

Crónica legislativa

SUMARIO: 1. *Ley de Prensa e Imprenta*: condicionamiento sociológico y oportunidad de la reforma.—2. Principales innovaciones.—3. La libertad de Prensa e Imprenta.—4. Impresos o publicaciones.—5. Empresas periodísticas.—6. Registro de Empresas periodísticas.—7. Profesión periodística y directores de publicaciones periódicas.—8. Agencias informativas.—9. Empresas editoriales.—10. Empresas importadoras de publicaciones, Agencias informativas extranjeras y corresponsales informativos extranjeros.—11. Derechos de réplica y rectificación.—12. Responsabilidad y sanciones.—13. Alcance de la nueva Ley respecto al Estado o Entidades públicas, Movimiento Nacional y Organización Sindical.—14. Alcance de la nueva Ley respecto a la Iglesia católica.—15. Disposiciones transitorias.

1. El *Boletín Oficial del Estado* de 19 de marzo publicó la Ley número 14/66, de 18 de marzo, de Prensa e Imprenta.

En el año 1959 se nombró una Comisión especial por el Ministerio de Información y Turismo para iniciar los trabajos de un Anteproyecto de Ley de Bases de la Información que regulara el derecho de libre expresión de las ideas, reconocido en el artículo 12 del Fuero de los Españoles, con la limitación de que en ningún caso se atentare a los principios fundamentales del Estado.

La nueva Ley regula una de las modalidades de la expresión de las ideas, la que se realiza por la Prensa e Imprenta, Ley a la que seguirán, según se ha anunciado oficialmente, los Estatutos de las restantes especialidades de la Información: la radiodifusión, la televisión y las artes representativas.

Los estudios de psicología social iniciados a fines del siglo pasado no han logrado la madurez a que se aspira, pero la realidad social que han puesto de relieve condiciona, como toda realidad, a la técnica jurídica en la elaboración de las normas que han de regularla. Y a ella se atienen, en su problemática y en sus solu-

ciones, las Declaraciones de Derechos de las Naciones Unidas, las recomendaciones del Consejo de Europa, la propuesta norteamericana al Convenio sobre libertad de información, la Ley alemana de 1953, la italiana de 1963, la reglamentación de los Consejos de Prensa en Inglaterra y Alemania, y, en general, inspiran las tendencias de todas las reformas reglamentadas o en proyecto en los países occidentales más evolucionados. Todas ellas establecen las mismas limitaciones al ejercicio del derecho, pues ningún Estado puede hoy aceptar el conceder a la Prensa una libertad incondicionada.

Este condicionamiento sociológico, entendido en el más amplio sentido, se impone, a su vez, por la complejidad y volumen de los factores cuyo análisis es imprescindible si se ha de dictar un Estatuto de Información que sea eficaz y justo y al propio tiempo ampare la auténtica libertad en la expresión de las ideas.

Así, por ejemplo, la Prensa no es ya la de fines del siglo XVIII o principios del siglo XIX, escrita por sectores sociales minoritarios, destinada a restringido número de lectores y con bien menudados medios de información y publicidad. Hoy, como es notorio, las Agencias de información exigen una amplísima organización mundial y capitales tan cuantiosos que por sí mismos engendran monopolios, la Prensa se destina a una sociedad de masas y la publicidad constituye un factor esencial e imprescindible de sus ingresos. Sólo mediante investigaciones realizadas con métodos sociológicos objetivos se puede penetrar en tan complejas estructuras y denunciar los peligros de actuaciones antisociales que es necesario evitar o, al menos, paliar. Por estas razones, la nueva Ley tenía que acomodarse a una triple exigencia: atenerse a la realidad social, reconocer el anacronismo de la Ley de 26 de julio de 1883 y admitir que las cautelas de la Ley de 22 de abril de 1938 son ya innecesarias.

A través de su articulado, la nueva Ley se mantiene constantemente fiel a esta triple exigencia y se puede confiar en que su aplicación y desarrollo constituirá un logro de amplísimo alcance que se incorporará a la vida nacional.

2. Los postulados fundamentales de la Ley son: la libertad de expresión, la libertad de empresa y la libre designación del director.

Sólo la exposición, aunque sea extractada, del texto legal puede conferir un sentido preciso a estos tres postulados fundamentales con más vigor que cualquier comentario. Se procede, pues, a recoger el articulado con la mayor fidelidad y sin omitir nada esencial.

3. Queda sometido a la Ley el derecho de libertad de expresión de las ideas y el de difusión de información cuando ambos se realicen por medio de impresos.

