

La censura de prensa en la historia contemporánea de España

Ricardo MARTÍN DE LA GUARDIA

Doctor en Historia; Director del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Valladolid, España.

Nuestro objetivo es analizar la importancia de la censura de prensa en la evolución del sistema informativo español a lo largo de los siglos XIX y XX. Dependiendo del signo de los regímenes políticos, la práctica de la censura desempeñó un papel importante en periodos de la historia de España mucho más largos que los paréntesis de libertad plena. La censura impedía la libre manifestación de las ideas y buscaba asegurar una prensa favorable al poder con el fin de ganar el favor de la opinión pública. Finalmente, la Constitución aprobada en 1978 abrió una etapa de reconocimiento del derecho de la libertad de expresión e información que acabó con las últimas manifestaciones de la censura.

Our goal is to analyze the importance of the press censorship in the evolution of the Spanish informative system in XIX and XX centuries. Depending on the sign of the political regimes, censorship played an important role in time periods of the Spanish history that were much longer than the parentheses of full freedom. Censorship prevented the free expression of the ideas and sought to secure a press that was partial to government, to win the favor of public opinion. Finally, the Constitution approved in 1978 opened a stage of acknowledgement of freedom of speech and information that ended the last manifestations of censorship.

<https://doi.org/10.21703/0718-68782011.107>

Palabras claves: España, siglos XIX y XX, prensa, ley, censura, libertad de imprenta.

Key words: Spain, XIX and XX centuries, press, law, censorship, freedom of press.

Introducción

Entre las definiciones actuales del término *censura*, una de las que ha gozado de mayor relevancia se debe a Harold Lasswell en su primera edición de la *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*, publicada en 1930 por Macmillan: “Política de restringir la expresión pública de las ideas, opiniones, concepciones e impulsos que tienen o se piensa que tienen la capacidad de socavar la autoridad de quien gobierna o el orden social y moral que dicha autoridad se considera obligada a proteger”. Vista así, la censura supone no ya una amenaza, sino un auténtico peligro para las diferentes declaraciones de Derechos del Hombre de la época contemporánea, aquéllas que han otorgado a la libertad de expresión un valor intrínseco al ser humano y previo al nacimiento del Estado, para garantizarla más tarde buena parte de las constituciones aprobadas durante los siglos XIX y XX.

Si entendemos la libertad de prensa como la facultad de propagar libremente informaciones y opiniones a través de los periódicos, podemos considerar la supresión en 1695 de la *Licensing Act* inglesa – que había establecido la censura desde 1662 – como uno de los primeros hitos en el reconocimiento de las garantías para la expresión y difusión de ideas por medio de impresos, mientras que la primera Constitución que la recogió explícitamente fue el llamado *Bill of Rights* del Estado de Virginia de 1776, donde, dentro del espíritu avanzado de la época, se decía: “La libertad de prensa es uno de los baluartes más poderosos de la libertad, y solo los gobiernos despóticos pueden ponerle trabas”. Como era de esperar, la versión europea, recogida en la Declaración de Derechos francesa de 1789, camina en la misma dirección: “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”.

Tan preclaros principios, fruto de la filosofía liberal, tuvieron un desarrollo aún más rotundo en la Constitución francesa de 1791, concretamente, en la prohibición taxativa de la censura como práctica abominable contraria al espíritu libre, “sin que los escritos puedan ser sometidos a censura ni inspección antes de su publicación”. En este sistema de pensamiento, la libertad de prensa es inseparable de la manifestación de opiniones diversas acerca de la realidad circundante. El poder público, encarnado en las administraciones estatales, debe, en consecuencia, dejar fluir la información

censurando la censura, esto es, suprimiendo las medidas preventivas que puedan coartar este derecho inalienable.

En la historia contemporánea de España, como en la de muchos otros países europeos, aquellas nobles intenciones expresadas con franca lucidez y estilo brillante han chocado en demasiadas ocasiones con un creciente intervencionismo estatal sobre la actividad informativa. Una y otra vez las administraciones contemporáneas manifestaron su voluntad de difundir entre los ciudadanos los proyectos y realizaciones en que estaban empeñadas, para lo cual la prensa se convirtió en un instrumento imprescindible. Las notas oficiales, con un contenido informativo cuyo nervio correspondía a la versión de los hechos dictada por el poder público, se convirtió, ya fuera mediante publicidad, ya mediante una inserción de carácter obligatorio en los periódicos, en una de las formas posibles de relación entre el Estado y sus ciudadanos, un procedimiento que poco tenía que ver todavía con el régimen de consignas, censura previa y control de la información al que tan apegado han estado no pocos gobiernos en la trayectoria histórica de España.

La censura en la crisis del Antiguo Régimen

En el doloroso inicio de la contemporaneidad española, que llegó acompañada de la invasión napoleónica, la censura se erigió en el mecanismo más socorrido de la contrapropaganda en la gran ofensiva montada contra la penetración de personas, escritos y símbolos plásticos, portadores de ideas revolucionarias o simpatizantes con ellas. El pánico gubernamental ante el ciclón revolucionario intentó poner puertas al campo; el poder se empeñó en aislar a España de la contaminación foránea y con ello quebró un siglo de esfuerzos por la emancipación científica, cultural y técnica.

