



**ESTUDIOS**

# **LA VERDAD Y LA FALSEDAD EN LAS PUBLICACIONES PERIODICAS**

342.732:351.751

Por FRANCISCO ALONSO COLOMER

*Sumario:* 1. Introducción. Los presupuestos del tema.—2. La verdad y la falsedad en las publicaciones periódicas: El mundo anglosajón. 3. La verdad y la falsedad en las publicaciones periódicas: Los sistemas continentales.—4. La verdad y la falsedad en las publicaciones periódicas: Derecho español.—5. Conclusiones.

## **1. Introducción. Los presupuestos del tema**

### **1.1 LA PRENSA ENTRE LOS «MASS MEDIA»**

#### **1.1.1 *La significación de la prensa: De la «libertad individual» a la «función social»***

**E**L tema propuesto obliga, siquiera sea someramente, a hacer algunas consideraciones previas sobre la significación en la sociedad actual de las publicaciones periódicas, significación que ha de permitirnos ponderar su entidad y ajustar su enfoque.

Parece incuestionable que la cabal valoración de la importancia de la prensa escrita debe hacerse en función de su na-

turalidad de medio de comunicación social. El auge histórico de la prensa, a partir de su fermento constitucional que es la libertad de expresión, va de la mano de la transformación acelerada de la sociedad contemporánea, en cuya dinámica se sumerge como factor de influencia y como elemento influenciado. En esta sociedad, caracterizada primero como industrial y luego como de consumo, la potenciación de la prensa se beneficia especialmente de la democratización de las estructuras, a la que contribuye destacadamente el aumento del nivel de renta, la escolarización y el sufragio universal. Se pasa así, paulatinamente, de una prensa de opinión de onda expansiva limitada —a la que Benjamin Constant llamaba *tribune agrandie*—, mero eco y glosa de noticias por lo que respecta a su modesta parte informativa, a la casi agresiva prensa de información de nuestros días, de clara vocación universal (1).

Los momentos documentalmente fijados que consagran la concreta libertad de prensa, o de expresión y opinión en general, son los siguientes: 1695, abolición en Inglaterra de la «Licensing Act» (2); 12 de junio de 1776, Declaración de Derechos del Estado de Virginia (Virginia's Bill of Rights); 1789, Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (art. 11); 1791, Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos; 1948, Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 19); 1950, Convención Europea de los Derechos del Hombre (art. 10). Estas «Declaraciones» o «Convenios» internacionales son el reflejo de la libertad de prensa o de expresión vigentes, al menos formal-

---

(1) Como señala BERNARD VOYENNE, la aparición de los fenómenos de masificación marcará el momento en que la prensa comienza a representar un papel específico, convirtiéndose en «fuerza» que informa y forma a la «masa». Hasta entonces la prensa era un mero canal de intercambio social. Sus funciones se reducían a ampliar los rumores puesto que las noticias se conocían más rápidamente por otros conductos. A partir de la Revolución francesa, la prensa sirvió de portavoz a algunas individualidades que expresaban y modelaban a la vez las corrientes de pensamiento de su época (*La presse dans la société contemporaine*, Armand Colin. París, 1962; páginas 18 y 19).

(2) La *Areopagitica for the liberty of Unlicensed Printing*, panfleto debido a JOHN MILTON y publicado clandestinamente en Londres, en 1644, es citado como alegato clásico en favor de la libertad de pensamiento y palabra. WILLMOORE KENDALL, en artículo recientemente publicado (*Revista de Estudios Políticos* núm. 186, noviembre-diciembre 1972), hace la crítica del valor convencional del documento y concluye que la libertad defendida por MILTON no es precisamente, y contra lo que se viene entendiendo por muchos, la libertad propia de una sociedad abierta (por contraste cita la obra clásica de MILL: *Ensayo sobre la libertad*).

mente, en la mayoría de las Constituciones políticas actuales (3). Por otra parte, la doctrina de la Iglesia, claramente en la línea de apoyo a la libertad de expresión (Pío XII; Encíclica *Pacem in terris*, de Juan XXIII), aparece recogida en el Decreto sobre los medios de comunicación social adoptado por el Concilio Vaticano II y promulgado en 1963 (4).

