Periodismo Español*, Madrid, Síntesis, 1998.

Legislatura de 1880. Reproducido en Sánchez Agesta, L., *Historia del Constitucionalismo Español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1974.

Legislatura 1882 y Legislatura de 1882-1883. Archivo de ordenador disponible en la Biblioteca CC. Sociales y Jurídicas de la Universidad Carlos III de Madrid: CDR 03986 (CDR 17).

#### *Senado*

Legislatura 1882-1883. Archivo de ordenador disponible en: <http://www.senado.es/>

### FUENTES HEMEROGRÁFICAS

Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional de España. Archivo digital. En la página: <http://bdh.bne.es/bnearch/HemerotecaAdvancedSearch.do#>

#### *Periódicos consultados:*

El Albaredo

El Clamor de Galicia

El Globo

El Imparcial

El Liberal

El Mercantil Valenciano  
El Siglo Futuro  
La Correspondencia de España  
La Época  
La Iberia  
La Integridad Patria  
La Lealtad Española  
La Nueva Prensa  
La Verdad de Tortosa  
Los Debates  
Los Dos Mundos

#### FUENTES LEGISLATIVAS

- Código Penal de 1870, reproducido en Antón Oneca, J., *El Código Penal de 1870*, Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos. Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales, 1970.
- Orden Circular de 4 de enero de 1874: “Mandando suspender la publicación de los periódicos carlistas y cantonales”. Colección Legislativa de España, Tomo CXII, págs. 23 y 24.
- Orden Circular de 15 de enero de 1874: “Haciendo varias prevenciones a los Gobernadores con motivo de la suspensión y establecimiento de la Ley de Orden público”. Colección legislativa de España, Tomo CXII, págs. 75 y 76.
- Orden Circular de 11 de junio de 1874: “A los gobernadores civiles, recordándoles la necesidad y los medios de corregir los abusos de la prensa”. Colección legislativa de España, Tomo CXII, págs. 947 y 948.
- Orden Circular de 13 de julio de 1874: “Declarando vigentes el de 22 de diciembre último y las Órdenes emanadas del Poder Ejecutivo sobre ejercicio de la libertad de imprenta”. Colección legislativa de España, Tomo CXIII, págs. 77 y ss.
- Decreto de 18 de julio de 1874: “Disponiendo que la prensa periódica no publique otras noticias sobre la insurrección carlista, que las que inserta la Gaceta de Madrid”. Colección legislativa de España, Tomo CXIII, págs. 148.
- Decreto de 31 de diciembre de 1874, reproducido en Cruz de Seoane, M., y

- Dolores Sáiz, M., *Historia del Periodismo en España. El Siglo XIX*, Madrid, Alianza, 1996.
- Decreto de 29 de enero de 1875: “Regularizando el ejercicio de la libertad de imprenta”. Colección legislativa de España. Tomo CXIV, págs. 140 y ss.
- Real Decreto de 18 de mayo de 1875: “Autorizando a la prensa para plantear y discutir las cuestiones constitucionales y declarando vigentes las anteriores disposiciones sobre reuniones, asociaciones e imprenta, en cuanto no se opongan a la ejecución del presente Decreto”. Colección legislativa de España, Tomo CXIV, págs. 791 y ss.
- Real Decreto de 31 de diciembre de 1875: “Dictando reglas para reprimir los abusos que en el ejercicio de la libertad de imprenta cometan los periódicos, y creando Tribunales especiales para la aplicación de las penas en que aquellos puedan incurrir”. Colección legislativa de España, Tomo CXVI, págs. 999 y ss.
- Real Orden de 6 de febrero de 1876: “Dictando algunas disposiciones relativas a las faltas que pueden cometerse por medio de los periódicos y estableciendo además reglas de simple policía sobre la publicación de folletos, carteles y hojas sueltas”. Colección legislativa de España, Tomo CXVI, págs. 126 y ss.
- La Constitución de 30 de junio de 1876 en Varela Suances-Carpegna, J., *La Constitución de 1876*, Madrid, Iustel, 2009.
- Ley de imprenta de 7 de enero de 1879. Colección legislativa de España, Tomo CXXII, págs. 21 y ss.
- Real Decreto de 25 de noviembre de 1880: “Indultando de la mitad de la pena de suspensión a los periódicos que por sentencia de los Tribunales de imprenta se encuentren extinguiéndola actualmente”. Colección legislativa de España, Tomo CXXV, págs. 498-99.
- Real Decreto de 14 de febrero de 1881: “Alzando a todos los periódicos la pena de suspensión que estén cumpliendo o deban cumplir por sentencia firme, dictada antes de la publicación del presente decreto”, Colección legislativa de España, Tomo CXXVI, págs. 572-573.
- Proyecto de ley sobre imprenta presentado por el Sr. Ministro de la Gobernación Venancio González. Publicado en el Diario de las Sesiones del Congreso de los Diputados de 22 de diciembre de 1882, Apéndice primero al nº15, cif. 1-3.
- Dictamen de la Comisión relativo al proyecto de ley de Pío Gullón regulando el ejercicio del derecho a emitir ideas por medio de la imprenta.

- Publicado en el Diario de las Sesiones del Congreso de los Diputados de 21 de febrero de 1883, Apéndice vigesimotercero al nº48, cif. 1-3.
- Enmienda del Sr. Betancourt al dictamen de la Comisión. Publicado en el Diario de las Sesiones del Congreso de los Diputados de 14 de abril de 1883. Apéndice octavo al nº87, cif.1.
- Proyecto de ley remitido al Senado regulando el ejercicio del derecho a emitir ideas por medio de la imprenta. Publicado en el Diario de las Sesiones del Senado de 23 de abril de 1883, Apéndice segundo al nº91, cif. 1-3.
- Dictamen de la Comisión relativo al proyecto de ley regulando el ejercicio del derecho a emitir ideas por medio de la imprenta. Publicado en el Diario de las Sesiones del Senado de 19 de junio de 1883, Apéndice quinto al nº135, cif. 1-3
- Adición del Sr. Güell y Renté al dictamen de la Comisión. Publicado en el Diario de las Sesiones del Senado de 20 de junio de 1883. Apéndice duodécimo al nº146, cif.1.
- Ley de Policía de Imprenta de 26 de julio de 1883. “Sobre manifestación del pensamiento por medio de la imprenta, litografía, fotografía o por otro procedimiento mecánico”. Publicado en la *Gaceta de Madrid*, Lunes 30 de julio de 1883, número 211, pp. 189-190. Boletín de la R.G.L.J., Tomo LXXI (1883), págs. 154 y ss.

#### BIBLIOGRAFIA CITADA

- Aguilera Fernández, A., *La libertad de expresión del ciudadano y la libertad de prensa o información (posibilidades y límites constitucionales)*, Granada, Comares, 1990.
- Almuiña Fernández, C., “Prensa y poderes en la España tardo-liberal. Primer tercio del siglo XX”, en P. Aubert y JM Desvois, *Presse et pouvoir en Espagne, 1868-1975*, Burdeos-Madrid, 1996.
- Artola Gallego, M., *Partidos y Programas políticos 1808-1936*, Madrid, Aguilar, 1975.
- Ballbé Mallol, M., *Orden público y militarismo en la España constitucional 1812-1983*, Madrid, Alianza, 1983.
- Biddiss, M.D., “The age of the masses”, en *Ideas and Society in Europe since 1870*, Oxford, Pinguin Books, 1977.
- Cánovas del Castillo, A., “Discurso sobre el proyecto de Ley de Imprenta”, Diario de Sesiones de Cortes, 25 de Noviembre de 1878, reproducido

- en López Garrido, *Discursos parlamentarios de Cánovas del Castillo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1987.
- Cánovas del Castillo, A., *Problemas contemporáneos*, Madrid, Colección Escritores Castellanos, 1884.
- Castillo, S., “La prensa política de Madrid. Notas para el análisis de las estadísticas del timbre (1873-1887)”, en *Prensa y Sociedad en España (1820-1936)*, Edicusa, Madrid, pp. 149-198.
- Castro Alfin, D., *Los males de la imprenta. Política y libertad de prensa en la sociedad dual*, Madrid, Centro de Investigaciones sociológicas, 1998.
- Castro Fariñas, J.A., *De la Libertad de Prensa*, Madrid, Fragua, 1971
- Cruz de Seoane, M., y Dolores Sáiz, M., *Historia del Periodismo en España. El Siglo XIX*, Madrid, Alianza, 1996.
- Delgado Cebrián, A., *Libertad de prensa e imprenta, España 66*, Documentos informativos, nº12, Madrid, Servicio Informativo Español, 1966.
- Del Valle, J.A., *La censura gubernativa de prensa en España (1914-1931)*, en “Revista de Estudios Políticos”, 1981, pp. 73-125.
- Desantes Guanter, J. M., *Fundamentos del Derecho de la Información*, Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorro, 1977.
- Duque de Maura, *Historia crítica del reinado de Alfonso XIII durante su minoridad, bajo la Regencia de su madre doña María Cristina de Austria*, Barcelona, Montaner y Simón, 1919-1925, vol. II.
- Espina, A., *El cuarto poder. Cien años de periodismo español*, Aguilar, Madrid.
- Farias García, P., *Libertades públicas e información (un esbozo histórico)*, Madrid, Eudema Universidad, 1988.
- Fernández Areal, M., *La libertad de prensa en España (1938-1971)*, Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1968.
- Fernández Almagro, M., *Cánovas, su vida y su política*, Madrid, Ambos Mundos, 1951.
- Francisco Fuentes, J. y Fernández Sebastián, J., *Historia del Periodismo Español*, Madrid, Síntesis, 1998.
- Gómez Aparicio, P., *Historia del Periodismo Español*, documento del periódico: *La Iberia*, 1 de enero de 1877, Madrid, Nueva Alianza, 1971.
- Gomis Sanahuja, L., *El medio media. La función política de la prensa*, Madrid, Seminarios y Ediciones, 1974
- León Roch, *Setenta y cinco años de periodismo. Aportaciones para la historia del periodismo madrileño*, Madrid, Tipog de Ramona Velasco, 1923

- Lippman, W., *Libertad y prensa*, Madrid, Tecnos, 2011.
- Martín de la Guardia, R., *Cuestión de tijeras. La censura en la transición a la democracia*, Madrid, Síntesis, 2008.
- Martínez Cuadrado, M., *Historia de España dirigida por Miguel Artola. Restauración y crisis de la monarquía (1874-1931)*, Madrid, Alianza, 1991.
- Muñoz Machado, S., *Libertad de prensa y procesos de difamación*, Barcelona, Ariel, 1987.
- Naranjo Orivio, C., Gonzalez-Ripoll Navarro, M<sup>o</sup>D., *Reflejos de Cuba en la prensa americanista, 1878-1895*, Madrid, Aluarde, 1992.
- Pacheco, F.de, “La legislación sobre la prensa, El proyecto de ley de Policía de Imprenta” en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, L XII, 1, (1883), pp. 178-213.
- Ramirez, M., *El derecho a la información. Teoría y Práctica*, Zaragoza, Libros Pórtico, 1995.
- Remeu de Armas, A., *Historia de la censura literaria gubernativa en España*, Madrid, Aguilar, 1940.
- Ringrose, D. R, *España: 1750-1900: el mito del fracaso*, Madrid, Alianza, 1996.
- Rubiales Moreno, F., *Periodistas sometidos: los perros del poder*, Madrid, Almuzara, 2009.
- Sánchez Agesta, L., *Historia del Constitucionalismo Español*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1974.
- Sánchez Aranda., J.J, Barrera del Barrio, C., *Historia del Periodismo Español desde sus orígenes hasta 1975*, Navarra, Universidad de Navarra, 1992.
- Sánchez Illán, JC., *Prensa y política en la España de la Restauración: Rafael Gasset y El Imparcial*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1999.
- Soria Saiz, C., *La ley española de Policía de Imprenta de 1883*, Documentación de las ciencias de la información, vol. VI, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1982.
- Timoteo Alvarez, J., “La estructura subterránea de la prensa en la Restauración”, *Madrid en la sociedad del siglo XIX*, Madrid, Alfoz, 1986, pp. 228-248.
- Varela Ortega, *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración (1875-1900)*, Madrid, Alianza, 1977.

## APÉNDICE

ORDEN CIRCULAR DE 4 DE ENERO DE 1874: “MANDANDO SUSPENDER LA PUBLICACIÓN DE LOS PERIÓDICOS CARLISTAS Y CANTONALES”. COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXII, PÁGS. 23 Y 24.

La gravedad de las circunstancias por que la Nación atraviesa obligan al Ministro que suscribe a tomar una determinación que, si lamenta como republicano, cree de imprescindible urgencia y necesidad, como amante de los caros intereses encargados a la custodia del Gobierno de la República. Ante la salvación del orden perturbado y de la sociedad amenazada, no vacila en acudir a los medios extraordinarios que la salud de la Patria hacen urgentes e imprescindibles para impedir la propagación de la funesta guerra civil carlista y cantonal que asola algunas provincias y para cortar de raíz un elemento perturbador que mantiene en continua alarma las más populosas ciudades. La prensa carlista y cantonal, aquella enemiga declarada de las instituciones liberales del país, y esta amiga fingida y falaz de las instituciones republicanas, son objeto primordial de la atención del Ministro de la Gobernación de la República que, si hoy acude a un pasajero eclipse la libertad, es para asegurarla en el menos término posible un amplio porvenir; y si deja a un lado, momentáneamente también, los dogmas de la democracia, es para que mañana, salvada esta dolorosa crisis, pueden regir por completo sin la menor cortapisa. En su firmísimo propósito de consolidar las instituciones liberales no ha dudado en recurrir a este extremo que aplaudirán de seguro el país entero, todos los amantes de la integridad nacional y cuantos se interesan por la conservación de la sociedad y de las civilizadoras y liberales instituciones sobre que ésta se asienta.

Atendiendo a estas consideraciones, se servirá V.S., bajo su más estricta responsabilidad, suspender la publicación de los periódicos carlistas y cantonales en el territorio de su mando.

Dios guarde a V.S. muchos años. Madrid 4 de Enero de 1874. =García Ruiz.= Sr. Gobernador civil de la provincia de...

ORDEN CIRCULAR DE 15 DE ENERO DE 1874: “HACIENDO VARIAS PREVENIONES A LOS GOBERNADORES CON MOTIVO DE LA SUSPENSIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE LA LEY DE ORDEN PÚBLICO”. COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXII, PÁGS. 75 Y 76.

Suspendidas las garantías constitucionales que el Código fundamental de 1869 otorga a los ciudadanos españoles, creo de mi deber recordar a V.S. el precepto de las Constitución que dispone en su art. 31 el restablecimiento inmediato de la Ley de Orden público, cuando la seguridad del Estado pone al Gobierno en el duro trance de suspender temporalmente los derechos individuales, que en los tres primeros párrafos de su artículo 17 consigna la Constitución.

Objeto de la Ley de Orden publico citada son las medidas gubernativas que las Autoridades civiles y militares pueden y deben adoptar para mantener y restablecer el orden y contra la seguridad interior y exterior del mismo. Entre las medidas preventivas de esta ley está la que concede su artículo 6.º a las Autoridades para suspender las publicaciones que preparen, exciten o auxilien la comisión de los actos o delitos de que habla la ley misma en su art. 2º.

Pero aun cuando el Gobierno no encontrar disposiciones legales que le facultasen para conceder a V.S. la autorización de multar, suspender y suprimir los periódicos que por cualquiera manera contribuyan a mantener la alarma y la intranquilidad en las presentes circunstancias, se cree no obstante suficientemente fuerte y poderoso, como apoyado en la opinión del país, harto ya de trastornos y desórdenes, para sostener la autoridad de V.S. en el ejercicio de tan provechosas aunque sensibles facultades.

Cuando la sociedad está enferma necesita como el individuo la privación y la quietud, y no es posible ni lícito a los ciudadanos de un país devorando por la guerra y castigando por el espectáculo diario de su propia muerte vivir la vida de los pueblos libres ni respirar la atmósfera de todos los derechos. Ninguno más grande y respetable entre los que reconoce y consagra la democracia moderna que el derecho de difundir las ideas por medio de la prensa. Pero la prensa en muchos casos ha llegado a adular y desconocer su altísima misión entregándose a los partidos como alma de destrucción violenta en vez de servirlos, y servir sobre todo al país, siendo consejera y maestra de la opinión, de ningún modo trompeta de guerra ni pregón de alarma.