Dichos derechos no tendrán otras limitaciones que las impuestas por las leyes.

La nueva Ley establece las limitaciones siguientes: el respeto a la verdad y a la moral, el acatamiento a la Ley de Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales; las exigencias de la defensa nacional, de la seguridad del Estado y del mantenimiento del orden público interior y la paz exterior; el debido respeto a las instituciones y a las personas en la crítica de la acción política y administrativa, la independencia de los Tribunales y la salvaguardia del honor personal y familiar.

La Administración no podrá aplicar la censura previa ni exigir la consulta obligatoria, salvo en los estados de excepción y de guerra previstos en las leyes, pero la Administración podrá ser consultada sobre el contenido de toda clase de impresos por cualquier persona que pudiera resultar responsable de su difusión. La respuesta aprobatoria o el silencio de la Administración eximirán de responsabilidad ante la misma por la difusión del impreso sometido a consulta.

La Administración garantizará el ejercicio de las libertades y derechos que se regulan en la Ley, persiguiendo a través de los órganos competentes, e incluso por vía judicial, cualquier actividad contraria a aquéllos, y en especial los que a través de monopolios u otros medios intenten deformar la opinión pública o impidan la libre información, difusión o distribución.

4. Se entenderá por impreso toda reproducción gráfica destinada, o que pueda destinarse, a ser difundida.

Los impresos se clasifican en publicaciones unitarias y publicaciones periódicas.

En todo impreso se hará constar el pie de imprenta, y antes

de proceder a la difusión de aquél deberán depositarse seis ejemplares del mismo con la antelación reglamentaria. En el caso de diarios o semanarios, se depositarán diez ejemplares de la publicación, o bien el mismo número de reproducciones de su contenido, media hora antes, como mínimo, de su difusión firmados por el director o por la persona en quien éste delegue. En las demás publicaciones el número de ejemplares será el mismo y el plazo de seis horas.

Se reputará clandestino todo impreso en que no figuren las menciones exigidas por la Ley o que se haya difundido sin efectuar el depósito. Se presume la difusión de un impreso cuando no se encuentra ya en poder del autor, del editor o del impresor, la totalidad de los ejemplares, salvo los del depósito.

5. Toda persona natural de nacionalidad española y residente en España que se encuentre en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos podrá libremente constituir o participar en empresas que tengan por objeto la edición de impresos periódicos. Igualess derechos tendrán las personas jurídicas de nacionalidad española y con domicilio en España. Dichas Empresas se denominarán «Empresas Periodísticas».

El patrimonio y el capital de las Empresas periodísticas tendrá que pertenecer necesariamente a personas naturales o jurídicas de nacionalidad española y residentes en España. Sin embargo, será posible la participación hasta un veinte por ciento en favor de españoles no residentes en España que se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

En las Empresas periodísticas constituidas en forma de Sociedad será miembro del Consejo u Organismo administrador, necesaria, pero no exclusivamente, la persona natural que posea por sí sola una participación de más del veinte por ciento del capital o patrimonio social. Las constituidas en forma de Sociedad Anónima o de responsabilidad limitada deberán tener administración colegiada. Sólo las personas naturales podrán ser administradores de Empresas periodísticas constituidas en forma de Sociedad. En todo caso, los promotores, fundadores y administradores habrán de tener nacionalidad española y residencia en España.

Cuando la forma jurídica que pretenda adoptar la Empresa

periodística sea de cualquier tipo social que limita la responsabilidad de los socios, la Sociedad habrá de tener como objeto social expreso la publicación por cuenta propia de impresos periódicos, y no podrá dedicarse a otras actividades que no tengan relación directa con las de carácter informativo o editorial.

Cuando la forma adoptada sea la de Sociedad Anónima las acciones serán nominativas e intransferibles a extranjeros. Si la cualidad de socio la ostenta una Sociedad por acciones será necesario que sus acciones sean también nominativas e intransferibles a extranjeros, así como que la actividad periodística figure estatutariamente entre las que formen parte de sus fines sociales. En las Sociedades Anónimas que tengan por objeto social la publicación por cuenta propia de impresos periódicos podrá existir, como órgano encargado de velar por la permanencia de los fines ideológicos, la Junta de Fundadores. Esta estará compuesta por un número impar de personas y actuará como órgano colegiado sujeto a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 78 de la Ley de Sociedades Anónimas. La composición y atribuciones de la Junta deberán establecerse en la escritura pública de constitución de la Sociedad y figurarán en unos Estatutos sociales. Podrán conferirse a la Junta las atribuciones que la Ley enumera, y los miembros de aquélla quedan sujetos a las obligaciones impuestas a los administradores.