El examen comparado de la prensa de ayer y de hoy permite constatar que su metamorfosis consiste en haberse institucionalizado, es decir, haberse convertido en un «sistema organizado de actividad humana llamado a prestar funciones precisas» que ha nacido cuando la necesidad social lo ha reclamado (5). Surge así, en las sociedades democráticas *lato sensu*, una prensa de nueva sustancia con una función social determinada: la de satisfacer también concretas necesidades, entre las que destaca la necesidad de información (6). En nuestro mundo, donde los vínculos de interrelación se multiplican tanto a nivel nacional como internacional, ha aparecido un afán de saber que desborda la mera curiosidad y se convierte en necesidad primaria. La puesta a punto informativa del individuo constituye para él un distintivo de capacidad social y la posibilidad de emprender

(3) El hecho ha sido destacado reiteradamente. DOMENICO DE GREGORIO señala: «No existe Estado moderno que no reconozca ampliamente la libertad de prensa, sancionada, además, por las Constituciones y regulada por leyes especiales para la prensa, allí donde existen. Incluso en los países comunistas la libertad de prensa está proclamada oficialmente.» Sin embargo, recuerda el mismo autor: «No obstante estas declaraciones teóricas, el *Boletín del Instituto Internacional de Prensa*, de Zurich, encuentra mensualmente material abundante para una sección en la que denuncia las violaciones de la libertad de prensa en el mundo» (*Metodología del periodismo*, E. Rialp, p. 115). CASTRO FARIÑAS, refiriéndose asimismo a este reconocimiento constitucional de la libertad de prensa y de los límites de la libertad de expresión, cita, en mera operación «de muestreo», cuarenta y ocho ejemplos y recuerda que NAPOLITANO, aludiendo a un informe del American Law Institute, pone de manifiesto que, sobre 55 Constituciones examinadas, se confirma que en todas se regula la libertad de prensa, mientras que sólo 50 tienen referencias a la propiedad, 40 a la instrucción pública y nueve al trabajo (*De la libertad de Prensa*, F. Fragua, Madrid, 1971; pp. 109 y ss.).

(4) JUAN XXIII: Encíclica «*Pacem in terris*» (punto 12). Por lo que respecta al decreto «sobre los medios de comunicación social»; la libertad de expresión es su presupuesto. El uso de esta libertad debe respetar «las normas del orden moral» (punto 4). La libertad de expresión es proclamada asimismo en la Instrucción pastoral *Communio et Progressio* (23 mayo 1971).

(5) SALUSTIANO DEL CAMPO concreta refiriéndose a las instituciones: «En definitiva, éstos no son más que sistemas organizados de actividad humana (cita de B. MALINOWSKI: *A Scientific Theory of Culture and other Essays*, Oxford University Press, N. Y., 1950; página 180), o, si así se quiere complejos normativos y de comportamiento en torno a funciones precisas para la existencia o mantenimiento de la sociedad o de una de sus partes (*Cambios sociales y formas de vida*, E. Ariel, Barcelona; p. 141).

(6) BERNARD VOYENNE: *op. cit.*, pp. 246 y ss. JOSÉ L. MARTÍNEZ ALBERTOS: *La información en una sociedad industrial*, E. Tecnos, 1972; pp. 141 y ss.

una acción calculada, o, lo que es lo mismo, un factor de éxito. La actividad de informar se ha convertido así en un instrumento de desarrollo (7).