El primer objetivo fue mantener a los españoles ayunos de información; se ha dicho que para los lectores de la prensa de España el asalto a la Bastilla, sencillamente, no existió. Era la primera operación censoria, nada original: desde septiembre de 1789 el Consejo de Castilla emite reales órdenes, circulares acordadas, provisiones y decretos sin cesar, en un esfuerzo denodado por yugular la circulación de ideas subversivas transmitidas por libros, estampas, papeles sediciosos. Como consecuencia, no tardará en prohibirse toda refutación del movimiento revolucionario por los efectos informativos, indirectos y perniciosos, que ésta pudiera entrañar. El poder se reservó todos los controles permitiendo únicamente la publicación de los

gubernamentales *Gaceta y Mercurio*, con su compañero, aunque solo para noticias de objetos perdidos y similares, el *Diario de Madrid*.

Contra la Revolución se movilizaron con sacro fervor poderosos medios clericales. Era aquélla una guerra total en la que la censura de lo ajeno y de lo propio, de lo dicho y de lo escrito, resultó al menos tan eficaz como las armas bélicas. Así pudo percibirse en arengas de predicadores tan exaltados como el Padre Diego José de Cádiz, con sus encendidos sermones, con sus papeles *El soldado católico en guerra de religión* y otros similares productos de cruzada. El armamento dialéctico dispuso también de otro medio eficaz: las pastorales de los obispos, leídas por el clero, escuchadas por los fieles en las misas dominicales y, por ello mismo, con excepcional capacidad de difusión y penetración.

A pesar de todo lo anterior, la contrapropaganda antirrevolucionaria encontró el instrumento más adecuado para sus fines en el aparato inquisitorial, alterando sustancialmente el curso hostil de las relaciones entre el poder real y el Santo Oficio durante el siglo XVIII. De nuevo se desencadenaron contra los libros la policía aduanera, la experiencia inquisitiva, la mentalidad delatora, los índices y las visitas. Más eficaz, aunque también contraproducente por la publicidad no buscada, debió de ser el recurso de los edictos y anatemas incesantes: el analfabetismo general se conjuraba con la exhibición, lectura pública y consiguiente comentario de los “edictos de fe”. No cuesta demasiado imaginar el clima creado por las listas de prohibiciones y las insistentes amenazas de excomuniones mayores, ni tampoco los cúmulos de censura contra los delincuentes tenedores y comerciantes de libros, folletos y papeles fundados en la “falsa filosofía”, con su doctrina perversa e impía “de una falsa soñada libertad que malamente suponen concedida a todos los hombres por la naturaleza, la que dicen, temerariamente, hizo a todos los individuos iguales”; “libertad e igualdad que quieren edificar sobre las ruinas de la religión y la monarquía”, como se prescribía ya en diciembre de 1789.

Sin embargo, los españoles, o al menos, sus minorías lectoras y escritoras, no tenían los miedos de antaño ante la maquinaria chirriante y avejentada del Santo Tribunal. Los estudios existentes demuestran con creces que, a pesar de tanta censura, anatema y acoso policial, siguieron penetrando, leyéndose y comentándose noticias y escritos subversivos, y que, aunque desde la clandestinidad, se escribieron y divulgaron entusiasmos y simpatías hacia las nuevas ideas.

La invasión napoleónica de España trastocó completamente la pugna del Antiguo Régimen por preservar sus formas de vida dentro de unas condiciones que si por algo se distinguían era por la presencia de la censura, implacable aunque fuese ilustrada, como también se caracterizó por su afán controlador e intervencionista, a pesar de que, teóricamente, la concepción napoleónica de los medios de comunicación luchaba por poner fin a los fundamentos antiguorregimentales. Es célebre la frase atribuida al Emperador de que “más fuerza tiene un periódico que cuatro divisiones”, y su contenido es fácilmente aplicable a la práctica: el periódico, el folleto, el sermón, cualquier instrumento de esta naturaleza es un arma al servicio del poder para propiciar la sumisión y el acatamiento del orden establecido.

La ocupación de España por las tropas francesas puso en evidencia la realidad de este planteamiento. En 1808, Napoleón nombró un jefe de policía específicamente dedicado a controlar la prensa española con el fin de lograr el apoyo decidido a su causa. Encontramos un ejemplo muy significativo en la actuación francesa respecto del *Diario de Barcelona*. Si el 13 de febrero de 1808 comenzó la entrada de las tropas galas en la Ciudad Condal, poco después, a principios de junio, constatamos las primeras injerencias en el contenido del periódico. En enero de 1809, el Comisario de Policía, fiel a la autoridad francesa, se arrogó el poder de intervenir cualquier tipo de impreso que fuera a publicarse en Barcelona; política semejante constatamos por esas mismas fechas con la *Gaceta* madrileña.

Como era de prever en estas circunstancias, la llegada a España de José Bonaparte fue minuciosamente preparada por el poder ocupante, alertando a la censura para evitar las enojosas hojas volanderas o los folletos de carácter antinapoleónico; y promoviendo una profusa campaña propagandística para destacar los valores del nuevo monarca. En junio de 1808, el general Lasalle ordenaba al Corregidor de Valladolid la impresión de 2.500 hojas donde se recogieran los edictos imperiales y los nombres de los diputados de Bayona – en definitiva, informaciones que familiarizaran al pueblo con el nuevo régimen –, así como otros 4.000 ejemplares de una soflama profrancesa que debían redactar y firmar los poderes civiles y religiosos de la ciudad: el municipio, la audiencia y el cabildo.