Con independencia del carácter público del Registro de Empresas periodísticas, anualmente, para información de los lectores, en las publicaciones periódicas se harán constar en espacio preferente los nombres que constituyen sus órganos rectores, los de los accionistas que posean una participación superior al diez por ciento del patrimonio social y una nota informativa de su situación financiera.

La Administración tendrá derecho en todo momento a conocer cómo cubren sus déficits, si los tuvieren, las Empresas periodísticas, así como a inspeccionar la contabilidad y las tiradas de sus publicaciones.

6. Las Empresas periodísticas habrán de inscribirse, antes de dar comienzo al ejercicio de sus actividades, en un Registro de carácter público que se llevará en el Ministerio de Información

y Turismo y que se denominará «Registro de Empresas Periodísticas».

La inscripción se practicará, previa instrucción de un expediente, que se incoará con la solicitud del interesado, en la que deberán constar los datos enumerados en la Ley. El Ministerio de Información y Turismo dispondrá que el expediente de inscripción se publique previamente en el *Boletín Oficial del Estado*, abriendo un plazo de información pública que no excederá de dos meses.

También deberán realizarse inscripciones sucesivas a la primera en los casos fijados en la Ley.

No procederá la primera y sucesiva inscripción: 1.º Cuando en la constitución de la Empresa no se haya dado cumplimiento a normas o requisitos legales. 2.º Cuando no se proporcionen todos los datos que hayan de ser objeto de inscripción o éstos no sean exactos. A tal fin, la Administración podrá exigir o practicar las comprobaciones que estime pertinentes. 3.º Cuando no concurren los requisitos legales de capacidad en la persona titular de la Empresa o en cualquiera de las que ejerzan o hayan de ejercer cargos directivos. 4.º Cuando, oído el Consejo Nacional de Prensa y el Sindicato Nacional de Prensa, pueda racionalmente deducirse que la publicación será utilizada para producir los resultados que trata de evitar la Ley.

Cualquiera de los impuestos expresados determinará la cancelación, de oficio o a instancia de parte, de la inscripción vigente.

Contra la resolución ministerial que deniegue cualquier inscripción en el Registro de Publicaciones Periódicas podrá interponerse recurso ante el Consejo de Ministros y el ulterior recurso contencioso-administrativo.

Una vez inscrita en el Registro, la Empresa periodística participará en los beneficios de carácter tributario, económico, postal, de distribución, comunicación y cuantos otros análogos se otorguen. Siempre que éstos tengan finalidad compensatoria, directa o indirecta, la Administración aprobará los precios de venta o de prestación de servicios informativos.

7. Un Estatuto de la profesión periodística, aprobado por Decreto, regulará los requisitos para el ejercicio de tal actividad,

determinando los principios generales a que debe subordinarse y, entre ellos, el de profesionalidad, previa inscripción en el Registro oficial, con fijación de los derechos y deberes del periodista y especialmente del director de todo medio informativo; el de colegiación, integrada en la Organización Sindical, que participará en la formulación, redacción y aplicación del referido Estatuto y el de atribución a un Jurado de ética profesional de la vigilancia de sus principios morales.

Al frente de toda publicación periódica, o Agencia informativa, en cuanto medio de información, habrá un director, al que corresponderá la orientación y la determinación del contenido de las mismas, así como la representación ante la autoridad y Tribunales en las materias de su competencia. La Ley fija: los requisitos imprescindibles para desempeñar el cargo de director, entre los cuales figura el de poseer el título de periodista inscrito en el Registro oficial y las prohibiciones para ser director.

El director tiene el derecho de veto sobre el contenido de todos los originales del periódico; es responsable de cuantas infracciones se cometan a través del medio informativo a su cargo; goza de un poder típico para representar y obligar al empresario en todo lo relativo al ejercicio de las funciones a su cargo y, especialmente, en cuanto a las responsabilidades que se deriven de la publicación periódica de que se trate.

El director será designado libremente por la Empresa periodística.

Será también designado un subdirector o sustituto interino, en quienes recaerán, en caso de suplencia, las atribuciones y responsabilidades del director.

8. Se consideran Agencias informativas las Empresas que se dediquen en forma habitual a proporcionar noticias, colaboraciones, fotografías y cualesquiera otros elementos informativos. Su creación será libre, siempre que se cumplan los requisitos previstos por la Ley para las publicaciones y Empresas periodísticas. La responsabilidad de las Agencias y de sus directores se regirá por las mismas normas que las de las Empresas periodísticas y de las de los directores de publicaciones periódicas, y en ningún caso se excluirán entre sí.