Pero la sociedad democrática de nuestros días también exige de sus miembros una participación responsable en las opciones colectivas, opciones que se manifiestan a través de la inclinación de la opinión pública, cuya capacidad de formación y de influencia se encuentra, precisamente, en relación directa con el nivel de desarrollo de la comunidad, entendido en su sentido objetivo o equilibrado de potenciación armónica de valores materiales y de la persona (8). Es obvio que toda opción responsable y su presupuesto, la opinión formada, reclaman a su vez un conocimiento previo de la materia, una previa y adecuada información (9). Resulta así que en la sociedad de participación, en la sociedad de responsabilidad ciudadana, en la que se habla de derechos públicos que constituyen a la vez verdaderos deberes u oficios, surge la exigencia, no sólo por elemental principio de honestidad en el actuar, sino por imposición pragmática, de reconocer un nuevo derecho individual: el derecho a la información, que implica también un nuevo deber cívico: el deber de «informarse». Es tiempo, según señalan los tratadistas, de que el nuevo derecho se incorpore como verdadero derecho social, con independiente y propia sustancia, y no diluido en un equívoco contexto liberal, como sucede en las «declaraciones» ya reseñadas, a los activos constitucionales. El derecho a la información debe recibir urgente y general carta de naturaleza (10).

---

(7) El hecho es incuestionable. El «saber periodístico» y la profesión de periodista han alcanzado el «refrendo» de Escuelas y Facultades. Sobre el tema, JUAN BENEYTO: *El saber periodístico*, E. Nacional, 1965.

(8) «La opinión pública constituye una de las inesquivables instancias del mundo moderno» (JUAN BENEYTO: *La opinión pública*, E. Tecnos, 1969, p. 7). Por su parte, JUAN PABLO DE VILLANUEVA recuerda: «La opinión pública sobre cuestiones políticas es, pues, el juicio social de los grupos gobernados sobre los problemas públicos de interés general y sobre las decisiones que, sobre esta materia, tome la autoridad». Y continúa más adelante: «Pero la eficacia de la opinión pública está en razón de su expresión. Si una opinión pública no puede manifestarse, deja de tener valor, pues en la práctica es como si no existiese.» «La dinámica y el valor de la opinión pública» (Instituto de Periodismo de la Universidad de Navarra. Pamplona, 1963; p. 85).

(9) Decreto «sobre los medios de comunicación social» (punto 5).

(10) ROGER CLAUSSE: *Le journal et l'actualité*, Marabout Université. E. Gérard. Verviers (Bélgica), pp. 60 y ss.

### 1.1.2 Los recortes a la «libertad»

Llegados a este punto, no es difícil concluir que la prensa debe aparecer, hoy, conformada como verdadero órgano «socializado» que presta funciones precisas en equipo con los demás medios de comunicación social, más concurrentes que competidores, dados sus específicos condicionamientos técnicos. En consecuencia, la antigua libertad individual de prensa no podrá entenderse omnímoda, sino limitada o ajustada a su nuevo papel, pues debe concebirse a la luz del planteamiento inédito de unas relaciones que tienen como polo de referencia el flamante derecho social de la persona a la información (11). Este planteamiento impondrá a la información unas cualidades de «verdad, objetividad, integridad y accesibilidad» (12), tanto más necesarias cuanto que la información, como se ha señalado, a través de la comunicación socializada está llamada a conformar la opinión pública.

Destacadas hasta aquí las funciones informadora y formadora de la prensa escrita [sin que ello suponga ignorar otros cometidos que también le son propios—como medio de expresión, de diversión, de presión, etc. (13)—], se hace evidente que la sociedad debe reaccionar en los supuestos en que las referidas funciones no sean desempeñadas a satisfacción. Dicho de otra manera, un cuerpo social diligente y previsor debe tener prestos los mecanismos adecuados para asegurarse en todo momento, corrigiendo en su caso las deficiencias, un «suministro» de información idóneo en cantidad y calidad, mecanismo de seguridad que incluye, por una parte, tanto la fijación de las condiciones intrínsecas que la información debe reunir y del campo sobre el que debe proyectarse la actividad informativa (no será así suficiente que la información sea veraz, sino que

---

(11) La «limitación» de la libertad de prensa, esto es, su ajuste dentro del contexto social, donde precisamente adquiere su operatividad y cabal significación (de igual manera que las demás libertades individuales), es un punto que ha merecido general aceptación. Otra cosa será la proyección concreta de este principio, es decir, la entidad y el juego de las «limitaciones» *hic et nunc* a la libertad de prensa. El tema es abordado a lo largo del trabajo.