Los patriotas reaccionaron con prontitud buscando eludir la censura para propagar las ideas de resistencia ante el invasor y fortalecer el sentimiento nacional. De hecho, la invasión tuvo como una de sus consecuencias el crecimiento del

número de cabeceras periodísticas, muchas de las cuales nacieron con la intención de generar un discurso patriótico. *El Manifiesto de León*, aparecido el 22 de octubre de 1808, trataba fundamentalmente de contrarrestar las informaciones interesadas emitidas por los órganos de difusión franceses; lo mismo que la *Gaceta de Oviedo*, órgano de la Junta General del Principado y primer periódico asturiano, nacido el 24 de junio de 1808. En un ámbito geográfico muy alejado, Granada, la francesada avivó las plumas, constatándose hasta trece publicaciones periódicas entre 1808 y 1814. Cádiz, corazón de la resistencia, arroja las cifras más elevadas de periódicos editados: de las aproximadamente trescientas cabeceras identificadas en este periodo de tiempo para toda España, le corresponderían sesenta. La eclosión publicística en esta ciudad andaluza tuvo una enorme importancia al situarse en el epicentro de un asunto trascendental en el siglo XIX: la libertad de imprenta.

El alzamiento popular contra el francés justificó por sí mismo la libertad de prensa; fue el pueblo quien reaccionó, quien tomó medidas de diferente naturaleza contra la invasión y quien creó sus propios órganos para difundir sus ideas ante la necesidad perentoria de neutralizar la propaganda francesa. Las instituciones representativas de la España sublevada, aunque en principio más reacias, terminaron por hacer suya la defensa del principio de libertad de imprenta. La Junta Suprema Central, antes de su disolución y traspaso de poderes a la Regencia del Reino, impuso a ésta el mandato de enviar a las Cortes y en el plazo más breve posible un proyecto de ley que asegurase la salvaguardia de la libertad de publicación. En efecto, reunidas las Cortes en Cádiz en septiembre de 1810, el diputado asturiano Agustín Argüelles presentó el proyecto, que se aprobó como “Reglamento” el 15 de octubre y que fue promulgado el 10 de noviembre:

Atendiendo las Cortes Generales y Extraordinarias a que la facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas no es solo un freno a la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la nación en general, y el único camino para llegar al conocimiento de la verdadera opinión pública, han venido a decretar lo siguiente:

Art.1. Todos los cuerpos y personas particulares, de cualquier condición y estado que sean, tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión y aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las instrucciones y responsabilidades que se expresarán en el presente decreto.

Aunque las materias religiosas quedaban excluidas, el Reglamento suponía un hito en la historia de España al romper con un sistema informativo fundamentado secularmente en la censura previa. Una Junta Suprema de Censura se encargaría de velar por la libertad de imprenta con el fin de defender a los autores y evitar injerencias en el ejercicio de este derecho. Otro de los diputados en Cortes, apasionado defensor de la libertad de prensa, exponía en aquel año de 1810: “La libertad de este medio es la mejor garantía para difundir las Luces, evitar el error, defender los derechos inviolables de la persona humana y conseguir la libertad de los pueblos”. A renglón seguido expresaba su contundente opinión sobre la censura: “Toda traba por parte de los gobiernos es un ataque al conocimiento de la verdad, la cual en todo juego libre triunfa al final siempre sobre la mentira”.

La Constitución gaditana, aprobada casi dos años más tarde (el 19 de marzo de 1812), se limitó a recoger e incorporar en sus artículos 371 y 131 dicha libertad, proclamada ahora como derecho inviolable de todo español. Los periódicos alcanzaron cotas de libertad acordes con el espíritu de cambio de aquellos años y que generaciones futuras convertirían en símbolo de una edad de oro para la libertad de prensa en nuestro país.

Censura y libertad de imprenta en la época fernandina

La reacción absolutista al regresar Fernando VII a España trajo consigo la supresión casi inmediata de la libertad de imprenta por la expeditiva orden de 4 de mayo de 1814, que confiaba al encargado del gobierno político de cada provincia la práctica de la censura. Justificó el Rey esta medida afirmando que los “abusos” de la prensa liberal habían causado buena parte de los desastres del país en los últimos años. Como ocurriría en tantas ocasiones posteriores, la prensa se convirtió en chivo expiatorio sobre el que se descargó la culpa de las transformaciones ideológicas y políticas que habían contribuido a minar las bases del Antiguo Régimen. Desaparecía así del discurso restaurador cualquier mención a la ímproba labor desarrollada por la prensa en la lucha contra el invasor francés. El resultado era previsible: durante el primer año, y ante el clima de persecución y hostilidad por parte tanto de las autoridades como de ciertos sectores sociales representados en los medios de comunicación absolutistas, la prensa liberal fue desapareciendo. Un decreto de 2 de mayo de 1815 dio una nueva vuelta de tuerca a la situación. El monarca prohibía ahora terminantemente la aparición de nuevos periódicos, debido al “prudente uso

que debe hacerse de la imprenta”. Desde ese momento y hasta el Trienio Liberal, iniciado en 1820, no puede afirmarse con propiedad que exista prensa periódica en España, salvo la clandestina, con unas características muy diferentes.