Podrá ser concedida a una Agencia nacional en representación de las Entidades públicas y de los medios informativos o en régimen cooperativo de estos últimos, la distribución en exclusiva y sin discriminación alguna de las noticias procedentes de Agencias extranjeras.

9. Toda persona natural o jurídica, de nacionalidad española y con residencia en España, que se encuentre en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, podrá constituir o participar en Empresas que tengan por objeto principal la realización por cuenta propia de las publicaciones unitarias definidas en la Ley. Dichas Empresas se denominarán «Empresas Editoriales». Podrán participar en ellas, hasta un cincuenta por ciento de su patrimonio social o capital, los españoles no residentes en España en quienes concurren los demás requisitos señalados y las personas naturales pertenecientes a los países de áreas idiomáticas española y portuguesa. Si la publicación unitaria fuera editada por cuenta de su autor y sin pie editorial dicho autor asumirá la responsabilidad y deberes de la Empresa editorial, siendo subsidiariamente responsable el impresor.

Las Empresas editoriales deberán inscribirse antes de dar comienzo al ejercicio de sus actividades en el Registro público que se llevará en el Ministerio de Información y Turismo y se denominará «Registro de Empresas Editoriales». La inscripción se practicará previa instrucción de un expediente en que se harán constar los datos enumerados en la Ley.

Contra la resolución ministerial que deniegue o cancele cualquier inscripción en dicho Registro podrá interponerse recurso ante el Consejo de Ministros y el ulterior recurso contencioso-administrativo.

Una vez inscrita en el Registro la Empresa editorial, participará de los beneficios de carácter tributario, económico, postal, de distribución, comunicación y cuantos otros análogos se otorguen.

10. Las empresas importadoras de publicaciones editadas en el extranjero habrán de inscribirse, antes de dar comienzo a sus actividades, en un Registro público que se llevará en el Ministerio de Información y Turismo, con la denominación de «Registro de Empresas Importadoras de Publicaciones Extranjeras». A estas

Empresas les será de aplicación lo dispuesto para las Empresas editoriales.

La difusión en territorio nacional de los impresos editados en el extranjero, de cualquier clase y en cualquier lengua que estén redactados, se ajustarán a lo que se disponga en las normas reglamentarias correspondientes, en las que se determinarán los requisitos necesarios para proceder a la difusión de dichos impresos; así como los relativos a la identificación de los importadores responsables.

Las Agencias informativas extranjeras que actúen en España para suministrar material informativo al extranjero estarán obligadas a acreditar a sus corresponsales ante el Ministerio de Información y Turismo.

Los corresponsales informativos de cualquier medio de difusión extranjero deberán acreditarse ante el Ministerio de Información y Turismo, donde se llevará un Registro de los mismos. Cuando los corresponsales tengan nacionalidad española deberán reunir los requisitos exigidos en España para el ejercicio de la profesión periodística. El Ministerio de Información y Turismo podrá cancelar la inscripción de aquellos corresponsales cuyas informaciones sean falsas o resultaren tendenciosas.

11. Toda persona, natural o jurídica, que se considere injustamente perjudicada por cualquier información escrita o gráfica que la mencione o aluda, inserta en una publicación periódica, podrá hacer uso del derecho de réplica en los plazos y en la forma reglamentariamente determinados. Podrán también ejercitar este derecho los representantes legales del perjudicado, así como sus herederos, si hubiera fallecido.

El director de la publicación de que se trate tiene el deber de insertar el escrito de réplica en uno de los tres números siguientes al día de su entrega, si se trata de publicación diaria, y en uno de los dos primeros números siguientes, si se trata de publicación semanal o de periodicidad más dilatada.

El escrito de réplica deberá, en todo caso, circunscribirse al objeto de la aclaración o rectificación, y su inserción habrá de realizarse en la misma plana y columna y en los mismos caracteres tipográficos con que se publicó la información, y será gra-

tuita cuando no exceda del doble del número de líneas del texto o espacio gráfico al que se replica. La publicación de que se trate no podrá incluir en el mismo número, comentarios o apostillas a la réplica.

Contra la negativa del director de la publicación podrá el interesado acudir en queja ante el Ministerio de Información y Turismo, el cual, sin perjuicio de la responsabilidad que proceda, y oído el director del periódico, podrá ordenar la inserción solicitada u otra equivalente. Contra la resolución del Ministro cabrá recurso contencioso-administrativo.