Diferentes disposiciones se han dictado para impedirlo por los Gobiernos anteriores, pero los periódicos han sabido burlarse de todas ellas, rebelándose con ingeniosa tramas contra la ley, contra el Gobierno y contra la paz pública.

Resuelto el Gobierno actual a que la ley se cumpla y cuidadoso de su prestigio, que estriba más que en nada en los presentes momentos en la conservación del orden público, faculta a V.S. para multar, suspender y suprimir las publicaciones que tiendan a impedir en los más mínimo este propósito del Gobierno, que le imponen de consumo un propio deber, la salud de la patria y la salvación de la República. Y a fin de que los periódicos que V.S. se vea en la dolorosa necesidad de suprimir, no escapen del rigor de tan sensible medida, cambiando por otro su título, entienda V.S. que toda nueva empresa periodística y todo periódico que desee mudar su nombre después de suprimido, ha de solicitar y obtener de V.S. la competente autorización para ver la luz pública, autorización que V. S. podrá negar o conceder de conformidad con imprudencia y atendiendo al primordial interés, que persigue desde su fundación este Gobierno y que tengo manifestado a V. S. en la circular del 6 del mes corriente.

El Gobierno está firmemente decidido a que sus Autoridades no den en

ningún caso muestras de apatía, ni ejecuten esta y todas sus órdenes con el tibio paso de una punible indolencia.

Dios guarde a V.S. muchos años, Madrid 15 de Enero de 1874. =García Ruiz.= Sr. Gobernado de la provincia de...

ORDEN CIRCULAR DE 11 DE JUNIO DE 1874: "A LOS GOBERNADORES CIVILES, RECORDÁNDOLES LA NECESIDAD Y LOS MEDIOS DE CORREGIR LOS ABUSOS DE LA PRENSA". COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXII, PÁGS. 947 Y 948.

Los repetidos abusos de la prensa obligan al Gobierno a recordar a sus delegados la necesidad de proceder con todo rigor en la aplicación de las disposiciones vigentes en la materia, resuelto como está a restablecer a todo trance el orden, y convencido por la dolorosa experiencia de recientes sucesos de que el origen de nuestros mayores males es debido a la insensata propaganda que puso en grave riesgo las conquistas de la revolución, que fomenta diariamente el desorden moral, que lastima el crédito público, que trata de introducir la duda en los espíritus, que sugiera criminales sospechas, que tiende, en fin, a debilitar la Autoridad y a quebrantar los poderes públicos.

No es la oposición insistente y tenaz la que puede lastimar los grandes intereses sociales. No teme tampoco el Gobierno las acerbas censuras, casi siempre injustificadas, de que puedan hacerse eco las publicaciones periódicas, porque los altos móviles que le guían, los nobles sentimientos que le impulsan y los sanos principios que motivan su conducta, le hacen esperar tranquilo el fallo del país, que siempre es justo con los que inspiran sus propósitos en las exigencias de los tiempos y fundan sus actos en lo que imperiosamente reclama la pública opinión.

Debe V.S. estar prevenido principalmente contra las noticias falsas, contra las insidiosas observaciones sobre hechos supuestos, y contra la circulación de absurdos rumores hábilmente explotados por los que no tienen reparo en adoptar toda clase de medios para hacer la propaganda de ideas y doctrinas que, si no tienen hoy por fortuna eco en el país, pervierten el sentido de las masas y crean en las inteligencias poco cultivadas imposibles aspiraciones.

El Gobierno, que está dispuesto a combatir con igual fuerza la anarquía que la reacción, y que no puede tolerar tomen fuerza y adquieran vigor las aspiraciones políticas que entrañan un atentado a la Soberanía Nacional, o han puesto en peligro en época no remota los altos intereses de la patria desea la libre discusión y la amplia polémica cuando la buena fe las inspira y no se pone la prensa al servicio de los conspiradores contra la paz pública y la seguridad del Estado, la represión de los abusos para que los enemigos del orden no encuentren apoyo directo ni indirecto en manifestaciones claramente subversivas o hipócritamente disfrazadas.

Por esto le encarezco la rigurosa aplicación del decreto de 22 de Diciembre último y de la circular de 15 de Enero que ofrecen a los Gobernadores eficaces medios de corregir los abusos de la prensa, escudando así los altos intereses sociales que, en representación del Gobierno, están bajo la protección de V.S.

Dios guarde a V.S. muchos años. Madrid 11 de Junio de 1874.=Sagasta= Sr. Gobernador de...

ORDEN CIRCULAR DE 13 DE JULIO DE 1874: "DECLARANDO VIGENTES EL DE 22 DE DICIEMBRE ÚLTIMO Y LAS ÓRDENES EMANADAS DEL PODER EJECUTIVO SOBRE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE IMPRENTA". COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXIII, PÁGS. 77 Y SS.

Señor Presidente: Sólo cediendo al imperio de las circunstancias ha consentido el Gobierno en poner trabas al ejercicio de la libertad de imprenta, que considera como condición de vida de las sociedades modernas. Arde la guerra civil sostenida contenías empeño por los partidarios del absolutismo: no están aún calmadas las pasiones demagógicas que pusieron en peligro no ha mucho la existencia misma de nuestra gloriosa nacionalidad; y ante la urgencia de pacificar el país y consolidar el orden no han vacilado ni el Ministro que suscribe ni sus inmediatos antecesores en dictar medidas excepcionales encaminadas a evitar que la prensa se convierta en cátedra pública de rebelión o en instrumento de los que despedazan el seno de la patria. Por eso, al propio tiempo que se ha dejado a los periódicos libertad cumplida para examinar y censurar los actos de los Ministros, y para defender ante la opinión pública las máximas más conducentes a la común felicidad, se les ha prohibido dar noticias de que pudiera aprovecharse el enemigo, o capaces de infundir inmotivada alarma; calificar a los que mandan las tropas de manera que se amengüe la grande autoridad moral que han menester para el feliz desempeño de su cargo; perjudicar al crédito público, excitar a la desobediencia, atribuir al poder supremo otras intenciones en que la han puesto, primero el sistemático falseamiento del régimen representativo, y después las turbaciones promovidas por los que bastardearon el noble fin de la revolución de Septiembre.

No ha llegado el día tan anhelado por el Gobierno de que basten para resguardar los intereses sociales las leyes ordinarias; es necesario mantener aún en vigor las disposiciones preventivas que autorizan las penas pecuniarias, la recogida, las advertencias, la suspensión y hasta la supresión definitiva de los periódicos que no respeten las exigencias de la extraordinaria situación en que España se encuentra; pero ya que no sea posible suavizar el régimen a que está sometida la prensa, conviene aplicarlo equitativamente y con criterio uniforme para que no agrave su rigor la desigualdad en la calificación de los escritos. El Ministro que suscribe está altamente satisfecho de la discreción e imparcialidad con que los

Gobernadores ejercen la vigilancia sobre los periódicos y de la fidelidad con que cumplen las órdenes superiores; pero es irremediable el que en ocasiones unos juzguen punible lo que otros inocente, y el que a causa de esta diferencia de apreciación se prohíba y castigue en una provincia lo que en otra circula sin dificultad; de suerte que la prensa sea más o menos severamente tratada, según el carácter del que tiene a su cargo precaver y corregir sus abusos.

El modo de evitar este inconveniente es reservar al Gobierno el derecho de imponer las penas más graves, lo cual puede hacerse sin peligro dejando a las Autoridades de las provincias la facultad de prohibir la circulación de los escritos cuya publicidad crean peligrosa y opuesta a las órdenes superiores, y la de imponer multas cuando se falte a las disposiciones vigentes, aunque no proceda, por innecesaria, la recogida del impreso.

Así, sin alterar el fondo de las prescripciones a que por las necesidades de la situación está sometida la imprenta, se mejora el procedimiento para aplicarlas, de manera que haya desigualdades que, aun no siendo muchas ni graves, son denunciadas a la opinión como irritantes injusticias. Al inaugurar este nuevo sistema, el Gobierno quiere, seguro de ser intérprete de los nobles sentimientos de V. E., dar claro testimonio de su rectitud, dejando sin efecto las advertencias impuestas hasta ahora; en la confianza de que los periódicos de generosidad a sostener sus opiniones con toda mesura, y a respetar escrupulosamente las órdenes a que tienen obligación de arreglar su conducta.

Fundado en estas consideraciones, el Ministro que suscribe tiene el honor de someter a la aprobación de V. E. el adjunto decreto.

Madrid 12 de Julio de 1874. = El Ministro de la Gobernación, Práxedes Mateo Sagasta.

#### DECRETO

En atención a las razones expuestas por el Ministro de la Gobernación de acuerdo con el Consejo de Ministros,

Vengo a decretar lo siguiente:

Artículo 1º. Se declaran en su fuerza y vigor el decreto de 22 de Diciembre último y las órdenes emanadas del Poder Ejecutivo relativas al ejercicio de la libertad de imprenta.

Artículo 2º. Corresponde al Ministro de la Gobernación imponer advertencias y decretar la suspensión o supresión de los periódicos.

Artículo 3º. Los Gobernadores podrán imponer multas de 250 a 2.000 pesetas a los autores o editores de escritos en que se contravenga a las disposiciones de que se hace mérito en el artículo anterior, pero cuya circulación no ofrezca inconveniente.

Artículo 4º. Los Gobernadores podrán recoger los periódicos y demás es-

critos en que se contravenga a las disposiciones vigentes en materia de imprenta, remitiendo por el primer correo dos ejemplares al Ministerio de la Gobernación por si además procediere la aplicación de alguno de los extremos establecidos en el artículo 2º.

Artículo 5º. Quedan sin efecto las advertencias impuestas a los periódicos hasta la publicación del presente decreto.

Dado en San Ildefonso a 13 de Julio de 1874.= Francisco Serrano.= El Ministro de la Gobernación, Práxedes Mateo Sagasta.

DECRETO DE 18 DE JULIO DE 1874: "DISPONIENDO QUE LA PRENSA PERIÓDICA NO PUBLIQUE OTRAS NOTICIAS SOBRE LA INSURRECCIÓN CARLISTA, QUE LAS QUE INSERTA LA GACETA DE MADRID". COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXIII, PÁGS. 148.

Atendiendo a la situación en que el país se encuentra,  
Vengo a decretar lo siguiente:

Artículo único. La prensa periódica no publicará otras noticias de la insurrección carlista que las insertas en la Gaceta de Madrid.

Madrid 18 de Julio de 1874.=Francisco Serrano.= El Presidente interino del Consejo de Ministros y Ministro de la Gobernación, Práxedes Mateo Sagasta.

DECRETO DE 29 DE ENERO DE 1875: "REGULARIZANDO EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE IMPRENTA". COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA. TOMO CXIV, PÁGS. 140 Y SS.

El Ministro-Regencia, obligado por las condiciones en que ha recibido el poder, hallándose por una parte sin ley alguna en observancia que regule su ejercicio, y atento, por otra, a cumplir el manifiesto dado por S. M. el Rey en 1º del pasado Diciembre, reservando la resolución de todas las cuestiones políticas para el día en que puedan someterse a la Representación Nacional reunida en las Cortes, tiene que suplir provisionalmente la falta de disposiciones legales, dictando reglas que satisfagan las exigencias creadas por el estado excepcional que la Nación atraviesa, sin separarse de los principios que constituyen la esencia del régimen monárquico-constitucional que el Gobierno sirve y defiende.

No puede éste, por lo tanto, dejar de fijar su atención en las condiciones a que encuentra sometida la prensa periódica, único medio, en el estado actual de las cosas, de conocer los deseos y aspiraciones de la opinión pública, con cuyo apoyo quiere contar el Gobierno, y a cuya crítica justa e ilustrada no pretende en manera alguna sustraer sus actos.

En su sincero deseo de que la prensa halle todas las garantías que son ne-

cesarias a su independencia y dignidad para cumplir su nobilísima misión en los pueblos regidos por instituciones libres, el Gobierno se cree en el deber de abandonar el sistema observado en tan vital asunto por sus predecesores.

Desde el instante en que dos guerras civiles en la Península amenazaron consumir la total ruina del país, la gravedad y la inminencia del mal hicieron comprender a los que más habían ensalzado la absoluta libertad de imprenta que ésta podía comprometer, si no se la ponía freno, los más altos intereses y aún la seguridad del Estado. Y por una saludable, aunque exagerada reacción, todos los Gobiernos sometieron a la prensa a un régimen que excedía a los más restrictivos en la dureza de sus resultados, porque si bien no existían leyes que marcasen límites a su acción, ésta los encontraba en el incierto y vario arbitrio de las Autoridades, y no tardaba la pena, arbitraria también, en hacer sentir a la prensa, con grave perjuicio de las empresas, que no era ilimitada, sino muy estrecha la esfera de su acción. Tales son los precedentes que el Ministerio de Regencia encuentra seguidos y sancionados por el consentimiento unánime de todos los partidos políticos que han ejercido el poder de bastante tiempo a esta parte.

El establecimiento de reglas fijas y conocidas para el ejercicio de todos los derechos es más conforme con el espíritu liberal de las instituciones modernas, y más ajustado a sanas doctrinas de justicia que la arbitrariedad, sin límites por sola norma de conducta.

El Gobierno, conforme con sus antecesores en que es necesario restringir el círculo de acción de la prensa periódica mientras duran las actuales extraordinarias circunstancias, viene a favorecerla, sin embargo, determinado de una manera clara y precisa la órbita en que puede moverse con independencia.

De este modo la prensa sabrá lo que no le es permitido discutir; quedarán excluidas de su alcance las cuestiones que por todos se juzgaron de examen peligroso, con más aquellas que la índole de las nuevas instituciones y el ejemplo de todos los países regidos constitucionalmente no consienten que sean sometidas a discusión. Así hallarán término de una vez las cuestiones que diariamente surgen con la prensa en la aplicación de cada pena por transgresiones imposibles de calificar, dada la previa censura, y no siendo anticipadamente conocidas las reglas o condiciones que deben limitar el ejercicio de su derecho; cuestiones en que pierden a un tiempo su prestigio el Gobierno y la prensa.

Por estas razones, el Rey, y en su nombre el Ministerio-Regencia, ha venido a decretar lo siguiente:

1º. Se permite la discusión doctrinal de todas las disposiciones administrativas, jurídicas y políticas, sin exceptuar las de Hacienda.

2º. Se prohíbe de un modo terminante y absoluto atacar directa o indirectamente, ni por medio de alegorías, metáforas o dibujos al sistema monárquico-

constitucional, así como toda alusión a los actos, a las opiniones o a la inviolable persona del Rey ni a los de cualquier otro individuo de la familia Real.

3º. Se prohíbe también proclamar y sostener ninguna otra forma de Gobierno que la monárquico-constitucional no planteada por el Ministerio-Regencia que haya de ser resuelta por las Cortes del Reino.

4º. Se prohíbe toda discusión, alusión y noticia que pueda producir la discordia o antagonismo entre los distintos Cuerpos del Ejército y Armada, y cuanto tienda a quebrantar o poner en duda en lo más mínimo la obediencia absoluta y el respeto que todo militar, cualquiera que sea su graduación y clase, debe al Rey y a su Gobierno responsable.

5º. Se prohíbe toda noticia de guerra que pueda favorecer las operaciones de los enemigos, o descubrir las que no hayan de ejecutar y no hubiesen ejecutado aún las tropas del Ejército.

6º. El periódico que falte a cualquiera de las disposiciones contenidas en los anteriores preceptos, sufrirá una suspensión cuyo plazo mínimo será de quince días. El periódico que haya sufrido tres suspensiones será definitivamente suprimido.

7º. Serán castigados con suspensión, que no pasará de ocho días:

Los insultos a las personas o cosas religiosas.

Los hechos a los Soberanos reinantes o a los poderes constituidos en otras naciones, así como a sus Representantes acreditados en esta Corte.

Las injurias a personas constituidas en Autoridad.

8º. Todo periódico está obligado a presentar, dos horas antes de su publicación, cuatro ejemplares al Gobierno civil de la provincia. La trasgresión de esta regla será castigada con ocho días de suspensión.