(12) ROGER CLAUSSE, *op. cit.*, p. 63.

(13) BERNARD VOTENNE, *op. cit.*, pp. 24 y ss. ROGER CLAUSE, *op. cit.*, pp. 21 y ss. La doctrina norteamericana se refiere a su papel de protectora de los derechos individuales frente al Gobierno.

además deberá ser «lícita» su circulación), como, por otra, el tratamiento a dar a las desviaciones susceptibles de producirse en relación con las pautas de conducta trazadas. El estudio de tales sistemas de seguridad se vincula ya, directamente, con el objeto de este trabajo, que debe considerar las reacciones del cuerpo social ante la falsedad en la información o ante el «abuso» en la comunicación de la verdad (14).

## 1.2 PANORÁMICA GENERAL DEL ORDENAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

### 1.2.1 *Las «grandes» doctrinas*

Por de pronto hay que afirmar que, en orden a garantizar el correcto desempeño de la función informativa, los sistemas arbitrados presentan notorias, si no radicales, diferencias pre-determinadas sin duda por la filosofía político-social y aun jurídica, que está en la base de las instituciones de cada país. Por ello parece oportuno, sin perjuicio de considerar más reposadamente determinadas regulaciones de mayor interés por su proximidad con nuestro ordenamiento, ofrecer una panorámica de los grandes grupos en que pueden ser aproximadas las teorías de la información que inspiran, por otra parte, los diferentes tratamientos positivos que ésta recibe.

Para lograr la visión indicada, nada más ilustrativo que considerar la Conferencia Internacional de la ONU sobre la Libertad de Información, celebrada en 1948 en Ginebra. En la citada Conferencia se perfilaron cuatro posiciones o doctrinas, que pueden caracterizarse tal como sigue (15):

a) *La doctrina americana del liberalismo integral*. El famoso «Free flow», que descansa sobre la Primera Enmienda a la Constitución de 1791, reclama con carácter general la su-

(14) Sobre los sistemas de control de la actividad informativa, JOSÉ MARÍA DESANTES: *El autocontrol de la actividad informativa*, Edicusa, Madrid, 1973, pp. 32 y siguientes. El autor señala que la cuestión planteada, partiendo del supuesto de que la actividad informativa debe ser controlada, presenta un aspecto subjetivo—quién controla—y otro procesal—cómo se controla—influyendo, hasta condicionarla, la respuesta que se dé a la primera pregunta sobre la contestación a la segunda. Como tipos de control DESANTES recuerda los siguientes: el del Estado, el judicial, el social, el corporativo y el empresarial. Este último, «en muchos casos... origen directo de los sistemas de autocontrol».

(15) ROGER CLAUSSE, *op. cit.*, pp. 57 y ss.

presión de cualquier obstáculo a la labor informativa. La salud del propio cuerpo social y la toma de conciencia por la misma prensa de sus deberes y responsabilidades constituyen las garantías máximas frente a lo inmoral, el error y la mentira. Sobre este fondo se insinúan, como posibles limitaciones a la libertad de expresión, los derechos de la persona, la protección legal de las libertades y la seguridad de todos.

b) *La doctrina soviética del «servicio público de Estado».* Esta concepción del papel de la información opone las libertades reales del orden socialista a las libertades formales del sistema capitalista. Ningún derecho ni poder debe oponerse a los del «Partido», que representa la vanguardia inteligente de las masas. Las noticias no tendrán un valor por sí mismas; la prensa es, al decir de Lenin, mera «correa de transmisión». Así, el complejo informativo como superestructura se encuentra al servicio de la clase dominante que, lógicamente, lo manipulará y orientará, tal como sucede, por descontado, en los países burgueses. La diferencia entre los sistemas socialista y capitalista sería, pues, más teórica que práctica y radicaría, únicamente, en que la doctrina socialista confiesa sin rebozo el real papel que desempeña la información.