Los directores de las publicaciones periódicas están obligados a insertar gratuitamente en el número siguiente a su recepción cuantas notas o comunicaciones les remitan la Administración o autoridades o a través de la Dirección General de Prensa o las Delegaciones Provinciales del Ministerio de Información y Turismo, rectificando o aclarando información publicada en aquella sobre actos propios de su competencia o función.

12. La infracción de las normas que regulan el régimen jurídico de Prensa e Imprenta dará origen a la responsabilidad penal, civil o administrativa que proceda.

La responsabilidad criminal será exigida ante los Tribunales de Justicia, de conformidad con lo establecido en la legislación penal y por los trámites que establecen las leyes de procedimiento.

Ahora bien, cuando la Administración tuviere conocimiento de un hecho que pudiera ser constitutivo de delito cometido por medio de la Prensa o Imprenta, y sin perjuicio de la obligación de la denuncia en el acto a las autoridades competentes, dando cuenta simultáneamente al Ministerio Fiscal, podrá, con carácter previo a las medidas judiciales que establece el título V del libro IV de la Ley de Enjuiciamiento judicial, ordenar el secuestro, a disposición de la autoridad judicial, del impreso o publicación delictivos, donde quiera que éstos se hallaren, así como de sus moldes, para evitar la difusión. La autoridad judicial, tan pronto como reciba la denuncia, adoptará la resolución que proceda respecto del secuestro del impreso o publicación y sus moldes.

La responsabilidad civil derivada de delito cuando no pueda hacerse efectiva en los autores que menciona el artículo 15 del

Código penal recaerá con carácter subsidiario en la Empresa periodística, editora, impresora e importadora o distribuidora de impresos extranjeros, y la derivada de actos u omisiones ilícitas no punibles será exigible a los autores, directores, editores, impresores e importadores o distribuidores de impresos extranjeros, con carácter solidario. La insolvencia de las personas jurídicas dará lugar a responsabilidad civil subsidiaria a sus administradores, salvo que éstos hayan manifestado previamente su oposición formal al acto. La responsabilidad patrimonial del Estado y la de las autoridades y funcionarios en relación con los actos que la nueva Ley regula se regirá por lo dispuesto en el título IV de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

La responsabilidad administrativa por infracción de los preceptos legales y reglamentarios en materia de Prensa e Imprenta será exigida independientemente de que las infracciones sean o no constitutivas de delito.

La Ley clasifica las infracciones administrativas en muy graves, graves y leves, y para la imposición de las correspondientes sanciones distingue según que la responsabilidad afecte al autor o director o a los empresarios o Empresa.

Compete corregir las infracciones: las de carácter leve al Director general de Prensa o al de Información, en su caso; las de carácter grave al Ministro de Información y Turismo y las de carácter muy grave al Consejo de Ministros.

Contra los acuerdos que impongan las sanciones podrá recurrirse en vía administrativa ante el Ministro de Información y Turismo de los adoptados por la Dirección General de Prensa o de Información, en su caso; el Consejo de Ministros de los adoptados por el Ministro de Información y Turismo, y al mismo Consejo, en súplica, por lo que éste hubiera acordado.

Contra los acuerdos que pongan fin a la vía administrativa podrá recurrirse ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

13. El régimen de las Empresas, Agencias de información y publicaciones constituidas o que puedan constituirse por el Estado o Entidades públicas, el Movimiento Nacional y la Organización Sindical quedará sujeto a lo establecido en las disposiciones creadoras de aquéllas, sin perjuicio de dar cumplimiento a los requi-

sitos exigidos en la Ley y en las disposiciones reglamentarias dictadas para su aplicación.

14. Para resolver las cuestiones que pueda suscitar la aplicación de la Ley a las publicaciones de la Iglesia católica, dependientes de su Jerarquía, el Gobierno y la Comisión Episcopal de Medios de Comunicación Social adoptarán los acuerdos procedentes.

15. En el plazo de un año, a partir de la entrada en vigor de la Ley, todas las Empresas periodísticas, Empresas editoriales, Agencias de información y publicaciones se acomodarán a lo que en ella se dispone, procediendo a inscribirse en los respectivos Registros. No obstante, quedarán subsistentes: las proporciones de capital extranjero que debidamente autorizadas existiesen en las Empresas periodísticas y editoriales con anterioridad a 1 de enero de 1966, y en su forma actual las Empresas periodísticas que hayan hecho uso del derecho reconocido en la disposición transitoria décimosegunda de la Ley de Sociedades Anónimas.

FRANCISCO DE COSSÍO.