9º. Toda suspensión que se imponga a un periódico o impreso producirá la recogida de la tirada en el momento en que aquella se acuerde.

10º Por ahora queda prohibida la publicación de todo periódico nuevo sin obtener la previa licencia del Ministerio de la Gobernación, a la cual debe preceder informe favorable del Gobernador de la provincia.

11º. Mientras dure la observancia de las presentes disposiciones habrá en el Gobierno civil de cada provincia una oficina para revisar los periódicos y proponer al Gobierno las resoluciones que precedan respecto de ellos.

Madrid 22 de Enero de 1875.=El Presidente del Ministerio de Regencia, Antonio Canovas del Castillo. = El Ministro de la Gobernación, Francisco Romero Robledo.

REAL DECRETO DE 18 DE MAYO DE 1875: "AUTORIZANDO A LA PRENSA PARA PLANTEAR Y DISCUTIR LAS CUESTIONES CONSTITUCIONALES Y DECLARANDO VIGENTES LAS ANTERIORES DISPOSICIO-

NES SOBRE REUNIONES, ASOCIACIONES E IMPRENTA, EN CUANTO NO SE OPONGAN A LA EJECUCIÓN DEL PRESENTE DECRETO”. COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXIV, PÁGS. 791 Y SS.

Señor: Estimulado por las generosas aspiraciones que V.M. hizo públicas en su manifiesto de 1 de Diciembre, muy grato hubiese sido a su primer Gobierno responsable que la feliz exaltación de V.M. al Trono de España hubiera sido inmediatamente seguida del planteamiento del sistema parlamentario y el ejercicio de la libertad. Pero las mismas causas que hicieron tan deseada y espontánea la proclamación de V.M. eran por de pronto invencible obstáculo a sus nobles propósitos.

El abuso de todos los derechos no consentía el libre ejercicio de ninguno. Holladas y suprimidas estaban a la sazón las garantías constitucionales. Las consecuencias acumuladas de los errores y atentados que se habían cometido, produciendo uno de los periodos más angustiosos de nuestra historia, caían sobre la Patria, y ya juzgaba impaciente que era tiempo de imponer silencio al absurdo y freno a las pasiones, y de hacer, en fin, que el interés egoísta de las parcialidades cediese el puesto a la conveniencia pública.

Si dictó medidas de represión en su circular sobre reuniones y asociaciones, bien claro demostró al aplicarlas que el Gobierno, en sus funciones de tal, desconoce el nombre de amigos y adversarios. La igualdad con que todos fueron a tratados dejó convencerlos de que era el deber inflexible y no la conveniencia de un partido quien tales resoluciones dictaba. Atento a la dignidad de la prensa, la sustrajo al vario criterio de las Autoridades, y trazando reglas fijas a su conducta, le ha creado toda la independencia que es compatible con el estado de la cosa pública. Basta leer las prescripciones que limitan la esfera de su acción, para comprender las altas razones que las han impuesto. Hasta en aquellas mismas disposiciones que, relativas a la Instrucción pública y al Matrimonio civil, reclamaba la necesidad de corregir abusos y reparar agravios, el Gobierno de V.M. ha sentado principios tan importantes que hacen evidente cuan libre está su conducta de resistencias temerarias y miedos pueriles, y hasta que punto comprenden todos los individuos que no en vano pasan por una Nación los años y los sucesos, y que la misión de los partidos conservadores consiste principalmente en quitar su crudeza a las reformas lícitas, facilitar la solución de los tiempos y defender a los contemporáneos de las rudas alternativas a que estarían expuestos si en el campo político ejercieran solos su influencia los fanáticos admiradores de los muertos y los ciegos apasionados por el bienestar de los que aún no han nacido.

Significada su tendencia, aguardaba el Gobierno que mejorasen algun tanto las circunstancias para avanzar en el camino de la libertad.

En efecto, Señor, todas las naciones de Europa, aun aquellas que son más lentas en sus procedimientos diplomáticos, han saludado con marcada benevo-

lencia el advenimiento de V.M. y han estrechado sus relaciones con España. Y la gran República de América se ha expresado en términos tan afectuosos, que permiten esperar una cordial y duradera inteligencia, favorable a ambas naciones y muy especialmente a la pacificación de la infortunada Isla de Cuba.

Decidido el Gobierno a hacer justicia e la Iglesia, hoy se felicita sinceramente del restablecimiento de nuestras relaciones con la Santa Sede. La presencia en Madrid del Nuncio de Su Santidad es un fausto acontecimiento que llevará la calma a las conciencias y un nuevo desengaño a los que, poseídos de egoístas y rencorosas pasiones, intentan hacer inseparables la religión y el despotismo.

Libre y socorrida Pamplona con la gloriosa intervención de V.M.; poseida y sólidamente fortificada la línea de Arga; nutridas las filas del Ejército y aumentados en considerable número sus batallones; restablecido el principio monárquico y hereditario: desagraciado el sentimiento religioso con la concordia entablada con la Santa Sede, la causa de los rebeldes queda a los ojos del mundo de tal manera destituida de razón y de fuerza, que si persisten en su obstinación, más parecerá que pelean deseosos del exterminio de la Patria que inducidos de la esperanza de la victoria.

Acontecimientos tan graves han comenzado a producir sus naturales efectos. Frecuentes síntomas de descomposición se advierten ya entre los carlistas. No todos, que al fin son españoles, fundan su gloria en la destrucción del suelo en que han nacido. El más ilustre de sus antiguos caudillos, obedeciendo la voz del patriotismo, ha puesto su valerosa espada al servicio del Trono constitucional. Muchos le han imitado, y es de presumir que tan loable ejemplo economice lágrimas y sangre. El Gobierno, sin embargo, funda la seguridad de su triunfo en la constancia y bizarría del Ejército, próximo a entrar en nueva y acaso decisiva campaña.

Las vivas simpatías que en todas las clases sociales despierta la persona de V.M. presagian una feliz y constante inteligencia entre el pueblo y el Rey, único remedio a tantos infortunios. Todos los partidos legales han manifestado su respeto y acatamiento al Trono constitucional. Y si algunas de estas adhesiones hoy sólo nacen del patriotismo, los que hemos tenido la alta honra de conocer de cerca de V.M., esperamos confiados que mañana nacerán también de entrañable afecto; que no es posible que en pechos generosos den otro fruto el amor que V.M. profesa a la libertad y a la justicia y los levantados designios que inspiran su conducta. Estos favorables sucesos contribuyen en gran manera a disipar las tinieblas del porvenir; aumentarán sin duda la posible mejoría que ya ha experimentado nuestro crédito, y consienten, sin nota de temeridad, apresurar el anhelado instante de convocar las Cortes del Reino.

Parecería, sin embargo, que el Gobierno intentaba obtener por sorpresa la resolución de todas las cuestiones, si pasase sin ningún género de preparación desde la dictadura a los comicios.

Abierta queda, previa la venia de V.M., el período preparatorio de las elecciones.

Libre será la prensa para plantear y discutir todos los problemas políticos cuya decisión ha de remitirse a las futuras Cortes, y libres los partidos legales para granhearse el apoyo de la opinión y acordar su conducta en públicas reuniones.

No tendrán estos derechos otra limitación que la impone forzosamente el restablecimiento de la Monarquía constitucional.

Inflexible será el Gobierno en su defensa. Harto sabemos y aun lloramos el resultado de todos los fanatismos. Ya no cabe la ofuscación ni es lícito el engaño. No hay nadie tan ciego a la luz de la experiencia que no conozca que sólo el orden, sólidamente establecido, puede garantizar el desarrollo del derecho. Fuera de la base de la Monarquía constitucional, la libertad conduce en nuestro suelo a todos los desastrosos efectos de la anarquía; pero no hay en cambio la desgracia, por grande y espantosa que sea, que pueda obligar al pueblo español a guarecerse bajo la bandera del despostismo. La guerra que aún sostenemos, las ruinas y oprobios que hemos sufrido: la desmembración de que nos hemos visto amenazados y la misma prontitud con que V.M. halló franco el camino, cerrado siempre al pretendiente, para ascender al Trono de sus antepasados, dan testimonio de estas dos verdades, únicas que han resultado evidentes en medio de la confusión y trastorno de los últimos años.

Surge espontáneo y triunfante de tan arduas pruebas el sistema parlamentario, como el único capaz de remediar los males presentes y de asegurar el orden, sin paralizar la actividad ni oponer un dique insuperable a las justas aspiraciones del país. Providencialmente en período tan crítico de nuestra historia, para hacer injustificable la desconfianza y odioso el recelo, representa este principio V.M., que, apartado de nuestras desdichas, no ha intervenido en ellas de otro modo que con el ardiente deseo de remediarlas.

Restablecer en su vigor el sistema representativo; crear una legalidad que, inspirada y respetada por todos, cierre para siempre el disolvente período de las interinidades; tal es la aspiración suprema del Gobierno de V.M.

No fueran dignos los Ministros que suscriben de la confianza que los honra V.M., si, recordando sus diversos antecedentes, los convirtiesen en obstáculos y entorpecimiento de tan urgentes medidas. Unidos y fundidos en el mismo propósito aparecen a los ojos de su país: pequeño sacrificio, si se tiene en cuenta las circunstancias que lo han reclamado.

Igual efecto producirán, sin duda, en todos los amantes del bien público y el Trono constitucional.

Convalecida apenas de la pasada anarquía y presa actualmente de dos guerras civiles, la Patria empobrecida y desangrada muestra sus heridas a sus hijos.

Acudamos todos a su remedio, que ningún sacrificio parecerá grande si se toma por medida la extensión de sus desventuras.

Madrid 18 de mayo de 1875.= SEÑOR: A.L.R.P. de V.M. El Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro interino de la Marina, Antonio Cánovas del Castillo. = El Ministro de Estado, Alejandro de Castro.= El Ministro de Gracia y Justicia, Francisco de Cárdenas.= El Ministro de la Guerra, Joaquín Jovellar.= El Ministro de Hacienda, Pedro Salaverría.= El Ministro de la Gobernación, Francisco Romero y Robledo.= El Ministro de Fomento, Marqués de Orovio.= El Ministro de Ultramar, Adelardo López de Ayala.

#### REAL DECRETO

Atendiendo a las razones expuestas por el Consejo de Ministros.

Vengo a decretar lo siguiente:

Artículo 1º. Queda autorizada la prensa para plantear y discutir las cuestiones constitucionales.

Artículo 2º. Las Autoridades concederán su permiso a los partidos legales que lo soliciten para celebrar reuniones públicas.

Artículo 3º. Quedan vigentes las anteriores disposiciones sobre reuniones, asociaciones e imprenta, en cuanto no se opongan a la ejecución del presente decreto.

Dado en Palacio a 18 de Mayo de 1875.= ALFONSO.= El Presidente del Consejo de Ministros, Antonio Cánovas del Castillo.

REAL DECRETO DE 31 DE DICIEMBRE DE 1875: "DICTANDO REGLAS PARA REPRIMIR LOS ABUSOS QUE EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE IMPRENTA COMETAN LOS PERIÓDICOS, Y CREANDO TRIBUNALES ESPECIALES PARA LA APLICACIÓN DE LAS PENAS EN QUE AQUELLOS PUEDAN INCURRIR". COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXVI, PÁGS. 999 Y SS.

Señor: Entre los derechos políticos reconocidos a los ciudadanos en los países constitucionales, descuella para su importancia la libertad de imprenta, fuente perenne de ilustración, garantía de intereses legítimos, freno y correctivo de abusos, noble palenque de las inteligencias y aun de las ambiciones lícitas, y auxiliar indispensable de la tribuna parlamentaria.

Mas si de tan preciada libertad se abusa; si la prensa, singularmente la periódica, se pone al servicio de intereses bastardos, de aviesas pasiones, de causas funestas y criminales, la historia política contemporánea enseña con terrible elocuencia los males que puede acarrear a las Naciones.

Por eso en todas partes se ha regulado por la Ley el ejercicio del derecho de escribir, ya bajo un sistema puramente represivo, más o menos garantido con

ciertas precauciones, ya admitiendo la prevención para casos determinados, a fin de impedir que en un momento dado se ponga en peligro la tranquilidad pública, se favorezca una insurrección armada o se ataque el principio fundamental del Gobierno.

Preciso es reconocer que, después de numerosas leyes y reformas dentro y fuera de España, difícilísimo problema de la imprenta no ha tenido solución satisfactoria, que armonice los respetables fueros de la libertad con los no menos respetables y sagrados del orden, de la seguridad pública y privada.

Abandonar a la ley penal común y al juicio criminal ordinario la represión de todos los abusos que por la imprenta pueden cometerse, es un sistema que a primera vista seduce por su sencillez, pero que no resiste a un examen detenido; pues si hay algunos que, como las injurias, calumnias y amenazas a particulares, las provocaciones al crimen y contados excesos, susceptibles de apreciación material, constituyen delitos y faltas comunes, y otros que, cual las ofensas comprendidas en el art. 162 del Código penal, son verdaderos atentados, los demás salen de esta esfera, y sin dejar ciertamente de presentar los caracteres necesarios para hacerlos merecedores de corrección, ni se amoldan bien a las doctrinas y definiciones del Código penal, ni se prestan a la aplicación de la crítica ordinaria en los juicios, ni a sus trámites y dilaciones, ni admiten tampoco la penalidad común, a no traspasar evidentemente los límites de la razón y la injusticia.

Bien patente se ofreció esta verdad en 1873, cuando los más ardientes partidarios de aquel sistema, se vieron obligados a reemplazar las prescripciones del Código con las penas nuevas de amonestación o advertencia, multa a la empresa y suspensión, que obedecen a la doctrina opuesta, y precisados a sustituir a la jurisdicción de los Tribunales ejercida con toda la solemnidad de las formas procesales, la autoridad de los Gobernadores civiles procediendo administrativa y sumarísimamente, porque no encontraron otro medio de defender a la sociedad y al Gobierno en circunstancias graves de los rudos y diarios ataques de una prensa desbordada.

El Ministerio de Regencia, que ejerció el poder en nombre de V.M. desde su universal proclamación hasta el feliz instante en que ocupó el Trono de sus mayores, sacó por el decreto de 29 de Enero, la prensa periódica del dominio del libérrimo arbitrio administrativo, enumerando y precisando o suprimidos los periódicos, y graduando racionalmente estas penas con relación a aquellos.

Al proponer hoy el Gobierno a V.M. un paso más en el camino de la libertad, mantiene sin embargo con profunda convicción la misma clase de penalidad para la prensa periódica, completándola con la adición de dos o tres casos en que también ha de aplicarse en debido complemento del sistema adoptado, no solo porque a ello le obligan los altísimos deberes que sobre él pesan por la muy honrosa confianza de V.M., atendidas las circunstancias que todavía atraviesa el

país, en medio de dos guerras civiles, y no bien calmadas aun las pasiones, que se desencadenaron en los pasados días de anarquía, sino también porque considera preferible aquella penalidad a las anteriormente ensayadas.

Nuestras leyes o decretos del periodo constitucional fluctuaron entre las penas corporales y las pecuniarias, habiendo ofrecido aquellas el triste cuadro de los *editores responsables*, hombres desgraciados, que por precio vivían (nuevo género de esclavitud) bajo el peso de una serie interminable de condenas, por delitos que no habían cometido ni podido cometer y éstas el poco edificante ejemplo de una guerra entablada entre el dinero al servicio de las empresas periodísticas privilegiadas y el Gobierno de la Nación, bastardeándose la opinión pública, no recayendo tampoco las penas sobre los autores de los escritos condenados, y burlándose al fin la Ley con la fácil devolución de las multas. ¿No es más justo que la represión de las extralimitaciones cometidas por una entidad anónima, como lo es el periódico, recaigan sobre esta misma entidad afectándole por medio de la suspensión o destruyéndole, si a tanto diere motivo con la reincidencia en los delitos más graves por la supresión después de dos o tres suspensiones?