c) *La doctrina francesa del neo-liberalismo (según denominación de F. Terrou).* Esta posición pretende corregir, partiendo por supuesto del reconocimiento de las libertades de expresión y comunicación, la doctrina americana, que, a su juicio, tiene una visión simplista del mundo de la información si se considera que los grupos financieros, económicos y de presión, en general, predeterminan en gran medida la postura de los profesionales de la prensa, circunstancia que repercute, obvia y negativamente, en el derecho del público. Se reclaman así, entre otras, medidas para una igualación económica de las oportunidades. Por otra parte, el derecho del público debe estar correcta y expresamente protegido frente al potencial abuso de la libertad, pero ello en los casos estrictamente delimitados por la Ley. Libertad y responsabilidad deben darse, en consecuencia, la mano en un orden preestablecido del que constituirían las coordenadas, conocidas en todo momento, donde situar la actividad informativa.

d) *Por último, la doctrina «centrista» o de los Estados menos evolucionados.* Esta concepción, tras aceptar el principio teórico de una prensa libre, se mueve entre el pensamiento tradicional americano y el «realismo» socialista. La inestabilidad política característica de los países aludidos y una opinión pública ausente o inmadura serían factores que inclinarían a estos Estados hacia la práctica de un «paternalismo» informativo.

### 1.2.2 Conclusiones previas y planteamiento del tema propuesto

A la vista de las características de estos cuatro sistemas, se impone sentar, como conclusiones previas que permitan progresar en nuestro estudio, las siguientes:

- Parece aconsejable prescindir de una consideración más detenida, por lo que respecta al tratamiento de la materia que nos ocupa, del sistema practicado en los países en vía de desarrollo, toda vez que sus concepciones se presentan obviamente como de transición.
- El antagonismo flagrante entre las doctrinas socialista y occidental, y ello sin perjuicio de las posibles diferencias que encontraremos en las concepciones y ordenamientos de los países occidentales, creemos nos permite, por lo impracticable de abordar cualquier estudio comparado de carácter sistemático, prescindir asimismo de la consideración de los ordenamientos inspirados en la primera de dichas doctrinas. En efecto, como ya se vio, la prensa constituye para ella un factor más dentro del repertorio de instrumentos al servicio de la construcción de la sociedad comunista. El contenido de la información presenta así un mínimo valor de «noticia». La «verdad» y la «falsedad» pierden su cabal significación si no se consideran a la luz de la responsabilidad.
- La proximidad de nuestro país a las estructuras socio-económicas y culturales de Occidente aconsejan, por último, un estudio más detenido de los sistemas descritos en los apartados a) y c).

Hechas las reflexiones anteriores, nos encontramos, pues, con dos sistemas que entroncan de alguna manera con la filosofía socio-política liberal conformadora, aunque no sea, por supuesto, con exclusividad de los patrones de vida del mundo occidental. Libertad y responsabilidad serían los fundamentos del orden social de la información. La doctrina es coincidente en este sentido (Castbert, Napolitano, Scardia, Voyenne, Terrou, Clause, Schramm, Schmid, etc. ...). Pero ya desde este momento se impone la formulación de algunas consideraciones de carácter general que obviamente afectan al tratamiento jurídico específico que recibe la información. Por de pronto, el abstencionismo estatal, proclamado como dogma en la doctrina liberal clásica, ha cedido paso a un intervencionismo más o menos acusado en el Estado del bienestar. Tal intervencionismo estaría justificado, por una parte y precisamente, en favor de las libertades y derechos individuales, es decir, para hacer viable su juego real (Leyes *antitrust*, «Sherman Act», «Clayton Act», en Estados Unidos; «Monopolies and Merges Act», en Gran Bretaña, 1965), y por otra, porque el Estado no es ya mero árbitro sino protagonista beligerante en la realización del bien común (16).