El triunfo de Riego, en marzo de 1820, trajo consigo la restauración de la Constitución de Cádiz, aunque no repuso exactamente la legislación liberal en materia de prensa. Las cautelas de un sector de los propios constitucionalistas – los conocidos como “doceañistas” –, dadas las extralimitaciones que según ellos se habían producido en la época gaditana, se impusieron a los defensores de una libertad plena e influyeron en la práctica del periodismo. La Ley de 22 de octubre de 1820 salvaguardaba la libertad de imprenta excepto en las materias de religión, en las cuales regía la censura previa, si bien ponía coto a los abusos en el ejercicio de este derecho: no se tolerarían escritos subversivos contrarios a la Constitución vigente ni tampoco los sediciosos en tanto en cuanto exaltaran los ánimos con el fin de perturbar el orden público o incitar a la desobediencia de las leyes o de las autoridades legítimas. La Ley también perseguía los escritos que atentaban contra la moral y el honor de los particulares; las penas establecidas estaban en consonancia con la gravedad del delito. Sin duda, trataba así de conjugar el derecho a la libertad de imprenta con ciertos límites a su práctica, lógicos dentro del contexto sociopolítico de aquella época. Mucho más realista y perfeccionada técnicamente que el Reglamento de 1810, su puesta en práctica chocó con un panorama poco proclive a la medida. La prensa estuvo atizada además por los diputados liberales más extremistas, partidarios de transgredir cualquier limitación a la práctica periodística.

La turbulenta historia de España en el siglo XIX zanjaría pronto las discusiones sobre hasta qué punto permitir la libertad de los medios. La vuelta al poder absoluto de Fernando VII tras el episodio de los Cien Mil Hijos de San Luis vino acompañada por la implantación de los textos legislativos recogidos en la Novísima Recopilación y, en consecuencia, por el retorno de la censura previa. La medida no pareció lo suficientemente rigurosa como para acallar las voces discordantes y el 30 de enero de 1824 el Gobierno del monarca suprimía toda la prensa salvo la *Gaceta* y el *Diario de Madrid*.

Los aires liberales europeos terminarían por influir en la situación española. La revolución de julio de 1830 en Francia y su expansión parcial por el continente obligaron al Gobierno de Fernando VII a afrontar en su política algún cambio de

carácter aperturista: el 12 de julio de 1830, con el fin de evitar en cierto modo la arbitrariedad, una cédula real dictaba una serie de normas sobre la censura para clarificar su contenido y aplicación. Por supuesto, mantenía la necesidad de solicitar licencia para cualquier publicación, sometida ésta a censura previa, y exigía a los censores “pureza, imparcialidad y exactitud que pide su importancia y la responsabilidad que puede resultarles”. Aunque los periódicos siguieron, pues, estrechamente vigilados por el poder, utilizaron los resquicios que dejaba la aparente liberalización para abordar algunas cuestiones políticas.

La legislación de prensa durante el reinado de Isabel II y la Revolución de 1868

La muerte del Rey en septiembre de 1833 abrió una nueva etapa en la consideración de la libertad de prensa. Muy pronto, el 4 de enero de 1834, se publicó un Reglamento de Imprentas cuyo preámbulo trazaba la senda por donde iba a caminar el derecho de expresión en los primeros tiempos isabelinos

(...) No pudiendo existir la absoluta e ilimitada libertad de imprenta, publicación y circulación de libros y papeles sin ofensa de la pureza de nuestra religión católica y sin detrimento del bien general, ni todas las trabas y restricciones que ha sufrido hasta aquí sin menoscabo de la ilustración tan necesaria para la prosperidad de estos Reinos.

El nuevo Reglamento reservaba las materias de índole religiosa y política a la censura previa. En este caso, los temores de los consejeros de Isabel se centraban en los ataques previsibles de la prensa absolutista a los que había que poner coto. Resultaba peculiar la preocupación porque los censores, “un número fijo y permanente”, fueran gente ilustrada, y no se les permitía formar una “asociación para que el espíritu de cuerpo no pueda pervertir sus juicios”. El artículo 22 afectaba de lleno a la prensa periódica al permitir la libre impresión tan sólo para las publicaciones de contenido artístico, literario, técnico o de ciencias naturales, mientras que para el resto era preceptiva la Real licencia y su sometimiento a una normativa que se anunciaba que llegaría pronto. En efecto, el 1 de julio de 1834 el Ministro de Interior firmaba un Reglamento cuyas novedades más importantes fueron la creación de la figura del “editor responsable” – sobre quien en última instancia descansaba todo lo publicado en el periódico – y el “depósito previo”, consistente en la obligación de destinar para la hacienda pública una cantidad variable de dinero con el fin de que, si se

diera el caso, se pagase rápidamente una multa impuesta por la autoridad política. El artículo noveno especificaba la tarea de los censores: a la tradicional misión de control unían ahora la de “formar y remitir cada cuatro meses al Gobernador Civil una sucinta memoria sobre el estado de la prensa”.

El mayor protagonismo del periodismo en el ámbito público aumentó progresivamente en los años isabelinos, y la pugna entre moderados y progresistas fue determinante en el tratamiento legal de la prensa. La Constitución de junio de 1837 reconocía el derecho de los españoles a “imprimir y publicar libremente sus ideas sin previa censura, con sujeción a las leyes”, y otorgaba a los jurados populares “la calificación de los delitos de imprenta” mientras que, por ejemplo, el Decreto de 10 de abril de 1844, obra de los moderados, ensalzaba el valor de la libertad de prensa aunque introducía una serie de disposiciones para controlar las actividades de los impresores, en quienes recaía la responsabilidad de lo publicado en caso de no poder castigar al autor o al editor si cometían alguna acción delictiva. El elevado monto del depósito previo constituía también una forma indirecta de regular las publicaciones. En cuanto a los contenidos, el prolijo Decreto mantenía una preocupación especial por las cuestiones políticas, ya que las materias religiosas permanecían sujetas a la censura previa de los ordinarios, como venía siendo habitual.