Pero, al abrirse el período electoral con la solemne convocatoria de las Cortes, el Gobierno desea garantizar a los partidos legales el noble palenque de la imprenta, para que en él combatan en lucha pacífica de opiniones, doctrinas y aspiraciones patrióticas, ilustrando a los comicios; y al efecto tiene el honor de proponer a V.M. en el adjunto proyecto de decreto, la sustitución del libre arbitrio de la Autoridad gubernativa, para la aplicación de las penas de suspensión y supresión, por el criterio jurídico, sereno e imparcial de Tribunales colegiados, que, en virtud de denuncia de los Fiscales de imprenta, administren cumplida justicia a los periódicos en todas las capitales de distrito judicial.

La índole de las cuestiones internacionales, especialmente en el estado actual de España y de Europa, exige que sobre este punto, y solo sobre él, continúe la prensa sometida a la Autoridad del Gobierno, único modo de que éste cumpla sus altos y delicados deberes en tales materias, evitando que durante el curso de una negociación diplomática, revelaciones o apreciaciones indiscretas puedan comprometer el interés, el derecho o la dignidad del país. El Gobierno, responsable de todos sus actos ante las Cortes, dará en ellas cuenta, en el momento que se considere oportuno, como es de universal costumbre respecto a los asuntos exteriores, del uso que haya hecho de sus facultades.

Exige la especialidad de la materia en que los Tribunales de imprenta han de ejercer su importante ministerio que, al menos por ahora, se elijan para su formación los tres Magistrados que por sus antecedentes y estudios parezcan más competentes, entre los que componen la respectiva Audiencia, todos dignos, rectos e ilustrados.

El exceso considerable de trabajo que probablemente ha de pesar sobre el

Tribunal de imprenta de Madrid, reclama una remuneración especial para sus individuos, la cual no puede ser extensiva a los de otras Audiencias por la razón contraria a la que en este capital la justifica.

Por idéntico motivo se hace indispensable el nombramiento de un Fiscal especial de imprenta en Madrid, mientras que en las restantes capitales de distrito judicial basta que se designe, para ejercer este cargo, uno de los funcionarios del Ministerio público adscritos a aquellos Tribunales superiores.

Claro es que, así como los Magistrados que en cada Audiencia han de formar el Tribunal de imprenta deben de ser designados por el Ministerio de Gracia y Justicia, al cual competen la organización y gobierno de todos los del Reino, con arreglo a las leyes, al de la Gobernación corresponde nombre o designar los Fiscales, como encargado de velar por los intereses públicos, cuya representación y defensa se les encomienda.

Así organizados los Tribunales de imprenta, sus procedimientos contendrán todas las garantías que la prensa puede apetecer, y que el Gobierno de V.M. desea darle de un modo serio y positivo. No habiendo necesidad de identificar la persona del autor del hecho que se persigue, pues que sólo se trata de castigar al periódico, representado en juicio por su Director, las diligencias previas al juicio oral se simplifican considerablemente, reduciéndose al secuestro del número que es objeto de la denuncia, en conformidad con la misma Ley ordinaria de Enjuiciamiento criminal, y a la citación y emplazamiento del Director. En dicho juicio pueden los periódicos tener legítima representación y defensa, al igual del Ministerio público; y si el fallo les fuere desfavorable, les queda expedito el recurso de casación para ante el Tribunal Supremo.

Tal es la importante innovación que el Gobierno cree conveniente hacer en el régimen actual de la prensa. Los espíritus menos imparciales reconocerán que es un progreso en la senda de la libertad, que confirma su sincera y constante deseo de restablecer, secundando los altos designios de V.M., que las circunstancias generales del país lo van haciendo posible, como también de que a las próximas elecciones presida un alto espíritu de imparcialidad, facilitando a todas las opiniones legítimas los medios de hacer sentir su influencia sobre el cuerpo electoral, para que las próximas Cortes, llamadas a afianzar el Gobierno representativo sobre el cimiento del Trono augusto de V.M., sean expresión fiel y la verdadera de la voluntad de la Nación.

El Gobierno, al proponer a V.M. la aprobación del adjunto proyecto de decreto, no pretende establecer el régimen definitivo de la prensa periódica, y si únicamente proveer de un modo provisional y transitorio, a la necesidad del período político que comienza con el llamamiento de las Cortes. A estas con V.M. corresponde revisar después la obra actual del Gobierno, y dar la solución permanente que más convenga en tan delicada e importante materia.

Fundado en estas consideraciones, el Gobierno tiene el honor de someter a la sabiduría de V.M. el adjunto proyecto de decreto.

Madrid 31 de Diciembre de 1875. = SEÑOR: A.L.R.P. de V.M., Antonio Cánovas del Castillo.

#### REAL DECRETO

Tomando en consideración las razones expuestas por mi Consejo de Ministros,

Vengo a decretar lo siguiente:

Artículo 1º. Serán reprimidos por los medios que se establecen en el presente decretos los abusos que en el ejercicio de la libertad de imprenta cometan los periódicos y estén comprendidos en los párrafos siguientes:

1º Hacer alusiones ofensivas o irrespetuosas, ya sea directa, ya indirectamente, a los actos, o a las opiniones de la inviolable persona del Rey, o proferir expresiones depresivas para cualquiera otro individuo de la Real familia.

2º Atacar directa o indirectamente el sistema monárquico constitucional.

3º Injuriar a alguno de los Cuerpos Colegisladores o a sus Comisiones, o a cualquier Senador o Diputado en particular, por las opiniones manifestadas o por los votos emitidos en el Senado o en el Congreso, o amenazarlos para coartar el libre ejercicio de las atribuciones que les competen como Representantes de la Nación.

4º Dar noticias o promover discusiones que puedan producir discordia o antagonismo entre los distintos Cuerpos o Institutos del Ejército y la Armada, o entre sus Generales, Jefes, Oficiales o individuos de tropa, o en cualquier forma y por cualquier medio inducir al quebrantamiento de la disciplina militar.

5º Publicar noticias de guerra que puedan favorecer las operaciones del enemigo, o descubrir las que hayan de ejecutar las fuerzas del Ejército o la Armada.

6º Publicar noticias falsas de las que pueda resultar algún peligro para el orden público, o daño a los intereses o al crédito del Estado.

7º Provocar a la desobediencia de las leyes o de las Autoridades constituidas, aunque la provocación no haya sido seguida del acto criminal aconsejado, o hacer la apología de acciones calificadas de delitos o faltas por las leyes.

8º Inferir insultos a personas o cosas religiosas.

9º Ofender a los Soberanos reinantes, o a los poderes constituidos en otras naciones, así como a sus Representantes acreditados en esta Corte, siempre que este delito esté penado en la Nación respectiva.

10º Injuriar a personas constituidas en Autoridad.

Art 2º. Entiéndese por periódico, para los efectos de este decreto, toda publicación que salga a la luz en períodos ya determinados, ya inciertos, ya con el

mismo título, ya con diverso, con tal que no exceda de 10 pliegos de impresión del tamaño del papel sellado.

Art 3º Por ahora continuara prohibida la publicación de todo periódico nuevo sin previa Real licencia, a la cual habrá de preceder informe favorable del Gobernador de la provincia donde haya de publicarse. Al solicitar dicha licencia, se designará la persona que haya de encargarse de la dirección que no tengan hecha esta designación lo verificarán dentro de los tres días siguientes a aquel en que se reciba en la población donde salgan a luz el número de la *Gaceta de Madrid* en que se publique este decreto.

Art 4º. Al periódico que incurra en alguno de los cinco primeros casos previstos en el art. 1º se le suspenderá por un plazo que no baje los veinte días ni exceda de dos meses; si reincidiere en el mismo abuso o hubiere sufrido ya dos condenas por actos comprendidos en dichos cinco casos, la suspensión será de uno a tres meses; y en caso de segunda reincidencia en el propio abuso, o de haber sufrido tres condenaciones por los comprendidos en el mismo grupo, será suprimido. Los abusos previstos en los cinco últimos párrafos del mismo artículo serán castigados con la pena de suspensión, por término de siete a veintiún días, y por doble tiempo la reincidencia en el mismo caso o el incurrir por tercera vez en abusos expresados en este segundo grupo.

Art 5º. Las penas señaladas en el artículo anterior serán aplicadas por un Tribunal compuesto por tres Magistrados de la Audiencia en cuyo territorio se publique el periódico, designados por el Ministerio de Gracia y Justicia. Los Magistrados de la Audiencia de Madrid que formen el Tribunal de imprenta, tendrán sobre su sueldo la gratificación anual de 2.500 pesetas.

Art 6º. Habrá en la Audiencia de Madrid un Fiscal especial de imprenta con los auxiliares necesarios para el desempeño de este servicio, nombrados uno y otros por el Ministerio de Gobernación; en las demás Audiencias desempeñará este cargo el Teniente Fiscal o un Abogado Fiscal designado por el mismo Ministerio. El Fiscal de imprenta de Madrid tendrá igual sueldo y categoría que el Teniente Fiscal de la misma Audiencia.

Art 7º. Si el periódico sale a luz en Madrid, se presentará en el momento de la publicación de cada número un ejemplar en la Fiscalía de imprenta, otro en la Presidencia del Consejo de Ministros, otro en el Ministerio de la Gobernación y otro en el Gobierno de la provincia; en las otras poblaciones donde hay Audiencia se presentará un ejemplar en la Fiscalía de imprenta y otro en el Gobierno de la provincia; en las demás capitales uno solo en el Gobierno civil, y en los restantes pueblos en la primera Alcaldía. Todos los ejemplares referidos deberán estar firmados por el director del periódico, a quien se dará recibo de la presentación. El periódico que dejare de presentar alguno de los ejemplares de que queda hecho mérito, incurrirá en la pena de suspensión de ocho a quince días, aplicable por el

Tribunal de imprenta en virtud de denuncia fiscal, y sin otra prueba que la exhibición del número publicado y la falta de la Autoridad.

Art 8º. El Fiscal de imprenta ordenará por sí, o en virtud de mandato del Gobierno, y llevará a efecto el secuestro de la edición del número en que aparezca haberse cometido alguno de los abusos comprendidos en el art.1º; y esta medida se ejecutará, en cuanto a los ejemplares expedidos para otras poblaciones, por órdenes escritas o telegráficas a las respectivas Autoridades.

Art 9º. En el término de veinticuatro horas después de verificado el secuestro, presentará el Fiscal la denuncia al Tribunal de imprenta, el cual señalará desde luego día para la vista, que no podrá ser anterior al tercero ni posterior al sexto a contar desde la presentación de la denuncia. En la misma providencia ordenará la citación, emplazamiento y notificación del señalamiento al director del periódico, en el domicilio que este hubiese designado, conforme al art. 3º, cuya diligencia se verificará con entrega de copia de la denuncia, y por cédula en el caso de no ser habido el director en dicho domicilio.

Art 10º. El emplazado podrá comparecer por sí o por medio de Procurador con poder bastante, y asistido o no de Letrado, según su voluntad.

Art 11º. El Tribunal de imprenta reunirá en el día señalado para celebrar vista; este acto será público, a no ser que el Tribunal decida lo contrario por exigirlo así la decencia.

Art 12º. En el acto de la vista dará cuenta el Secretario de Sala o Relator de las actuaciones practicadas, acusará el Fiscal y defenderá el periódico un Letrado en ejercicio del respectivo Colegio, o de fuera, con tal que se halle habilitado en la forma prescrita por las disposiciones vigentes. La vista se verificará aunque no asista el defensor del periódico.

Art 13º. Terminada la vista, el Tribunal dictará el fallo, que se publicará en la audiencia inmediata; si fuese condenatorio, se impondrán las costas al periódico; si absolutorio, se declararán de oficio.

Art 14º. Formará sentencia el voto de la mayoría; si sobre la aplicación de la pena u otro punto en que quepa diversidad de pareceres no hubiere mayoría, se estará al voto más favorable al periódico denunciado.

Art 15º. Cuando el proceso resultare que se ha cometido alguno de los delitos no comprendidos en este decreto y si en el Código penal vigente, el Tribunal de imprenta mandará pasar el oportuno tanto de culpa al competente Juez de primera instancia, para su persecución y castigo conforme a las leyes comunes.

Art 16º. Si el periódico fuese condenado, se inutilizará la edición secuestrada; si absuelto, se devolverá al director.

Art 17º. Contra el fallo del Tribunal de imprenta, no se dará otro recurso que el de casación por quebrantamiento de forma en la sustanciación del proceso,

o por infracción de este decreto en la aplicación de la pena: podrán utilizar este recurso tanto el Fiscal como el director del periódico.

Art 18º. El recurso de casación se interpondrá, en el término improrrogable de tres días, ante el Presidente del Tribunal sentenciador para ante la Sala segunda del Tribunal Supremo; al deducirlo el director del periódico, acreditará haber consignado en la Caja general de Depósitos o en una de sus sucursales la cantidad de 1000 pesetas.

Art 19º. Interpuesto el recurso en tiempo y forma, el Presidente del Tribunal de imprenta remitirá los autos al Supremo, citando y emplazando a las partes para que comparezcan en el término de ocho días, si el proceso se hubiese instruido en la Península; de doce si en las Islas Baleares, y de un mes si en las Islas Canarias.

Art 20º. El Tribunal Supremo comunicará los autos a las partes por su orden, para instrucción por término de tres días cada uno.

Art 21º. Instruidas las partes, señalará día para la vista, que se verificará en la forma prescrita en los artículos 11 y 12; y terminado este acto, se dictará la sentencia declarando haber o no lugar al recurso; la sentencia declarando haber o no lugar al recurso; la sentencia se publicará en la audiencia inmediata.

Art 22º. Si se estimase el recurso de casación por quebrantamiento de forma, el Tribunal Supremo determinará al propio tiempo el estado a que han de reponerse los autos. Si se casase la sentencia por infracción de este decreto en la aplicación de la pena, se impondrá en el fallo de casación la que se procedente.

Art 23º. La declaración de no haber lugar al recurso de casación, lleva consigo la condena en las costas al recurrente y la pérdida del depósito. Si el recurso que se desestime hubiere sido interpuesto por el Fiscal, se satisfarán las costas con cargo al fondo que tiene este objeto especial.

Art 24º. La publicación de las defensas pronunciadas en los juicios de imprenta, se considerará como un número del periódico denunciado, y estará sujeta, por tanto, a las prescripciones de este decreto.

Art 25º. En las poblaciones donde no haya Audiencia, podrán el Gobernador y el Alcalde, en su caso, proceder al secuestro de los números en que a su juicio se haya cometido alguno de los abusos previstos en el art. 1º; pero deberán dar cuenta por el primer correo al Fiscal de imprenta del territorio, remitiéndole el ejemplar autorizado para que pueda denunciarlo. En estos casos, el término para formalizar la denuncia comenzará a correr desde que el Fiscal reciba el ejemplar del número secuestrado, y el del emplazamiento se prolongará un día por cada 50 kilómetros de distancia que medien entre el lugar donde se publique el periódico y la residencia del Tribunal de imprenta.

Art 26º. Las gratificaciones de los Magistrados de la Audiencia de Madrid que compongan el Tribunal de imprenta, los sueldos del Fiscal y sus auxiliares, se satisfarán con cargo al presupuesto del Ministerio de la Gobernación.

Art 27º. En las cuestiones de recusación, competencia y demás incidentes y actuaciones sobre que no contiene disposición especial el presente decreto, se estará a lo prescrito en las leyes comunes de procedimientos.

Art 28º. Teniendo en cuenta la importancia de las relaciones internacionales, el Gobierno queda, por ahora, facultado para que, previa advertencia especial sobre la inconveniencia de tratar determinadas cuestiones de esa clase, pueda suspender por primera y segunda vez y suprimir la tercera, en los términos del art. 4º de este decreto, los periódicos que continúen escribiendo sobre tales asuntos desentendiéndose de la advertencia.

Art 29º. Quedan derogadas las disposiciones relativas al ejercicio de la libertad de imprenta en cuanto se oponga a lo ordenador en el presente decreto, del cual se dará cuenta a las Cortes en la próxima legislatura.

Dado en Palacio a 31 de Diciembre de 1875.=ALFONSO.=El Presidente del Consejo de Ministros, Antonio Cánovas del Castillo.

REAL ORDEN DE 6 DE FEBRERO DE 1876: "DICTANDO ALGUNAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS FALTAS QUE PUEDEN COMETERSE POR MEDIO DE LOS PERIÓDICOS Y ESTABLECIENDO ADEMÁS REGLAS DE SIMPLE POLICÍA SOBRE LA PUBLICACIÓN DE FOLLETOS, CARTELES Y HOJAS SUELTAS". COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXVI, PÁGS. 126 Y SS.