Por lo que respecta al mundo de la información, el primer aspecto aludido justificaría la presencia del Estado en la regulación del acceso al ejercicio del derecho a informar y de la explotación de la empresa periodística, toda vez que los condicionamientos materiales (ingente necesidad de medios económicos) conducen inexorablemente a los monopolios informativos (17). El segundo aspecto obligaría al Estado, com promotor del bien colectivo, a depurar el ejercicio de la libertad de prensa mediante la delimitación del campo lícito de información y la represión de los posibles abusos previendo la exigencia de las correspondientes responsabilidades.

Cuanto se afirma es aceptable desde un punto de vista general, como lo demuestra el consenso que han prestado la mayor

---

(16) Inútil parece insistir sobre este fenómeno característico de la sociedad de nuestros días. La planificación —póngase aquí el calificativo que se quiera— y la empresa pública son, en este sentido, instituciones significativas.

(17) El fenómeno y sus consecuencias negativas, no ya para la libertad de la prensa, sino para la libertad del público, han sido denunciados unánimemente. Así, entre nosotros: VÁZQUEZ MONTALBÁN: *Informe sobre la información*, E. Fontanella, Barcelona, 1971; CASTRO FARIÑAS, *op. cit.*, pp. 274 y ss., y 332 y ss.

parte de los países en relación con las posibles limitaciones a imponer al ejercicio de la libertad de prensa. Así, el artículo 19 de la «Declaración Universal de los Derechos del Hombre» establece:

«Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, lo que implica el de no ser inquietado por sus opiniones y el de buscar, recibir y difundir, sin consideración de fronteras, las informaciones y las ideas por cualquier medio de expresión.»

Pero el artículo 29.1 del mismo texto aclara:

«En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, cada uno no está sometido más que a las limitaciones establecidas por la Ley exclusivamente para asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades ajenos y con el fin de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.»

Por su parte, el artículo 10 de la «Convención Europea de los Derechos del Hombre» estipula, asimismo, tras haber reconocido la «libertad de expresión»:

«El ejercicio de estas libertades lleva consigo deberes y responsabilidades que pueden ser sometidos a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la Ley, que constituyen medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad nacional, para la integridad territorial o la seguridad pública, para la defensa del orden y para la prevención del crimen, para la protección de la salud o de la moral, para la protección de la reputación y de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informes confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.»

La Comisión Europea de los Derechos del Hombre ha hecho aplicación concreta del citado precepto al reconocer la legalidad de las limitaciones impuestas a la libertad de expresión en distintos ordenamientos de países obligados por la «Convención Europea de los Derechos del Hombre». Así ha declarado como válidas las medidas represivas previstas por el Código Penal Austriaco contra los atentados o afrentas al honor del ejército cometidos por medio de impresos (18) y las restricciones que la Ley de 9 de

(18) Comm. 753/1980. Recueil núm. 4 et Annuaire 111, 311.

julio de 1952 de la República Federal Alemana introduce en materia de prensa para protección de la juventud (19).

El examen de los artículos citados permite deducir las siguientes conclusiones:

- La falsedad en la información no se encuentra expresamente proscrita en los textos internacionales. Ello, evidentemente, no ha podido suponer un olvido; el recordatorio ha parecido innecesario dado que, en rigor, información y falsedad son conceptos que se excluyen. La omisión en nada afecta al tratamiento explícito que la información falsa pueda recibir por parte de cada Estado.
- La verdad en la información no constituye, en principio, una condición suficiente para dotar a ésta de un pase de libre circulación. La actividad informativa debe situarse en el contexto del bien colectivo, y en ocasiones la publicidad de la verdad o el modo en que es expuesta deben de ceder ante valores que requieren, por razones de urgencia o de entidad sustantiva, una prioritaria tutela.

Formuladas las anteriores consideraciones, se impone abordar ya el problema de las posibles restricciones a la libertad de prensa (tratamiento de la falsedad y de la verdad), matizando los específicos enfoques que han recibido en los países más representativos por la importancia que en ellos han alcanzado las publicaciones periódicas.