En definitiva, el reinado de Isabel II resultó un periodo trascendental para la censura de prensa en un sentido: ya fueran moderados o progresistas quienes asumieran el poder del Estado, los distintos gobiernos aceptaron el principio de libertad de expresión, aun cuando los matices que unos y otros introdujeron en sus legislaciones fueran considerables: la conocida Ley Nocedal de 1857 y la de González Bravo de 1867 fueron más restrictivas que la moderada de 1854.

La expulsión de la Reina el 28 de septiembre de 1868 y el triunfo de la Revolución Gloriosa dieron paso a seis años esperanzados y convulsos de inmediata influencia en los medios periodísticos. Al menos en el terreno doctrinal y teórico, la implantación de la libertad de prensa, unida a la supresión de la censura y el depósito previos, auspició una profunda transformación del panorama periodístico donde destacaron multitud de cabeceras de muy distinto signo político. El 23 de octubre de 1868 Práxedes Mateo Sagasta, Ministro de Gobernación del Gobierno Provisional presidido por Serrano, firmó un Decreto en el que quedaba plasmada la libertad total de imprenta, principio esencialmente recogido en la Constitución

promulgada el 5 de junio de 1869. Su artículo vigesimosegundo estipulaba:

No se establecerá ni por leyes ni por las autoridades disposición alguna preventiva que se refiera al ejercicio de los derechos definidos en este artículo [se refiere a la libertad de pensamiento]. Tampoco podrán establecerse la censura, [ni] el depósito, ni el editor es responsable para los periódicos.

Por si esta declaración no bastase, el texto constitucional determinaba que los delitos de imprenta fueran juzgados por la legislación común, aunque bajo la potestad de jurados. Sin embargo, la realidad fue mucho menos benévola y más inflexible a la hora de mantener cierto control sobre la prensa. En muchas ocasiones, las amenazas y el recurso de los gobernadores civiles o de los gobiernos de Prim a las “partidas de la porra” del tristemente famoso Felipe Ducazcal hicieron entrar en razón a la prensa más crítica con el poder establecido.

De la Restauración borbónica a la Dictadura de Primo de Rivera

La instauración en el trono de Alfonso de Borbón solo seis años después de destronada su madre marcó una nueva etapa histórica, menos liberal en materia de prensa debido a la actitud de Cánovas del Castillo, dispuesto a fortalecer al nuevo régimen contra cualquier elemento que pudiera erosionarlo.

En efecto, tanto el artículo decimotercero de la Constitución de 1876, como la Ley de Imprenta de 26 de julio de 1883 defendían la libertad de prensa, pero las suspensiones de garantías no fueron ni mucho menos extraordinarias durante los últimos años del siglo XIX. Si, por un lado, dicho artículo trece otorgaba a los españoles el derecho de “emitir libremente sus ideas y opiniones, ya de palabra, ya por escrito (...), sin sujeción a la censura previa”, por otro, la también citada Ley de 1883 determinaba que los directores de las publicaciones periódicas presentaran tres ejemplares de cada número a la autoridad gubernativa en el momento de su publicación. Hasta que la llegada al poder del general Primo de Rivera supusiera el restablecimiento de la censura previa, los gobiernos recurrieron en numerosas ocasiones al artículo diecisiete de la Constitución, que permitía dejar en suspenso, entre otras, la libertad de imprenta “cuando así lo exija la seguridad del Estado”. La suspensión debería acordarse por medio de una ley, pero el legislador introducía la posibilidad de que, “siendo el caso grave y de notoria urgencia, el gobierno

[adoptara] la medida directamente siempre y cuando no estuvieran reunidas las Cortes”. De hecho, los enfrentamientos y disputas entre los medios de comunicación y las instituciones estatales fueron muy frecuentes, y en numerosas ocasiones éstas trataron de cercenar la libertad informativa: entre 1876 y 1917 los gobiernos acudieron a esta manera de hacer las cosas con el fin de restringir las libertades constitucionales cuando lo consideraran oportuno.

Uno de los ejemplos más significativos fue la tensa relación entre el Ejército y la prensa. El 25 de noviembre de 1905 un grupo de militares de la guarnición de Barcelona entró por la fuerza en las instalaciones del semanario satírico *Cu-Cut!* y del diario conservador catalanista *La Veu de Catalunya*, y destrozó las respectivas redacciones. De esta forma manifestaban su descontento tanto por las invectivas constantes que desde el hebdomadario se lanzaban contra la condición castrense como por el apoyo al separatismo que, según ellos, empapaba las páginas de ambos medios. El suceso trajo para la vida política nacional graves consecuencias que, finalmente, mostraron la debilidad del Gobierno ante las autoridades militares. En aquella enrarecida atmósfera se discutió una Ley de Jurisdicciones: aprobada por el Parlamento el 20 de marzo de 1906, sustraía a los tribunales ordinarios la potestad de juzgar a los miembros de las fuerzas armadas, para quienes se establecían tribunales militares específicos. La Ley dejaba en manos de la autoridad militar competente la posibilidad de limitar la libertad de expresión si estimaba que en el ejercicio de este derecho una persona o institución atentaba contra el Ejército o contra la Nación.