El Real decreto de 31 de Diciembre último establece las penas y el procedimiento a que en la persecución de los delitos de imprenta deben atenerse los Tribunales especiales creados exclusivamente para entender en ellos; pero es preciso aún dictar algunas disposiciones relativas a las faltas que puedan cometerse por medio de los periódicos, y establecer además reglas de simple policía, en todo tiempo indispensables, con que completar el sistema. No puede negarse que los periódicos ofrecen garantías de responsabilidad y moralidad que no suelen ofrecer jamás los folletos, carteles y hojas sueltas, y es evidente que representan también intereses materiales y políticos mucho más respetables, por lo cual todas nuestras leyes constitucionales los han excluido de previa censura. Ninguna legislación en cambio ha considerado aquellos otros impresos de igual condición que los periódicos, ni les ha aplicado idénticos procedimientos.

Lejos de esto, la publicación de los folletos, carteles y hojas sueltas ha estado sometida siempre, aunque con más o menos rigor, a reglas de policía, de todo punto necesarias tratándose de impresos sin garantía propia, sin ningún carácter de responsabilidad, que no pueden servir a fines permanentes y graves del orden político, quedando por lo común sujetos a la previa autorización de las Autoridades gubernativas, las cuales, naturalmente, dejan correr todo documento de esa especie que se refiere a la industria, la agricultura, el comercio, las artes y las

ciencias, impidiendo solo las manifestaciones inmorales o subversivas que se han podido por este medio realizar o intentar.

No otra cosa es lo que ahora establece y formaliza, garantizándolo con la sanción penal necesaria para su exacto cumplimiento. Sin ella, la condición de los periódicos destinados por su naturaleza a propagar las ideas políticas y discutir libremente los actos de los Ministros responsables, sería mucho menos favorable que la de cualquier papel impreso falto de garantías de toda especie. También reclaman imperiosamente las reglas de buen gobierno y de policía urbana que se regularice, sujetándolos a previa autorización, el repartimiento y venta de toda clase de hojas sueltas, y aún de los periódicos, en las vías públicas y en los establecimientos públicos; garantía de moralidad y orden mucho tiempo hace establecida en la vecina nación, y muy recientemente confirmada bajo el Gobierno republicano que hoy la rige.

Notorios son los abusos ocasionados por la facilidad que se ha solido impartir en tiempos anteriores el repartimiento de impresos por las calles y establecimientos públicos, propagando por este medio, escritos contrarios a la moral, la religión y las buenas costumbres, o ideas esencialmente hostiles al orden social. Por esa razón, lo propio los Gobiernos republicanos que los más de los Gobiernos monárquicos de Europa han tenido la necesidad de dictar disposiciones de policía que corten semejantes atentados; y para lograrlo se hace indispensable o que ningún impreso se venda sobre la vía pública y en lugares públicos sin previa autorización, como acontece en Francia, o que a ninguna persona le sea lícito repartir de ese modo impresos sin ciertas garantías personales o expresa autorización también de Autoridad gubernativa.

Por último, los reglamentos de policía suelen tener limitada la facultad de vender a voces por las calles las mercancías; y mayor razón hay para limitarlos también por lo que hace a los impresos, otorgándose únicamente dicha facultad respecto de aquellos que por sus títulos y condiciones no sean ofensivos a la moral ni produzcan alarma pública. Así y todo, se hará más en este punto de lo que suele consentirse en las demás naciones civilizadas, donde a nadie se concede el derecho de perturbar, bajo ningún pretexto, el sosiego público.

Teniendo presentes estas consideraciones, S.M. el Rey (Q.D.G), de acuerdo con su Consejo de Ministros, se ha servido resolver lo siguiente:

Artículo 1º. Las faltas definidas y penadas en el capítulo 1 del tit.1º, lib.3 del Código Penal vigente, que expresamente trata de las que se cometen por medio de la imprenta, serán penadas con arreglo al mismo Código por los Gobernadores de provincia o por los Subgobernadores y Alcaldes de los puntos en que no residan aquellos funcionarios.

Art 2º. Se considerarán comprendidos en el caso 4 del artículo 584 del referido Código, los impresos, periódicos o no, que falten al debido respeto a la cosa

juzgada, impugnando o desautorizando cualquier fallo concreto de los Tribunales de justicia. Esta disposición no se opone a la discusión abstracta, razonada y científica, de la doctrina legal contenida en los fundamentos de las sentencias judiciales.

Art 3º. Se prohíbe la publicación de todo impreso que no sea libro o periódico, sin previa autorización de la Autoridad superior gubernativa de la localidad de que se trate. Para ser reputado libro, necesitará el impreso tener 200 o más páginas en un solo volumen.

Art 4º. De toda trasgresión a esta regla general serán responsables los impresores. Las imprentas en que sin permiso escrito de la Autoridad se impriman folletos, carteles u hojas sueltas que hayan de tener publicidad, serán cerradas por espacio de dos meses cuando el impreso no sea clandestino, y de seis si lo fuere.

Art 5º. Nadie podrá vender por las calles y plazas, en las estaciones de los ferrocarriles, ni en los establecimientos públicos, impresos de ninguna especie sin licencia de las Autoridades gubernativas. Los que contravengan de algún modo a este precepto serán castigados con la pena de arresto de uno a diez días y multa de 5 a 50 pesetas, que señala el caso 2º del art. 586 del Código penal.

Art 6º. Los repartidores de los periódicos que sirven las suscripciones de los mismos por las casas, deberán llevar siempre consigo un documento firmado por los Directores, en que se haga constar que están autorizados para la repartición. Estos documentos se expedirán cada semana, y no servirán para la siguiente. Los que contravengan de cualquier modo a este precepto, serán castigados con multa de 5 a 25 pesetas y represión, con arreglo al art. 589 del Código penal.

Art 7º. Serán igualmente castigados con la multa que señala el caso 4º del art. 589 del Código los que vendan a voces en lugares públicos o sobre la vía pública impresos cuya venta no esté permitida especialmente, así como los que de cualquier modo alteren el título del impreso bajo el cual esté autorizada la venta.

Art 8º. Los insolventes quedarán sujetos a la responsabilidad personal subsidiaria que establece el art. 50 del Código penal.

Art 9º. Habrá en los Gobiernos de provincia o en los Subgobiernos y Alcaldías un registro donde consten con toda exactitud las licencias concedidas para repartir impresos, y el nombre, profesión y domicilio de las personas, cualquier edad y sexo, a quien se concedan. A los menores, irresponsables según el Código penal, no se les concederá semejante permiso sino a solicitud de persona mayor de edad, que quedará en tal caso responsable de las trasgresiones que aquellos cometan.

Toda trasgresión dará derecho para retirar temporal o definitivamente las licencias.

Art 10º. Los Gobernadores de provincia o los Subgobernadores y Alcaldes

de los pueblos donde no residan aquellos funcionarios, quedan exclusivamente encargados de la ejecución de estas disposiciones.

De Real orden lo comunico a V.S. para su exacto cumplimiento. Dios guarde a V.S. muchos años. Madrid 6 de Febrero de 1876.= Romero y Robledo.= Sr. Gobernador de provincia de...

LEY DE IMPRENTA DE 7 DE ENERO DE 1879. COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXXII, PÁGS. 21 Y SS.

### Ley de Imprenta

Don Alfonso XII, por la gracia de Dios Rey constitucional de España.

A todos los que las presentes vieren y entendieren, sabed: que las Cortes han decretado y Nos sancionado lo siguiente:

#### TÍTULO I

##### *De los impresos y sus clases*

Artículo 1º. Es impreso para los efectos de esta ley, la manifestación del pensamiento con palabras fijadas sobre papel, tela o cualquier otra materia, por medio de letras de imprenta, litografía, fotografía, o por otro procedimiento de los empleados hasta el día, o que en adelante se emplearen.

Art 2º. Los impresos se dividen en libros, folletos, hojas sueltas, carteles y periódicos.

Se entiende por libro todo impreso que, sin ser periódico, reúna en un solo volumen doscientas o más páginas.

Se entiende por folleto todo impreso que, sin ser periódico, reúna en un solo volumen más de ocho páginas y menos de doscientas.

Es una hoja suelta todo impreso que, sin ser periódico, no exceda de ocho páginas.

Es cartel todo impreso destinado a fijarse en los parajes públicos.

Se entiende por periódico toda serie de impresos que salgan a la luz una o más veces al día, o por intervalos de tiempos regulares o irregulares que no excedan de treinta días, con título constante.

Art 3º. Todo impreso que no lleve pié de imprenta, o lo lleve supuesto, será considerado como clandestino y sus autores, directores, editores, impresores, quedarán sujetos a la responsabilidad que señala el art. 203 del Código penal.

#### TÍTULO II

##### *De los periódicos*

Art 4º. No podrá publicarse periódico político alguno sin que su fundador

acuda previamente a la Autoridad gubernativa de la provincia si ha de ver la luz pública en la capital, o al Alcalde si en algún otro punto, exponiendo el título que ha de llevar, el establecimiento tipográfico en que haya de imprimirse y el nombre del fundador, propietario o de la Sociedad legalmente constituida que lo haya de fundar, y en este caso el nombre del gerente.

El fundador propietario, o el gerente en su caso, que se proponga publicar un periódico, ha de ser ciudadano español, mayor de edad, llevar dos años de vecindad por lo menos en un punto que el periódico se publique, pagar 250 pesetas de contribución territorial, o con dos años de antelación 500 pesetas de subsidio industrial, y estar en el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Nadie podrá intentar ni realizar la publicación de más de un periódico político diario.

Art 5º. Para acreditar las circunstancias a que se refiere el artículo anterior con los documentos oportunos, se fija el plazo de cuarenta días desde que se solicite la publicación del periódico.

La Autoridad, examinando los documentos presentados resolverá en el plazo de otros veinte días si se han acreditado o no aquellas condiciones. En el primer caso, podrá publicarse el periódico desde luego; en el segundo, no podrá llevarse a cabo la publicación sin subsanar los defectos que en la documentación se observen.

Art 6º. De la negativa de la Autoridad podrá apelarse en el término de cinco días ante la Audiencia del territorio, la cual fallará en el de veinte días, y este fallo será ejecutorio.

Art 7º. Si trascurridos los cuarenta días que señala el art.5º no acreditara el propietario las circunstancias que exige el art. 4º, se entenderá que renuncia a la publicación del periódico.

Si cumplidos los sesenta días desde aquel en que se hizo la solicitud, la Autoridad nada hubiere resuelto, se entenderá justificada la aptitud del fundador propietario del periódico, y éste podrá publicarse.

Art 8º. Dos horas antes de repartirse un periódico tendrá obligación el fundador propietario, o el que debidamente autorizado haga sus veces, de presentar dos ejemplares en la Fiscalía de imprenta y otro en la Presidencia del Consejo de Ministros, en el Ministerio de la Gobernación y en el Gobierno de provincia, si se publica en esta Corte.

En las demás poblaciones donde haya Audiencia se presentarán dos ejemplares en la Fiscalía de imprenta y dos en el Gobierno de provincia.

En los pueblos restantes se presentarán cuatro ejemplares en la Alcaldía.

Dichos ejemplares serán firmados por el fundador propietario, Director gerente o editor del periódico.

La Fiscalía de imprenta, o la Alcaldía donde aquella no exista, sellará uno

de los ejemplares presentados, devolviéndolo al encargado del periódico, para que éste pueda acreditar su presentación.

Art 9º. No podrá transmitirse, cederse ni enajenarse el derecho de la publicación de un periódico sin que el nuevo adquiriente acredite ante la Autoridad, y en la forma prescrita por el art.4º, las condiciones en el mismo exigidas.

En el caso de que falleciese o se incapacitase el fundador propietario o el gerente, su sucesor deberá cumplir los requisitos exigidos en el mismo art.4º, pero sin que por eso se suspenda la publicación del periódico. Si trascurrido un mes no se presentase solicitud ninguna con este fin, o presentada no se acreditasen en los cuarenta días las condiciones exigidas, cesará la publicación del periódico.

Art 10º. El derecho a publicar un periódico se pierde:

Primero. Si su fundador deja trascurrir ocho días sin realizar la publicación desde la fecha en que legalmente pueda hacerlo.

Segundo. Si deja voluntariamente de publicarse más de diez días en el espacio de un mes siendo diario, o dejarse de publicar cinco números cuando no lo sea, después de haber salido a luz.

Tercero. Si no continúa su publicación dentro de los ochos días siguientes a aquel en haya cumplido la pena de suspensión que los Tribunales le hubiesen impuesto.

Art 11º. Todo periódico está obligado a insertar en uno de los tres primeros números después de su entrega, la comunicación que la persona, Tribunal, Corporación o asociación autorizada por la ley que se creyesen ofendidas, o a quienes se hubiesen atribuido hechos falsos o desfigurados en el periódico, le dirigieren con el fin de vindicarse, o de negar, rectificar, aclarar o explicar los hechos.

Esta comunicación deberá insertarse en la primera plana de un periódico, o por lo menos en una plana y columna iguales a las en que se publicó el artículo contestado o rebatido; la inserción será gratuita siempre que no exceda del duplo del artículo; si excediese, deberá pagar el comunicante por el exceso el precio ordinario que tenga establecido el periódico; la comunicación se insertará íntegra y sin intercalación en su texto.

Del contenido de la comunicación responderá el que la suscriba. En caso de ausencia o muerte de la persona agraviada, tendrán igual derecho, y podrán usar de él, su cónyuge, hijos, padres, hermanos y herederos.

Art 12º. Si el Director, fundador, gerente o encargado del periódico se negase a insertar la comunicación a que el artículo anterior se refiere, el interesado podrá acudir al Juez municipal en juicio verbal, con arreglo al art. 1166 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento civil.

Si el fallo ejecutorio fuese favorable al comunicante, la inserción de su comunicado irá encabezada por la sentencia; no se acompañará observación alguna

por parte del periódico; y se hará la inserción en la primera plana de uno de los tres primeros números que se publiquen después de la citación o notificación.

Art 13º. Para la publicación de los periódicos que no sean políticos, bastará que se dé conocimiento al Gobernador en la capital de la provincia y al Alcalde de los demás pueblos.

### TÍTULO III

#### *De los delitos*

Art 14º. Para que haya delito de imprenta se necesita la publicación.

Art 15º. Se entiende realizada la publicación de un impreso:

Primero. Cuando se ha comenzado su repartición.

Segundo. Cuando se ha puesto en venta.

Tercero. Cuando se ha fijado en un paraje público o dejado en local o establecimiento del mismo género.

Cuarto. Cuando se han enviado los impresos al correo.

Art 16º. Constituye delito de imprenta:

Primero. Atacar directamente o ridiculizar los dogmas de la religión del Estado, el culto o los ministros de la misma, o de la moral cristiana.

Segundo. Hacer befa o escarnio de cualquiera otra que tenga prosélitos en España.

Tercero. Ofender, fuera de los casos previstos en el Código penal, la inviolable persona del Rey, aludiendo irrespetuosamente, ya de un modo directo o ya indirecto, a sus actos y a sus opiniones; propalar máximas y doctrinas que induzcan a suponerle sujeto a responsabilidad, o que en alguna manera nieguen o desconozcan sus derechos, su dignidad y sus prerrogativas; insertar noticias respecto de su persona y dar cuenta de hechos o actos que tengan relación con ella o con la de cualquier miembro de la Real Familia, si al hacerlo pueden racionalmente considerarse publicadas unas y otras en su desprestigio.

Cuarto. Atacar directa o indirectamente la forma de gobierno o las instituciones fundamentales; proclamar máximas o doctrinas contrarias al sistema monárquico constitucional; conspirar directa o indirectamente contra el orden legal, suponiendo imposible su continuación o su ejercicio, y alentando de cualquier modo las esperanzas de los enemigos de la paz pública.

Quinto. Injuriar o ridiculizar a los Cuerpos Colegisladores o a alguna de las Comisiones, o negar y poner en duda la legitimidad de unas elecciones generales para Diputados o Cortes o para Senadores.

Los delitos a que se refieren los tres párrafos anteriores serán perseguidos y castigados, aunque para cometerlos se disfrace la intención con alegorías de personajes o países supuestos, o con recuerdos históricos, o por medio de ficciones, o de cualquier otra manera.

Sexto. Desfigurar maliciosamente las sesiones o los discursos de los Senadores o Diputados en los casos no previstos en el Código penal, ofendiéndoles o denigrándoles por las opiniones o doctrinas que sustenten o por los votos que emitan en el desempeño de sus cargos.

Séptimo. Atribuir a un Senador o Diputado, después de publicado en el *Diario de Sesiones*, palabras o conceptos que no consten en el mismo.

Octavo. Publicar noticias que puedan favorecer las operaciones del enemigo en tiempo de guerra civil o extranjera, o descubrir las que hayan de ejecutar las fuerzas del Ejército y Armada, u otras que promuevan discordia o antagonismo entre sus distintos cuerpos o institutos, o que se dirijan en cualquier forma y por cualquier medio al quebrantamiento de la disciplina militar.

Noveno. Defender o exponer doctrinas contrarias a la organización de la familia y de la propiedad, o que se encaminen a concitar unas clases contra otras, o a concertar coaliciones con el mismo objeto.

Décimo. Publicar noticias falsas de las que puedan resultar alarma para las familias, peligro para el orden público, o daño grave y manifiesto a los intereses y al crédito de Estado, así como insertar documentos oficiales desfigurando su sentido.

Undécimo. Provocar a la desobediencia de las leyes y de las Autoridades constituidas, o hacer apología de acciones calificadas por las leyes de delitos o faltas.

Duodécimo. Ofender o ridiculizar a los Monarcas o Jefes de otros Estados amigos, o a los Poderes constituidos en ellos, así como a los Representantes diplomáticos que tengan acreditados en la Corte de España, siempre que aquella ofensa o disfavor estén penados en la Nación respectiva.

Decimotercero. Atacar la inviolabilidad de la cosa juzgada, o tratar de coartar con amenazas o dicerios la libertad de los Jueces, Magistrados y funcionarios públicos encargados de perseguir y castigar los delitos.

Art 17º. Los periódicos que por medio del grabado o de la litografía incurran en los casos comprendidos en el artículo anterior, cometen delito de imprenta y se hallan sujetos a las prescripciones de la presente ley.

Art 18º. Comete delito de imprenta el periódico que, teniendo conocimiento de haber sido denunciado otro, inserte el artículo o el suelto objeto de denuncia.

Art 19º. Los delitos a que se refieren los títulos 1º y 2º del libro 2º en su secciones 1º, 2ª y 3ª del Código penal no están comprendidos en la presente ley; y si se cometiere alguno de ellos por medio de la imprenta, será juzgado por la jurisdicción ordinaria y castigado con arreglo a dicho Código. En este caso, la pena que el Tribunal ordinario imponga llevará necesariamente consigo, como accesoria, la suspensión del periódico por el término que aquel Tribunal considere

conveniente, dentro de los pazos que esta ley señala para las penas en el título siguiente.

Art 20º. Los delitos de injuria y calumnia que se cometan contra los Ministros y demás personas constituidas en Autoridad, con ocasión del exámen y crítica de los actos inherentes al cargo que ejerzan, así como los cargos que por otros conceptos se les dirijan, quedarán sujetos a la jurisdicción y procedimiento ordinario, y se aplicarán a ellos las disposiciones que contiene el tit. 10 del libro 2º del Código penal, a instancia de parte o procediéndose de oficio. Los insultos que se dirijan a los Ministros y personas constituidas en Autoridad con ocasión de sus funciones, serán reputados delitos de imprenta y quedarán sujetos a la presente ley.

Art 21º. No estan comprendidos en las disposiciones de la presente ley los impresos oficiales que emanen de las Autoridades constituidas o de las dependencias del Estado, la *Gaceta de Madrid*, *Diario Oficial de Avisos de Madrid*, mientras esté limitado a la inserción de documentos oficiales y de anuncios, los *Boletines* de los Ministerios, los oficiales de las provincias, los diocesanos de los Prelados del Reino que sólo publiquen decisiones y documentos eclesiásticos, ni los escritos pastorales. Contra los delitos que se cometieren en los impresos mencionados en este artículo, se procederá con arreglo a lo que determinan las leyes sobre responsabilidad de los funcionarios públicos y las demás vigentes en el Reino, sin perjuicio de la acción penal que corresponda contra los particulares que resulten culpables de dichos delitos, y de la facultad del Gobierno para suspender o suprimir los impresos de que trata este artículo.

Art 22º. Los delitos comprendidos en los números 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º y 7º del art. 16 de la presente ley se castigarán suspendiendo la publicación del periódico por un plazo que no bajará de veinte días ni excederá de sesenta en los que vean la luz diariamente, o por el tiempo necesario para publicar desde veinte a sesenta números en los que salgan a luz en otros periodos.

Art 23º. Los delitos a que se refieren los números 8º, 9º, 10º, 11, 12 y 13 del art. 16, los artículos 17 y 18, y el párrafo segundo del art.20, se castigarán con la suspensión del periódico por un plazo de quince a treinta días, o de quince a treinta número, según sea diaria o no la publicación.

Art 24º. Para las revistas que no sean exclusivamente políticas y que no publiquen más de dos números por mes, la suspensión será por el tiempo necesario para publicar de cuatro a ocho números si el delito fuera de los mencionados en el artículo 22, y de dos a cuatro números si fuera de los señalados en el art.23.

Art 25º. El periódico que sea castigado tres veces dentro del plazo de dos años con penas de las comprendidas en el artículo 22, será suprimido, y no podrá volver a publicarse.

El que sea castigado seis veces en igual período con penas de las compren-

didadas en el art. 23, será también suprimido; y si incurriera en condenas de ambas clases, se contarán para los efectos de la supresión cada dos de las segundas como una de las primeras.

Art 26º. En el caso del art.18, el periódico que copie o inserte el artículo o suelto denunciando quedará sujeto a la misma pena que se imponga a éste; pero no será suprimido hasta la tercera vez que sea castigado con penas de las comprendidas en el art. 22, o la sexta de las incluidas en el artículo 23.

## TÍTULO V.

### *Del quebrantamiento de condena, y de las penas en que incurren los que la quebrantan.*

Art 27º. Se quebranta la condena impuesta a un periódico:

Primero. Si se publica antes de haberla extinguido.

Segundo. Si se publica no obstante haber sido suprimido.

Tercero. Si otro periódico sirve la suscripción del suspendido.

Cuarto. Si publicándose dos periódicos y aprovechando ambos para la impresión la misma caja o la mayor parte de ella, en caso de ser el uno condenado sirve el otro la suscripción de aquel.

Art 28º. Las penas que corresponden a los casos de quebrantamiento de condena contenidos en el artículo anterior, son los siguientes:

En el primer caso, el secuestro de la tirada y la suspensión por otro plazo igual al de la condena.

En el segundo caso, el secuestro del periódico y la multa al fundador propietario, o al gerente en su caso, en cantidad de 1000 pesetas.

En el tercer caso, la suspensión del periódico que sirva la suscripción del condenado, por un plazo igual al de éste.

En el cuarto caso, además del secuestro de la tirada, sufrirá el periódico una pena igual a la de suspensión o supresión que se haya impuesto a aquel cuya suscripción cubra.

Art 29º. La denuncia por quebrantamiento de condena de formulará por el Fiscal ante el Tribunal de imprenta, y producirá desde luego la suspensión de la publicación del periódico denunciado hasta que el Tribunal falle el juicio.

Art 30º. Las multas en que sea condenado el fundador-propietario del periódico, o en su caso el gerente, por causa de quebrantamiento de condena, se harán efectivas por la vía de apremio, y en su caso de insolvencia tendrá lugar la prisión subsidiaria que establece el art. 50 del Código.

## TÍTULO VI

### *De los Tribunales de Imprenta*

Art 31º. Conocerá de todos los delitos de imprenta un Tribunal compuesto

de un Presidente de Sala y dos Magistrados de la Audiencia en cuyo territorio se publique el periódico, nombrados por el Gobierno.

Art 32º. Los Magistrados que compongan el Tribunal de Imprenta de Madrid disfrutará sobre su sueldo la gratificación anual de 2.500 pesetas. Los que formen el Tribunal de Barcelona tendrán gratificación anual de 2.000 pesetas.

Art 33º. El Presidente y Magistrados podrán ser recusados por las mismas causas que los demás Magistrados de las Audiencias.

Art 34º. El escrito de recusación se presentará al Presidente del Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la denuncia.

Art 35º. En la tramitación de este incidente se estará a lo dispuesto en la legislación común.

## TÍTULO VII

### *De los Fiscales de imprenta*

Art 36º. En Madrid, en Barcelona y en cualquiera otra población donde lo haga necesario el número de periódicos, habrá Fiscales de imprenta nombrados por el Ministro de Gobernación.

Art 37º. Los Fiscales de imprenta de Madrid, Barcelona y demás poblaciones a que se refiere el artículo anterior, serán Letrados, y tendrán la categoría y sueldo de Fiscal de Audiencia de provincia.

Art 38º. El nombramiento de Fiscal de imprenta sólo podrá recaer en funcionario público, activo o cesante, que tenga la categoría expresada en el artículo anterior, o las condiciones necesarias para obtener con arreglo a la Ley provisional sobre organización del Poder judicial, el empleo y la categoría inmediatamente inferior a la señalada para el cargo de Fiscal de imprenta en el mencionado artículo, o haber desempeñado el empleo de Fiscal de imprenta y ejercido la Abogacía diez años.

Art 39º. Uno de los Abogados fiscales de la Audiencia designado por el Ministerio de la Gobernación, de acuerdo con el de Gracia y Justicia, suplirá al Fiscal de imprenta en ausencias y enfermedades. Podrá también nombrarse un Abogado fiscal especial para Madrid.

Los auxiliares que la Fiscalía de imprenta necesite habrán de ser Letrados; y su nombramiento, así como el de los demás empleados subalternos, se hará por el Ministerio de la Gobernación.

Los gastos que por personal y material exija la Fiscalía de imprenta de Madrid, de Barcelona y otros puntos, y la gratificación de los Magistrados a que se refiere el artículo 32, se consignarán en el presupuesto del Ministerio de la gobernación.

Art 40º. En las capitales de provincia comprendidas en el art. 36, donde haya Audiencia, desempeñará el cargo de Fiscal de imprenta el Teniente fiscal o

un Abogado fiscal designado por el Ministro de la Gobernación, de acuerdo con el de Gracia y Justicia.

Art 41º. En todos los partidos judiciales desempeñará aquel cargo el Promotor fiscal, y en las capitales donde hubiere más de uno, turnarán.

Art 42º. Todas las acciones por delitos de imprenta serán ejercidas por el Fiscal especial.

Art 43º. Los Fiscales de imprenta tendrán la obligación de dar conocimiento a los Fiscales de sus respectivas Audiencias de los delitos que a su juicio se cometan por medio de los periódicos, y no sean de los comprendidos y penados por esta ley especial.

Al efecto acompañarán, con la comunicación que a los Fiscales de Audiencia dirijan, un número del periódico en que el delito se cometa.

## TÍTULO VIII

### *Del Enjuiciamiento*

Art 44º. La acción penal para perseguir ante los Tribunales los delitos de imprenta prescribe a los ocho días de la publicación del impreso.

Art 45º. En el término fijado en el artículo anterior, el Fiscal de imprenta procederá a la denuncia del periódico que haya infringido las disposiciones de la presente ley, ordenando, si lo juzga oportuno, el secuestro de los ejemplares del número denunciado, y poniéndolo en conocimiento del Gobernador de la provincia para que lo lleve a cabo.

El Fiscal de imprenta de Madrid se dirigirá con este objeto al Ministro de la Gobernación y al Director general de Correos y Telégrafos, que dictarán las disposiciones convenientes para que el secuestro y detención del periódico se verifique.

Art 46º. Inmediatamente que se presente la denuncia ante el Tribunal de imprenta, se pondrá en conocimiento de los directores de los demás periódicos que se publiquen en la localidad para que se abstengan de reproducirlo.

Art 47º. La denuncia fiscal contendrá las circunstancias siguientes:

Primera. Título del periódico.

Segunda. Nombre y domicilio del fundador propietario, o en su caso del gerente.

Tercera. Naturaleza del delito, citando el artículo o suelto que lo constituye, y el artículo de la ley en que se halla comprendido.

Art 48º. Presentada la denuncia en el término legal, el Tribunal, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, señalará día para la vista, que no podrá verificarse antes del quinto día, ni después del octavo.

En la misma providencia se ordenará la citación y emplazamiento, debiendo hacerse la notificación del señalamiento al fundador propietario del periódico,

o en su caso al gerente, con antelación por lo menos de cuarenta y ocho horas al señalado para la vista.

Art 49º. El emplazado podrá comparecer por si o por medio de Procurador con poder bastante, y asistido o no de Letrado, según su voluntad.

Art 50º. El Tribunal de imprenta se reunirá en el día señalado para celebrar vista; este acto será público, a no ser que el Tribunal decida lo contrario por exigirlo así causas especiales.

Art 51º. En el acto de la vista dará cuenta el Secretario de la Sala o Relator de las actuaciones practicadas; acusará el Fiscal y defenderá el periódico un Letrado en ejercicio del respectivo Colegio, o de fuera, con tal que se halle habilitado en la forma prescrita por las disposiciones vigentes. La vista se verificará aunque no asusta el defensor del periódico.

Art 52º. Terminada la vista, el Tribunal dictará el fallo, que se publicará en la audiencia inmediata; si el periódico fuera condenado, se impondrán las costas al periódico; si absuelto, se declararán de oficio.

Art 53º. Formará sentencia el voto de la mayoría; si sobre la aplicación de la pena u otro punto en que quepa diversidad de pareceres no hubiese mayoría, se estará al voto más favorable al periódico denunciado.

Art 54º. Cuando fuesen denunciados varios periódicos por la inserción de un mismo escrito, corresponderá el conocimiento y fallo del asunto al Tribunal de imprenta ante quien primero se hubiese entablado la denuncia.

Los efectos de la sentencia serán iguales para todos los periódicos denunciados.

Art 55º. Cuando el proceso resultase que se ha cometido alguno de los delitos no comprendidos en esta Ley, y sí en el Código penal vigente, el Tribunal de imprenta mandará pasar los autos al Juez de primera instancia para su continuación y para la aplicación de la pena que corresponda conforme a las leyes comunes.

Art 56º. Si el periódico fuese condenado, se inutilizará la edición secuestrada; si absuelto, se devolverá al fundador propietario.

Art 57º. Contra los fallos del Tribunal de imprenta condenando el impreso no habrá recurso alguno.

Procederá, sin embargo, el de casación en los casos siguientes:

Primero. Cuando se funde en la infracción de ley a que se refiere el art. 799 de la Ley de Enjuiciamiento criminal.

Segundo. Cuando se funde en la infracción de ley a que se refiere el art. 804 de la citada Ley de Enjuiciamiento criminal.

Para que pueda resolverse con seguridad sobre las cuestiones a que de lugar el caso 2º de dicho artículo, así la acusación como la defensa precisará en el acto de la vista los puntos que sean objeto de sus respectivos informes, y el Secretario del Tribunal los consignará fielmente en el acto de la vista.

Cuarto. Cuando se funde en que la sentencia no impone al procesado la pena que corresponde según esta ley al delito.

Art. 58º. El recurso de casación se interpondrá en el término improrrogable de tres días ante el Presidente del Tribunal sentenciador, y para ante la Sala segunda del Tribunal Supremo; al deducirlo, el fundador propietario del periódico acreditará haber consignado en la Caja general de Depósitos o en una de sus sucursales la cantidad de 500 pesetas.

Art 59º. Interpuesto el recurso en tiempo y forma, el Presidente del Tribunal de imprenta remitirá los autos al Tribunal Supremo, citando y emplazando a las partes para que comparezcan en el término de ocho días si el proceso se hubiese instruido en la Península, de quince si en las Islas Baleares, y de un mes si en las Islas Canarias.

Art 60º. El Tribunal Supremo comunicará los autos a las partes por su orden para instrucción por término de tres días cada una.

Art 61º. Instruidas las partes, se señalará día para la vista, que no podrá ser anterior al quinto ni posterior al octavo.