En resumen, y aunque comenzaban a percibirse síntomas de cambio, el panorama de la prensa española a finales de siglo no era muy alentador. Los elevados índices de analfabetismo, el crecimiento industrial excesivamente localizado y el proceso de urbanización lento y matizado influían de forma decisiva en la existencia de una prensa débil en sus fundamentos financieros, poco desarrollada en el territorio nacional – salvo en los enclaves de Madrid y Barcelona – y muy vinculada a intereses ideológicos o políticos concretos.

Fue después de 1898, y sobre todo a partir del inicio de la Gran Guerra de 1914, cuando nuestra prensa comenzó paso a paso a configurarse como medio de comunicación de masas. Por un lado, el propio estallido y desarrollo del conflicto bélico extendió la inquietud entre una población ávida de noticias sobre aquellos sucesos, ajenos en principio al no participar España en la guerra, pero cuyas

repercusiones indirectas en la vida de la población comenzaron pronto a sentirse. Así, los periódicos conocieron crecimientos importantes de tirada y polemizaron por su adscripción mayor o menor a uno de los bandos en liza: *ABC* y *El Debate* se inclinaron por Alemania, mientras *El Imparcial* y *El País* optaron por apoyar la causa aliada. Por otro lado, el relevo pacífico en el poder de liberales y conservadores – el sistema de turno – entró en un proceso de descomposición del que ya no podría recuperarse y una de cuyas consecuencias fue la pérdida de valor de los periódicos como portavoces de las personalidades influyentes de los viejos partidos de la Restauración, ahora en declive. Finalmente, la lógica propia del capitalismo, cada vez más asentado sobre el suelo español, consideraba la posibilidad de invertir en prensa como en cualquier otro negocio y, por tanto, de obtener beneficios mediante una gestión económica adecuada. Este concepto de la explotación periodística exigía cuantiosos gastos para modernizar la infraestructura y conseguir un producto final de calidad; de aquí que la situación existente tras la guerra mundial despejara la relación de fuerzas entre el viejo modelo informativo y la nueva prensa. El triunfo de los grandes diarios de empresa (*ABC*, *La Vanguardia*), el cierre de numerosísimos periódicos de poca entidad y el nacimiento de otros diarios (*El Sol*, *Informaciones*) eran síntomas evidentes del cambio que se estaba produciendo.

Durante la Dictadura de Primo de Rivera, el proceso de transformación de la prensa sufrió una aceleración al desaparecer en poco tiempo muchas de las antiguas cabeceras netamente políticas, incapaces de resistir el empuje de la nueva prensa; eso sí, ni unas ni otras pudieron sustraerse a la censura. En efecto, en los años primorriveristas la prensa tuvo que someterse a la censura previa, práctica habitual desde la promulgación de la Constitución canovista cuando las garantías constitucionales quedaban suspendidas en algún momento concreto; pero la excepción pasó ahora a ser norma después de la Real Orden de 28 de Mayo de 1924, por la que la prensa quedaba sujeta a una rigurosa censura. La Orden no hacía más que continuar la conculcación del derecho a la libertad de expresión que pocos días después del pronunciamiento de Primo de Rivera en Barcelona se había plasmado en el Real Decreto-Ley de 18 de Septiembre de 1923 y cuyo artículo primero declaraba: “Serán juzgados por los tribunales militares, a partir de la fecha de este decreto, los delitos contra la seguridad y unidad de la Patria y cuanto tienda a disgregarla, restarle fortaleza y rebajar su concepto”. La difusión, por cualquier medio impreso, de ideas separatistas se castigaba con penas de uno a dos años de prisión.

Sin embargo, las dificultades para poner un sistema censorio de tal envergadura mermaron su eficacia. El Gobierno de Primo de Rivera no fue capaz de organizar un cuerpo de censores ni unas normas unificadas para establecer unos principios claros que ayudaran a eliminar la crítica al sistema vigente, principal objetivo de la censura. De este modo, en la mayor parte de los casos fueron los funcionarios de los gobiernos civiles quienes tuvieron que asumir tan enojosa tarea.

La situación llegó a complicarse hasta tal punto que el propio dictador gustaba de participar en las refriegas periodísticas. Algunas veces, cercana la hora del cierre de edición, Primo de Rivera enviaba a los diarios, para su inserción en el número del día, escritos autógrafos en los que manifestaba sus personalísimas opiniones, contrarias a los comentarios de algún redactor o de algún editorial. Estas castizas intervenciones de la máxima autoridad de facto tenían una curiosa consecuencia. Para poder entender la réplica del General era necesario, evidentemente, conocer el artículo o artículos a los que aludía, artículos a los que, habiendo sido censurados, había que dar ahora entrada en los periódicos para que se pudiera insertar a continuación el escrito de Primo de Rivera. La confusión entre los censores era con frecuencia mayúscula; la libertad con que podían expresarse en los medios dependía fundamentalmente de quién fuera la persona encargada de realizar esta función en cada provincia, de su talante más o menos abierto. En Valladolid, por ejemplo, a pesar de que el medio más influyente, *El Norte de Castilla*, era propiedad de Santiago Alba, enemigo acérrimo de la política primorriverista, la censura nunca se ensañó con el diario.