Art 62º. La vista se verificará en la forma prescrita en los artículos 50 y 51; y una vez terminada, se dictará sentencia declarando haber o no lugar al recurso; la sentencia se publicará en la audiencia inmediata.

Art 63º. Si se estimase el recurso de casación por quebrantamiento de forma, el Tribunal Supremo determinará al propio tiempo el estado a que han de reponerse los autos. Si se casare la sentencia por infracción de esta ley en la aplicación de la pena, se impondrá en el fallo de casación la que sea precedente.

Art 64º. La declaración de no haber lugar al recurso de casación lleva consigo la condena en las costas al recurrente y la pérdida del depósito. Si el recurso que se desestime hubiese sido interpuesto por el Fiscal, se satisfarán las costas con cargo al fondo que tiene este objeto especial.

Art 65º. Si ocurriese que un periódico fuese denunciado teniendo interpuesto el recurso de casación contra condena anterior que determinase la supresión, siendo desechado el recurso antes del día señalado para la vista de la denuncia, ésta se suspenderá a petición del Fiscal que promoverá el sobreseimiento del Tribunal, y que se expida certificación de las sentencias condenatorias que determinen la supresión del periódico, para que el Ministro de la Gobernación la decrete en forma.

Art 66º. La publicación de las defensas pronunciadas en los juicios de imprenta estará sujeta a las prescripciones de la presente ley.

Art 67º. En las poblaciones en que no haya Audiencia ni Juzgado, el Alcalde remitirá por el primer correo al Fiscal de imprenta del territorio un ejemplar del periódico que a su juicio haya infringido lo dispuesto en la presente ley.

En estos casos, el término para formalizar la denuncia comenzará a co-

rrer desde que el Fiscal reciba el número denunciado, y el del emplazamiento se prolongará un día por cada 50 kilómetros de distancia que medien entre el lugar donde se publique el periódico y la residencia del Tribunal de imprenta.

## TÍTULO IX

### *Del libro y del folleto*

Art 68º. La publicación del libro no exigirá otro requisito que el pie de imprenta al que se refiere el art. 3º.

Art 69º. Los delitos que en el libro se cometan quedarán sujetos al procedimiento común y a la sanción que para ellos señale el Código penal.

Art 70º. Los folletos no políticos solo necesitarán para publicarse que se dé conocimiento de su publicación al Gobernador de la provincia en la capital, y al Alcalde en las demás poblaciones.

Art 71º. Los folletos políticos necesitarán además que quién haya de publicarlos justifique ante dichas Autoridades su personalidad como ciudadano español mayor de edad.

Art 72º. Esta justificación deberá hacerse en el plazo de diez días, y la Autoridad resolverá en el de cinco si está o no suficientemente acreditada.

Art 73º. En caso negativo, el que intente publicar el folleto político podrá en el término de cinco días recurrir en alzada del Alcalde ante el Gobernador, el cual resolverá dentro de otros ocho.

La apelación de esta resolución se interpondrá en el plazo de cinco días para ante el Ministro de la Gobernación, el cual resolverá definitivamente dentro de otros ocho días.

Art 74º. Los delitos que puedan cometerse en el folleto político, si son de los comprendidos en el título III de esta ley, serán juzgados por el Tribunal de imprenta, previa denuncia del Fiscal; pero a la pena de suspensión o supresión que establece el título IV se sustituirá una multa de 250 a 1.000 pesetas para los delitos comprendidos en el art.16 y de 100 a 500 pesetas para los comprendidos en el art.18 y en el párrafo segundo del art.20.

Art. 75º. En el caso de insolvencia tendrá lugar la prisión subsidiaria de que habla el art. 50 del Código penal.

Art 76º. Serán castigados con arreglo a dicho Código, y por la jurisdicción ordinaria, los delitos que se cometan por medio del folleto político y no estén comprendidos en la presente ley.

## TÍTULO X

### *De las hojas sueltas y carteles*

Art 77º. La publicación de hojas sueltas y carteles no podrá hacerse sin previo permiso de la Autoridad.

De la negativa de ésta podrá apelarse en los términos que establece el art. 73.

Art 78º. El suplemento de cualquier periódico que se publique separadamente de él se considerará como hoja suelta.

Art 79º. Son infracciones de policía:

Primero. La publicación de todo impreso, sea cualquiera su clase, antes de haberse llenado los requisitos que para cada una de ellas señala esta ley.

Segundo. La publicación de cualquier periódico político después de haber dejado transcurrir sin publicarse ocho días si es diario, y cinco números si no lo es.

Tercero. La inserción de artículos y noticias políticas en periódicos o folletos que no tengan ese carácter.

Art 80º. La contravención a estas disposiciones se castigará por el Gobernador o por el Alcalde, según la localidad donde el impreso se publique, con el secuestro de la tirada y la multa de 50 a 1.000 pesetas al dueño de la imprenta o del establecimiento tipográfico en que se hubiese hecho la impresión.

En caso de insolvencia del multado, tendrá lugar la prisión subsidiaria que establece el art. 50 del Código penal, sin otra modificación que la de sufrir el insolvente un día de prisión por cada 10 pesetas de multa.

Art 81º. Cometan infracción de policía también los fundadores propietarios o gerentes de un periódico que dejen de enviar dos horas antes de su repartición los ejemplares del mismo que expresa el art.8º.

Art 82º. De igual modo la cometen los fundadores propietarios, o en su caso los gerentes, que condenados en juicio verbal a insertar la sentencia la comunicación a que se refiere el art. 12 dejen de hacerlo.

En este caso, y en el del artículo anterior, incurrirá el fundador propietario o el gerente en la multa de 25 a 500 pesetas, que se le exigirá por las mismas Autoridades que expresa el art. 80, y con la prisión subsidiaria si resultare insolvente.

Art 83º. Nadie podrá vender por las calles y plazas, en las estaciones de los ferrocarriles ni en los establecimientos públicos, impresos de ninguna especie sin licencia de las Autoridades gubernativas. Los que contravengan de algún modo a este precepto, serán castigados con la pena de arresto de uno a diez días, y multa de 5 a 50 pesetas, que señala el caso 2º del art.586 del Código penal.

Art 84º. Los repartidores de los periódicos que sirvan las suscripciones de los mismos por las casas, deberán llevar siempre consigo un documento firmado por los Directores, en que se haga constar que están autorizados para la repartición. Estos documentos se expedirán cada mes y no servirán para el siguiente. Los que contravengan de cualquier modo a este precepto, serán castigados con multa de 5 a 25 pesetas y reprensión con arreglo al art. 589 del Código penal.

Art 85º. Serán igualmente castigados con la multa que señala el caso 4º del

art. 589 del Código penal, los que vendan a voces en lugares públicos, o sobre la vía pública, impresos cuya venta no esté permitida especialmente, así como los que de cualquier modo alteren el título del impreso bajo el cual esté autorizada su venta.

Art 86º. Los insolventes quedarán sujetos a la responsabilidad personal subsidiaria que establece el art. 50 del Código penal.

Art 87º. Habrá en los Gobiernos de provincia o en las Alcaldías un registro donde consten con toda exactitud las licencias conducidas para repartir impresos, y el nombre, profesión y domicilio de las personas, de cualquier edad y sexo, a quienes se concedan. A los menores irresponsables, según el Código penal, no se les concederá semejante permiso sino a solicitud de persona mayor de edad, que quedará en tal caso responsable de las transgresiones que aquellos cometan.

Toda trasgresión dará derecho para retirar temporal o definitivamente las licencias.

Art 88º. La acción de la Autoridad contra las infracciones de policía castigadas en esta ley espira a los ocho días de haber cometido el hecho que la produce sin haberla intentado.

Art 89º. La imposición y exacción de las multas se entienden sin perjuicio del procedimiento que corresponda por los delitos que haya podido cometerse en los impresos que ocasionaron la falta.

## TÍTULO XII

### *De los dibujos, grabados, litografías, etc...*

Art 90º. Ningún dibujo, litografía, fotografía, grabado, estampa, medalla, viñeta, emblemas y cualquier otra producción de la misma índole, ya apareciesen solas, o ya en el cuerpo de algún impreso, podrán anunciarse, exhibirse, venderse o publicarse sin el permiso previo del Gobernador o del Alcalde donde no residiese el Gobernador.

Este permiso exime de toda responsabilidad a los que hubiesen de incurrir en ella por el contenido de dichos objetos, y no es necesario para los grabados y litografías que forman parte de las publicaciones literarias, científicas o artísticas que no sean diarias.

Art 91º. El anuncio, venta, exhibición o publicación sin el permiso correspondiente de cualquiera de las producciones a que se refiere el artículo anterior, constituye caso de clandestinidad y sujeta los responsables a la jurisdicción ordinaria y a la pena que señala el art. 203 del Código penal.

Art 92º. En cualquier tiempo que aparezca que en alguna de las mencionadas producciones publicadas con el permiso competente se ha cometido cualquiera de los delitos definidos en esta ley, se prohibirá su circulación, y recogerán todos los interesados a reclamar daños y perjuicios contra la Autoridad que haya dado permiso.

Art 93º. Contra las resoluciones del Alcalde podrán recurrir los interesados al Gobernador, y contra las de esta Autoridad al Ministro de Gobernación.

### TÍTULO XIII

#### *De los impresos que se publiquen en el extranjero*

Art 94º. Queda autorizado el Gobierno para prohibir la introducción y circulación en territorio español de cualquier impreso de los que son objeto de esta ley.

Se exceptúan de esta disposición los libros impresos en idioma extranjero, cuya introducción y circulación no podrá prohibirse gubernativamente hasta que se haya incoado contra ellos querrela o denuncia criminal; quedando sujetos, como los libros impresos y publicados en España, a la legislación común y a la sanción que para los delitos que en ellos se cometan señale el Código penal; entendiéndose que en los libros impresos en el extranjero se reputarán editores para los efectos del art.14 del Código los que verifiquen su expendición o circulación en territorio español.

### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Art. 95º. El Ministro de la Gobernación expedirá los reglamentos relativos a la policía de los ramos de imprenta, librería, anuncio, venta y distribución de los impresos, y el reglamento y las instrucciones convenientes para la ejecución de la presente ley en todas sus partes.

Art 96º. Los periódicos políticos que se publican en la actualidad deberán llenar los requisitos que exige el art. 4º en el plazo de sesenta días. Si no pudieran realizarlo dentro de este plazo por motivos bastante fundados, a juicio del Gobierno, podrá éste conceder nuevos plazos, sin exceder en ningún caso el término de seis meses.

Art 97º. Mientras que las Provincias Vascongadas y Navarra no paguen por cuotas individuales las contribuciones territorial e industrial, el fundador propietario, o gerente en su caso, que se proponga publicar un periódico político ha de ser ciudadano español, mayor de edad, llevar dos años de vecindad por lo menos en el punto en que el periódico se publique, y acreditar tener un capital de 24.000 pesetas en inmuebles, cultivo o ganadería, o 48.000 en industria, comercio, profesión u oficio.

Art.98º. Quedan derogadas las disposiciones anteriores sobre imprenta que se opongan a la presente ley.

Por tanto:

Mandamos a todos los Tribunales, Justicias, Jefes, Gobernadores y demas Autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas, de cualquier clase y dignidad, que guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes.

Dado en Palacio a 7 de Enero de 1879.=YO EL REY.= El Ministro de la Gobernación, Francisco Romero Robledo.

REAL DECRETO DE 25 DE NOVIEMBRE DE 1880: “INDULTANDO DE LA MITAD DE LA PENA DE SUSPENSIÓN A LOS PERIÓDICOS QUE POR SENTENCIA DE LOS TRIBUNALES DE IMPRENTA SE ENCUENTREN EXTINGUIÉNDOLA ACTUALMENTE”. COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXXV, PÁGS. 498-99.

Queriendo solemnizar el próximo día de mi cumpleaños con un acto de gracia a favor de la prensa periódica y con el objeto de comprender en el mismo a la que viene extinguiendo condena de algunos días a esta parte; conformándome con lo propuesto por el Ministerio de Gracia y Justicia, de acuerdo con el parecer de mi Consejo de Ministros,

Vengo a decretar lo siguiente:

Artículo 1º. Se indulta de la mitad de la pena de suspensión a los periódicos que por sentencia de los Tribunales de imprenta se encuentren extinguiéndola actualmente.

Art 2º. Se indulta asimismo de igual parte de pena de suspensión a los periódicos que comiencen a extinguirla desde la fecha del presente decreto hasta el 28 del actual inclusivo; día de mi cumpleaños.

Dado en Palacio a 25 de Noviembre de 1880.=ALFONSO.= El Ministro de Gracia y Justicia, Saturnino Álvarez Bugallal.

REAL DECRETO DE 14 DE FEBRERO DE 1881: “ALZANDO A TODOS LOS PERIÓDICOS LA PENA DE SUSPENSIÓN QUE ESTÉN CUMPLIENDO O DEBAN CUMPLIR POR SENTENCIA FIRME, DICTADA ANTES DE LA PUBLICACIÓN DEL PRESENTE DECRETO”, COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA, TOMO CXXVI, PÁGS. 572-573.

Señor: Nada hay tan incompatible con las libertades públicas, y tan opuesto al ordenado ejercicio de los derechos individuales, como la violación de las leyes por aquellos a quienes especialmente incumbe el cuidado de su observancia.

Cualquiera que sea, por tanto, la opinión del Gobierno sobre alguna de las vigentes, tiene el decidido propósito de cumplirlas todas mientras los procedimientos constitucionales no sean oportunamente derogados.

La de imprenta es sin duda de las que por su espíritu restrictivo, más se oponen al desarrollo de la política que el Gobierno piensa inaugurar, aunque por fortuna la vaguedad de alguno de sus preceptos autoriza benignas interpretaciones, y abre paso a la censura y la contradicción propias del régimen representa-

tivo. Resuelto el Gobierno a reprimir con energía todo ataque o falta de respeto a los poderes permanentes e irresponsables y decidido a escucharlos con firme resolución, dejará por lo mismo ancho campo a la exposición de las ideas y entregará sus actos y los de sus subordinados al juicio de la opinión, verdadera garantía de los intereses generales y de las libertades públicas.

Pero su obra sería incompleta y sus propósitos se verían tal vez defraudados si no aconsejase a V.M., cuyos generosos sentimientos está seguro de interpretar, el más amplio indulto a favor de las publicaciones periódicas de todas clases, condenadas ya por los Tribunales especiales de imprenta, o sometidas a los procedimientos de la jurisdicción ordinaria.

Al hacerlo así, el Gobierno abriga la esperanza de demostrar, contando con el patriotismo de los escritores públicos, que el pueblo español es digno de la libertad de que disfrutaban las naciones más adelantadas.

Fundando en estas consideraciones, y de acuerdo con el Consejo de Ministros, el que suscribe tiene el honor de someter a la aprobación de V.M. el siguiente proyecto de decreto.

Madrid 14 de Febrero de 1881. = SEÑOR: A. L.R.P. de V.M., Manuel Alonso Martínez.

#### REAL DECRETO

A propuesta del Ministro de Gracia y Justicia, y de acuerdo con el parecer de mi Consejo de Ministros,

Vengo en decretar lo siguiente:

Artículo 1º. Se alza a todos los periódicos la pena de suspensión que estén cumpliendo o deban cumplir por sentencia firme, dictada antes de la publicación del presente decreto.

Art 2º. No se computarán para los efectos del art. 25 de la Ley de 7 de Enero de 1879 las penas de suspensión impuestas hasta el día.

Art 3º. Los Fiscales especiales de imprenta retirarán las denuncias pendientes antes los Tribunales creados por dicha ley.

Art 4º. Los escritores condenados por los Tribunales ordinarios como reos de delitos cometidos por medio de la imprenta quedan relevados de la pena que se les hubiese impuesto por sentencia firme.

Exceptúanse tan sólo aquellos que, con arreglo al artículo 482 del Código penal y 15 de la ley de 18 de Junio de 1870, no pueden ser indultados sino mediante perdon de la parte ofendida.

Art 5º. Se sobreeserán las causas criminales pendientes ante los Tribunales ordinarios por delitos cometidos por medio de la imprenta.

Exceptúanse aquellas que se estén instruyendo a querrela de la parte ofendida, y las en que se persiguen los delitos de injuria y calumnia contra empleados públicos, cuando el procesado ofrezca probar sus imputaciones.

Art 6º. Lo dispuesto en los do artículos anteriores no se aplicará a las causas criminales que se sigan o hayan seguido en desagravio de Soberanos y Príncipes de Naciones amigas o aliadas de Agentes diplomáticos de las mismas, o extranjeros con carácter público que según los Tratados disfruten de análoga consideración.

Tampoco se aplicará a las causas pendientes a instancia del Ministerio Público por ofensas hechas a personas constituidas en autoridad, si los ofendidos requeridos al efecto manifestasen el deseo de continuar persiguiendo en su propio nombre, y con arreglo a la ley común, las ofensas que creyeron haber recibido mientras ejercieron funciones públicas.

Art 7º. Los Jueces y Tribunales ante quienes penden las causas acordarán el sobreseimiento. Los que hubiesen ejecutado la sentencia quedan encargados de la aplicación del indulto.

Dado en Palacio a 14 de Febrero de 1881. = ALFONSO.= El Ministro de Gracia y Justicia, Manuel Alonso Martínez.

LEY DE POLICÍA DE IMPRENTA DE 26 DE JULIO DE 1883. “SOBRE MANIFESTACIÓN DEL PENSAMIENTO POR MEDIO DE LA IMPRENTA, LITOGRAFÍA, FOTOGRAFÍA O POR OTRO PROCEDIMIENTO MECÁNICO”. PUBLICADO EN LA *GACETA DE MADRID*, LUNES 30 DE JULIO DE 1883, NÚMERO 211, PP. 189-190. BOLETÍN DE LA R.G.L.J., TOMO LXXI (1883), PÁGS. 154 Y SS.

Don Alfonso XII,

Por la gracia de Dios Rey constitucional de España; a todos los que la presente vieron y entendieron, sabed que las Cortes han decretado y sancionado lo siguiente:

Artículo 1º. Para el ejercicio del derecho que reconoce a todos los españoles el párrafo segundo del art. 13 de la Constitución de la Monarquía y para los efectos del pensamiento por medio de la imprenta, litografía, fotografía o por otro procedimiento mecánico de los empleados hasta el día, o que en adelante se emplearon para la reproducción de las palabras, signos y figuras sobre papel, tela o cualquiera otra materia.

Artículo 2º. Los impresos se dividen en libros, folletos, hojas sueltas, carteles y periódicos.

Tienen también la consideración de impresos los dibujos, litografías, fotografías, grabados, estampas, medallas, emblemas, viñetas y cualquier otra producción de esta índole, cuando aparecieron solas y no en el cuerpo de otro impreso.

Artículo 3º. Se entiende por libro todo impreso que, sin ser periódico, reúna en un solo volumen 200 o más páginas.

Se entiende por folleto todo impreso que, sin ser periódico, reúna en un solo volumen más de ocho páginas y menos de 200.

Es hoja suelta todo impreso que, sin ser periódico, no exceda de ocho páginas.

Es cartel todo impreso destinado a fijarse en los parajes públicos.

Se entiende por periódico toda serie de impresos que salgan a la luz con título constante una o más veces al día o por intervalos de tiempos regulares o irregulares que no excedan de 30. Los suplementos o números extraordinarios serán comprendidos en esta definición para los efectos de la ley.

Artículo 4º. Se entiende publicado un impreso cuando se hayan extraído más de seis ejemplares del mismo del establecimiento en que se haya hecho la tirada.

Los carteles se entenderán publicados desde el momento en que se fija alguno en cualquier paraje público.

Artículo 5º. La publicación del libro no exigirá más requisitos que llevar pie de imprenta.

Artículo 6º. Este mismo requisito se llevará en todo folleto, y además el de depositar en el Gobierno de provincia, o en la Delegación especial gubernativa, o Alcaldía de la población de que ven la luz, tres ejemplares del mismo en el acto de publicación.

Artículo 7º. Los mismos requisitos se llenarán al publicar una hoja suelta o cartel y además presentará el que los publique una declaración escrita y firmada que comprenda de los particulares siguientes:

1º El nombre, apellidos y domicilio del declarante.

2º La afirmación de hallarse éste en el pleno uso de los derechos civiles y políticos.

No será necesaria esta declaración para la publicación de las hojas o carteles de anuncios o prospectos exclusivamente comerciales, artísticos o técnicos.

Artículo 8º. La sociedad o particular que pretenda fundar un periódico lo pondrá en conocimiento de la primera Autoridad gubernativa de la localidad en que aquél haya de publicarse cuatro días antes de comenzar su publicación y una declaración escrita y firmada por el fundador que comprenda de los particulares siguientes:

1º El nombre, apellidos y domicilio del declarante.

2º La manifestación de hallarse éste en el pleno uso de los derechos civiles y políticos.

Acompañará además el recibo que acredite hallarse dicho establecimiento al corriente en el pago de la contribución de subsidio o cualquiera otro documento que pruebe hallarse abierto y habilitado para funcionar.

De esta declaración se dará al interesado recibo en el acto.

Artículo 9º. La representación de todo periódico ante las Autoridades y Tribunales corresponde al Director del mismo, y en su defecto, al propietario, sin perjuicio de la responsabilidad civil o criminal que puedan tener otras personas por delitos o faltas cometidos por medio del periódico.

El fundador se considerará propietario mientras no transmita a otro la propiedad.

Cuando una Sociedad legalmente constituida funda un periódico o adquiera su propiedad, tendrá la representación legal para todos los efectos el Gerente que aquella designe, quien gozará los mismos derechos y estará sujeto a iguales responsabilidades civiles y criminales que si fuese propietario único del periódico.

Artículo 10º. Los Directores de los periódicos deberán hallarse en pleno uso de sus derechos civiles y políticos; la suspensión de éstos inhabilitará, mientras subsista, para publicar o dirigir el periódico.

Artículo 11º. El Director de todo periódico deberá presentar en el acto de su publicación y autorizados con su firma, tres ejemplares de cada número y edición en el Gobierno de provincia, en la Delegación especial gubernativa o en la Alcaldía del pueblo en que se publicase. De los periódicos de Madrid se presentarán además otros tres ejemplares con las mismas formalidades, en el Ministerio de Gobernación: uno de los ejemplares citados será sellado y devuelto a la persona que los presente.

Artículo 12º. Cuando se transmita la propiedad de un periódico, su propietario dará conocimiento a la Autoridad gubernativa, presentando el adquirente al mismo tiempo una declaración en los términos expresados en el artículo 8º, números 1º y 2º.

También se dará conocimiento a la Autoridad gubernativa cuando se varíe el establecimiento en que el periódico se imprima, manifestando que el nuevo se halla en las condiciones expresadas en el art.8º, y acompañando el documento a que esto se refiere.

Artículo 13º. Cesara en su publicación el periódico cuando por sentencia ejecutoria se prive si que lo representa del uso de sus derechos civiles y políticos y hayan transcurrido cuatro días desde la notificación de la sentencia sin que un nuevo representante haya llenado los requisitos que establece el art.8º en lo que se refiere a la persona del fundador.

Artículo 14º. Todo periódico está obligado a insertar las aclaraciones o rectificaciones que le sean dirigidas por cualquiera Autoridad, Corporación o particular que se creyesen ofendidos por alguna publicación hecha en el mismo, o a quienes se hubieren atribuido falsos o desfigurados.

El escrito de aclaración o rectificación se insertara en el primer número que se publique cuando proceda de una Autoridad. Y en uno de los tres números siguientes a su entrega si procede de un particular o Corporación, en plana y

columna iguales y con el mismo tipo de letra a los en que se publicó el artículo o suelto que lo motive, siendo gratuita la inserción siempre que no exceda del duplo de líneas de éste, pagando el exceso el comunicarte al precio ordinario que tenga establecido el periódico.

El comunicado deberá en todo caso circunscribirse al objeto de la aclaración o rectificación-.

Artículo 15º. El derecho a que se refiere el artículo anterior podría ejercitarse por los cónyuges, padres, hijos o hermanos de la personas agraviada en caso de ausencia, imposibilidad o autorización: y por los mismos, y además por sus herederos, cuando el agraviado hubiese fallecido.

Artículo 16º. Si el comunicado no se insertase en el plazo que fija el art.14º, podría la Autoridad o particular interesado demandar a juicio verbal, con arreglo a las disposiciones de la ley de Enjuiciamiento civil, al representante del periódico.

El juicio versará exclusivamente sobre la obligación de insertar el comunicado. Si la sentencia fuese condenatoria, se impondrán siempre las costas al demandado, y se mandará insertar por cabeza del escrito en uno de los tres primeros números que se publiquen después de la notificación, en este caso, y si el comunicado procediese de una Autoridad, se impondrán siempre las costas al demandado y se mandará insertar por cabeza del escrito en uno de los tres primeros número que se publiquen después de la notificación en este caso, y si el comunicado procediese de una Autoridad, se impondrá, además, al representante del periódico una multa de 300 pesetas.

Artículo 17º. El impresor de todo periódico tendrá derecho a exigir que se le entreguen firmados los originales. De ellos no podrá usarse contra la voluntad de su autor, sino para presentarlos ante los Tribunales cuando éstos los reclamen, o en defensa del impresor que pretenda eximirse de la responsabilidad que pueda afectarle por la publicación.

Artículo 18º. Para los efectos que el Código penal señala serán considerados como clandestinos:

1º Todo impreso que no lleve pie de imprenta o lo lleve supuesto.

2º Toda hoja suelta, cartel o periódico que se publique sin cumplir los requisitos exigidos respectivamente por los artículos 7º y 8º de esta ley.

3º Todo periódico que se publique antes o después respectivamente del plazo de cuatro días que establecen los artículos 8º y 13.

4º La hoja suelta, cartel o periódico si resultase falsa en alguno de sus extremos la declaración hecho con arreglo a los artículos 7º y 8º respectivamente.

Artículo 19º. Las infracciones a lo prevenido en esta ley, que no constituyan delito con arreglo al Código penal, serán corregidas gubernativamente con las mismas penas que éste señala para las faltas cometidas por medio de la imprenta.

De la imposición gubernativa de multas podrá apelarse en ambos efectos para ante el Juez de instrucción en término de tercer día, depositando previamente el importe de ellos, sin cuyo requisito no se admitirá la apelación. El Juez resolverá sobre la procedencia o improcedencia de la multa, siguiendo la transmisión de las alzadas en los juicios verbales de faltas, representando a la Autoridad el Fiscal municipal.

Estas infracciones o faltas prescribirán en el término de ocho días, a contar desde que se cometieron.

Artículo 20º. La introducción y circulación de dibujos, litografías, fotografías, grabados, estampas, medallas, emblemas, viñetas y cualquiera otra producción de esta índole, y las de folletos, hojas sueltas y periódicos escritos en idioma español e impresos en el extranjero podrá ser prohibida por acuerdo del Consejo de Ministros.

Artículo 21º. Quedan derogadas todas las leyes y disposiciones especiales relativas a la imprenta.

Por tanto:

Mandamos a todos los Tribunales, Justicias, Jefes, Gobernadores y demás Autoridades, así civiles como militares y eclesiásticas, de cualquier clase y dignidad, que guardan y hagan guardar, cumplir y ejecutar la presente ley en todas sus partes.

Dado en Palacio a veintiséis de Julio de mil ochocientos ochenta y tres.

Yo el REY.

El ministro de la Gobernación.

Pío Gullón.



PROGRAMA HISTORIA DEL DERECHO  
PUBLICACIONES

1. Luis Grau, *Origenes del constitucionalismo americano. Corpus documental bilingüe / Selected Documents Illustrative of the American Constitutionalism. Bilingual edition*, 3 vols., Madrid 2009, 653+671+607 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/5669>
2. Luis Grau, *Nosotros el pueblo de los Estados Unidos. La Constitución de los Estados Unidos y sus enmiendas. 1787-1992. Edición bilingüe / We the People of the United States. The U.S. Constitution and its Amendments. 1787-1992. Bilingual edition*, Madrid 2010, 338 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/8517>
3. Carlos Petit, *Fiesta y contrato. Negocios taurinos en protocolos sevillanos (1777-1847)*, Madrid 2011, 182 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/10145>
4. Pablo Mijangos y González, *El nuevo pasado jurídico mexicano. Una revisión de la historiografía jurídica mexicana durante los últimos 20 años*, Madrid 2011, 110 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/10488>
5. Luis Grau, *El constitucionalismo americano. Materiales para un curso de historia de las constituciones*, Madrid 2011, xxii+282 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/11865>
6. Víctor Tau Anzoátegui, *El taller del jurista. Sobre la Colección Documental de Benito de la Mata Linares, oidor, regente y consejero de Indias*, Madrid 2011, 175 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/12735>
7. Ramon Llull, *Arte de Derecho*, estudio preliminar de Rafael Ramis Barceló, traducción y notas de Pedro Ramis Serra y Rafael Ramis Barceló, Madrid 2011, 178 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/12762>

8. Consuelo Carrasco García, *¿Legado de deuda? A vueltas con la Pandectística*, Madrid 2011, 158 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/12823>
9. Pio Caroni, *Escritos sobre la codificación*, traducción de Adela Mora Cañada y Manuel Martínez Neira, Madrid 2012, xxvi + 374 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/13028>
10. Esteban Conde Naranjo (ed.), *Vidas por el Derecho*, Madrid 2012, 569 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/13565>
11. Pierangelo Schiera, *El constitucionalismo como discurso político*, Madrid 2012, 144 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/13962>
12. Rafael Ramis Barceló, *Derecho natural, historia y razones para actuar. La contribución de Alasdair MacIntyre al pensamiento jurídico*, Madrid 2012, 480 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/13983>
13. Paola Miceli, *Derecho consuetudinario y memoria. Práctica jurídica y costumbre en Castilla y León (siglos XI-XIV)*, Madrid 2012, 298 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/14294>
14. Ricardo Marcelo Fonseca, *Introducción teórica a la historia del derecho*, prefacio de Paolo Cappellini, Madrid 2012, 168 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/14913>
15. Alessandra Giuliani, *Derecho dominical y tanteo comunal en la Castilla moderna*, Madrid 2012, 134 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/15436>
16. Luis Grau, *An American Constitutional History Course for Non-American Students*, Madrid 2012, xx + 318 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/16023>

17. Antonio Ruiz Ballón, *Pedro Gómez de la Serna (1806-1871). Apuntes para una biografía jurídica*, Madrid 2013, 353 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/16392>
18. Tamara El Khoury, *Constitución mixta y modernización en Líbano*, prólogo de Maurizio Fioravanti, Madrid 2013, 377 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/16543>
19. María Paz Alonso Romero/Carlos Garriga Acosta, *El régimen jurídico de la abogacía en Castilla (siglos XIII-XVIII)*, Madrid 2013, 337 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/16884>
20. Pio Caroni, *Lecciones de historia de la codificación*, traducción de Adela Mora Cañada y Manuel Martínez Neira, Madrid 2013, 213 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/17310>
21. Julián Gómez de Maya, *Culebras de cascabel. Restricciones penales de la libertad ambulatoria en el Derecho codificado español*, Madrid 2013, 821 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/17322>
22. François Hotman, *Antitriboniano, o discurso sobre el estudio de las leyes*, estudio preliminar de Manuel Martínez Neira, traducción de Adela Mora Cañada, Madrid 2013, 211 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/17855>
23. Jesús Vallejo, *Maneras y motivos en Historia del Derecho*, Madrid 2014, 184 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/18090>
24. María José María e Izquierdo, *Los proyectos recopiladores castellanos del siglo XVI en los códigos del Monasterio de El Escorial*, Madrid 2014, 248 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/18295>
25. Regina Polo Martín, *Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional. Su gestación y evolución conceptual entre 1808 y 1936*, Madrid 2014, 393 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/18340>

26. Massimo Meccarelli/Paolo Palchetti/Carlo Sotis (eds.), *Il lato oscuro dei Diritti umani: esigenze emancipatorie e logiche di dominio nella tutela giuridica dell'individuo*, Madrid 2014, 390 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/18380>
27. María López de Ramón, *La construcción histórica de la libertad de prensa: Ley de Policía de imprenta de 1883*, Madrid 2014, 143 pp.  
<http://hdl.handle.net/10016/19296>