Teoría y práctica de la libertad de prensa durante la Segunda República y la Guerra Civil

Proclamada la Segunda República en abril de 1931, la Constitución aprobada en diciembre decía en su artículo treinta y cuatro:

Toda persona tiene derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones valiéndose de cualquier medio de difusión, sin sujetarse a la previa censura.

En ningún caso podrá recogerse la edición de libros o periódicos sino en virtud de mandamiento de juez competente.

No podrá decretarse la suspensión de ningún periódico sino por sentencia firme.

No obstante, tanto este artículo como algunos otros podrían ser suspendidos por decreto gubernamental “cuando así lo exija la seguridad del Estado”, como explicitaba el artículo cuarenta y dos. De esta forma se dejaba una vía expedita para actuar contra aquellos medios que causaran molestias excesivas al gobierno de turno. En la práctica, poca trascendencia real tuvo el sobrevalorado artículo treinta y cuatro si tenemos en cuenta que el 20 de octubre de 1931, antes de la aprobación del texto constitucional, las Cortes habían votado a favor de la Ley para la Defensa de la República, cuyo primer artículo consideraba acto delictivo “la difusión de noticias que puedan (...) perturbar la paz o el orden público”, sin definir con claridad a qué se refería con la palabra “perturbación”. Tal como pudo comprobarse con el tiempo, la Ley permitía al Gobierno un ámbito amplio de discrecionalidad para utilizar esta vía coactiva con el fin de neutralizar determinadas acciones de sus detractores. La contradicción flagrante entre la teórica defensa apasionada de la libertad de prensa y la práctica restrictiva impuesta por el problemático acontecer de los años republicanos, se plasmó en la Ley de Orden Público aparecida en la *Gaceta* el 30 de julio de 1933. Por ella se otorgaba al Gobierno el derecho de ejercer la censura previa en determinadas circunstancias, ciertamente excepcionales en principio, pero con ello se contravenía claramente el artículo treinta y cuatro de la Constitución, donde la censura había quedado suprimida. La prensa continuaba, pues, al arbitrio del poder político.

La creciente radicalización ideológica de los años republicanos no favoreció ni la moderación de los periodistas ni la atenuación de las medidas represivas del Estado. El golpe frustrado del general Sanjurjo en agosto de 1932 provocó la suspensión de más de un centenar de periódicos de tendencia derechista (*ABC*, *El Debate* y *El Siglo Futuro*, entre los más relevantes) por decisión del Gobierno de Manuel Azaña. Como cabía prever, durante el bienio radical-cedista la presión del poder político se ejerció sobre la prensa de izquierdas. En efecto, desde finales de 1933 hasta el triunfo del Frente Popular en febrero de 1936, las medidas de excepción desplegadas por los gobiernos para tratar de controlar la conflictiva situación social se tradujeron en un empeño constante por someter a los periódicos díscolos mediante la práctica del depósito previo de las ediciones y la introducción de la censura en determinados momentos. Tras la revolución de octubre de 1934, la represión alcanzó a numerosas

cabeceras izquierdistas, entre otras, a *Mundo Obrero*, *Solidaridad Obrera* y *El Socialista*, cerrado desde el 5 de octubre de 1934 hasta el 18 de diciembre de 1935.

La violencia dialéctica no fue patrimonio exclusivo de los periódicos más extremistas, sino que inundó las páginas de muchos diarios que hasta entonces se habían considerado rigurosos. De hecho, fruto del compromiso político, las diferencias entre la prensa de partido y la empresarial fueron difuminándose: la Guerra Civil rompió bruscamente con el modelo informativo liberal, más o menos matizado por el intervencionismo estatal según el periodo histórico, pero defensor de la libertad de expresión. La conversión de la prensa en mera propaganda acompañó a aquellos años traumáticos de los que emergería un sistema de control informativo cuya protagonista estelar volvería a ser la censura.

En el campo franquista, la Ley de Prensa de 22 de abril de 1938 dio a los embrionarios órganos estatales la cobertura legal que necesitaban para controlar los medios de comunicación e impedir que se desviasen de la línea ideológica por ellos trazada. Así, la censura previa y el sistema de consignas terminaban por hacer de cualquier información una pieza más en la propaganda política del Estado. La continuidad, hasta bien entrada la década de los sesenta, de los planteamientos que inspiraron esta ley de prensa es un hecho constatable, puesto que los fundamentos informadores de aquella legislación se mantuvieron incólumes en la práctica – y con ellos, la censura previa –. Todo ello dio lugar a uno de los fenómenos más característicos del franquismo: el acuerdo generalizado sobre la necesidad de controlar los medios de comunicación.

La censura de prensa durante el régimen de Franco

El Nuevo Estado franquista entendió la función de los medios de comunicación como un instrumento de control social mediante el ejercicio práctico de presentar y difundir unos patrones de comportamiento y unas formas de comprensión de la realidad adecuadas al fin último de legitimar el Régimen. Los mecanismos al servicio de la información presentaban dicha realidad de tal modo que el lector sintiera una identificación primaria con los aspectos definidos como positivos y desestimara aquéllos negativos. La información, por tanto, justificaba una única manera de ver las cosas, considerada conveniente en un momento dado para el desarrollo óptimo de la sociedad española.

Dentro de este esquema, la censura desempeñaba un papel de primera magnitud como correctora para evitar posibles veleidades, favorecidas por la natural tendencia de los medios a presentar opiniones, comentarios o informaciones diferentes y desde otros puntos de vista. Se pretendía así que los medios, refrenados por la censura y la consigna, fueran componentes básicos del sistema político, instrumentos de resistencia y oposición a cualquier atisbo de transformar las estructuras del Régimen, salvo, evidentemente, aquellas que el propio Régimen quisiera transformar.

De este modo, la tradicional función atribuida a los medios en las sociedades contemporáneas como agentes del cambio social desaparecía por completo o se limitaba dependiendo de las necesidades de promover o no modificaciones en el sistema. El cometido de la censura, como el de cualquier otra forma de sometimiento de la libertad informativa en el régimen franquista, iba dirigido a producir una mayor estabilidad social y política, a apuntalar los fundamentos doctrinales y a propagarlos al mayor número posible de españoles.

El desarrollo socioeconómico español a lo largo de la década de los sesenta gracias a la puesta en práctica del Plan de Estabilización de 1959 y a la mejora de la infraestructura industrial y de transportes, unido al fortalecimiento de las relaciones de España con el resto de países europeos, impulsó al Gobierno a limar los aspectos más controvertidos y obsoletos de una ley – la de 1938 – que, formulada como provisional, llevaba en vigor varias décadas. Finalmente, después de un largo proceso de tramitación, la Ley de Prensa e Imprenta promulgada el 18 de marzo de 1966 abrió las puertas a una liberalización de los medios, sobre todo al acabar por fin con la censura previa y el sistema de consignas. Ello no obstante, el Gobierno se reservó algunos mecanismos represivos para actuar con firmeza contra los transgresores del artículo segundo, que rezaba así: “La libertad de expresión y el derecho a la difusión de informaciones, reconocidos en el artículo primero, no tendrán más limitaciones que las impuestas por las leyes. Son limitaciones: 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 de la intimidad y del honor personal y familiar”.

Junto a las cláusulas restrictivas y los componentes autoritarios, el autocontrol de los periodistas, sobre todo en el tratamiento de cuestiones polémicas, continuaba mediatizándolos a la hora de informar. La ley generó muchas expectativas entre la profesión periodística, la cual, aunque continuó sometida a multas y suspensiones, dinamizó el panorama informativo nacional y preparó el terreno para la transición a la democracia. Desde periódicos como *ABC* y *Ya* algunas plumas comenzaron a clamar por reformas institucionales que abrieran el Régimen a la realidad europea y mundial, tan diferente a finales de los años sesenta de la de la época fundacional del franquismo. Revistas como *Cuadernos para el Diálogo*, *Triunfo* y *Cambio 16* se nutrieron de artículos y reportajes de intelectuales, periodistas o empresarios – en definitiva, de un elenco de reformistas – que de cristianodemócratas a socialistas insistían en propiciar un cambio tranquilo.

Sin esperar a la derogación de la ley de 1966, la muerte del general Franco el 20 de noviembre de 1975 provocó la aparición de multitud de publicaciones periódicas, muchas de ellas de vida efímera, que rompieron definitivamente el cerco al que durante tantos años había estado sometida la libertad de expresión. Poco después, en plena transición a la democracia, el artículo 20 de la Constitución ratificada en referéndum el 6 de diciembre de 1978 consagró el derecho a la libertad de expresión, otorgándole de esta forma el máximo rango legal. Con dicho reconocimiento concluía un largo periodo de primacía de las formas autoritarias del control estatal sobre el sistema informativo español. La censura previa, las consignas, la inserción obligatoria de notas oficiales y los secuestros arbitrarios de publicaciones quedarían relegados al olvido a la vez que se consolidaba el Estado democrático y los medios de comunicación se reorganizaban y preparaban sus estrategias para ganar audiencia y rentabilizar económicamente sus explotaciones.

Bibliografía

Barrera del Barrio, Carlos (1995). *Periodismo y franquismo. De la censura a la apertura*. Barcelona: Ediciones Internacionales Universitarias.

Castro Alfin, Demetrio (1998). *Los males de la imprenta. Política y libertad de prensa en una sociedad dual*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Cendán Pazos, Fernando (1977). *Historia del derecho español de prensa e imprenta (1502-1966)*, Madrid: Editora Nacional.

Delibes, Miguel (1985). *La censura de prensa en los años cuarenta (y otros ensayos)*. Valladolid: Ámbito.

Desantes Guarner, José M^a (1973). *El autocontrol de la actividad informativa*. Madrid: Edicusa.

Dueñas, Gonzalo (1969). *La ley de prensa de Manuel Fraga*. París: Ruedo Ibérico.

Fernández Areal, Manuel (1971). *La libertad de prensa en España (1938-1971)*. Madrid: Cuadernos para el Diálogo.

Fernández Areal, Manuel (1973). *El control de la prensa en España*. Madrid: Gadiana.

Gómez-Reino y Carnota, Enrique (1977). *Aproximación histórica al derecho de imprenta y de la prensa en España (1480-1966)*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.

La Parra, Emilio (1984). *La libertad de prensa en las Cortes de Cádiz*. Valencia: Nau Llibres.

Martín de la Guardia, Ricardo (2008). *Cuestión de tijeras. La censura en la transición a la democracia*. Madrid: Síntesis.

Sinova, Justino (1989). *La censura de prensa durante el franquismo (1936-1951)*. Madrid: Espasa-Calpe.

Sinova, Justino (2006). *La Prensa en la Segunda República española. Historia de una libertad frustrada*. Madrid: Debate.