Al entrar en materia debemos hacer notar que, aunque en principio cabe hacer la distinción entre la información pura (noticia) y la opinión (juicio de valor sobre el que no procedería hablar de verdad y falsedad), sucede en la práctica que la noticia acostumbra a venir «considerada» y «comentada», ya que la prensa escrita en su confrontación informativa con los otros *mass media* ofrece, por una parte, la ventaja de respetar nuestro tiempo (el momento de su lectura queda a nuestra elección) y, por otra, la peculiaridad de servir la noticia «meditada», no compitiendo ya tanto en rapidez como en comodidad en el propio

---

(19) Comm 1167/1961. Recueil núm. 12, 70.

«servicio» y profundidad en su contenido (20). La dificultad de deslindar así en muchos casos ciertos supuestos de «opinión» y de «noticia elaborada», que por serlo puede perder su cualidad de objetividad y reclama nuestra atención, obliga a hacer en alguna ocasión límite somera referencia a aspectos de la información que *prima facie* parecen encajar exclusivamente en el marco de lo opinable (21).

En la línea apuntada de estudio comparado del tratamiento de la información parece oportuno distinguir, a fin de obtener un conocimiento sintético, entre el sistema anglosajón y el que podría denominarse continental-europeo. Los dos sistemas son expuestos a continuación.

## 2. La verdad y la falsedad en las publicaciones periódicas: El mundo anglosajón

### 2.1 EL DERECHO BRITÁNICO

#### 2.1.1 Principios generales

Parece inútil insistir sobre la tradición liberal de la Gran Bretaña, calificada, a justo título, de cuna del liberalismo. Nos interesa recordar, sin embargo, que, a diferencia de lo que sucede en la mayoría de los países, Gran Bretaña no tiene una Consti-

(20) BERNARD VOYENNE, *op. cit.*, pp. 18 y ss. J. L. MARTÍNEZ ALBERTOS se refiere al «periodismo de explicación» y al «reportaje en profundidad», *op. cit.*, pp. 18 y ss.

(21) En relación con este punto es importante recordar, con DOMENICO DE GREGORIO, que hay dos modos de definir la noticia: el sociológico y el positivista. Según el primero (entre sus valedores FATORIELLO), la noticia es aquel particular «texto» en el que se concreta el punto de vista del redactor sobre un hecho determinado, y que está compilado por él para ser llevado a conocimiento del receptor por medio de un instrumento publicitario preestablecido y con la intención de que el receptor lo acepte con preferencia a otros textos sobre el mismo tema (adhesión de la opinión del receptor). Según el modo positivista (especialmente defendido en Estados Unidos), noticia es la narración en la forma más objetiva posible de un hecho verdadero, inédito y de interés general. Ambas definiciones convienen en que la noticia debe ser narración de un hecho verdadero, inédita y revestir un interés público y colectivo, pero no coinciden en la identificación de la nota de objetividad. En la concepción «sociológica» la objetividad absoluta es una quimera, «biológicamente» imposible; periodista y lector están condicionados por su personalidad socio-psicológica. En la definición «positivista» la objetividad es nota sustantiva y meta del periodista, aun cuando se reconozca como «valor límite» o paradigma. DOMENICO DE GREGORIO, *op. cit.*, pp. 61 y ss.

En cualquier caso, concluye MARTÍNEZ ALBERTOS que el problema se plantea no en su dimensión filosófica, sino psicológica. El citado autor señala cómo incluso la enseñanza de la Iglesia, aunque la doctrina escolástica concibe la objetividad como

tución escrita, puesto que su Constitución, como se sabe, «es un desarrollo de decisiones parciales, que se extiende desde la Magna Carta hasta nuestros días, y de usos y costumbres formados lentamente y sin fecha de nacimiento precisa», careciendo, al margen de algunas referencias en los cuatro grandes Estatutos (Carta Magna, Petición de Derechos, Bill de Derechos y Acta de Establecimiento) de una relación de derechos fundamentales (22). Los derechos individuales han ido perfilándose progresivamente en los momentos de crisis de las instituciones o a través de la actividad de los tribunales. El principio de libertad se convierte así en el origen del ejercicio de cualquier derecho individual que sólo tiene como límite el derecho objetivo o los derechos subjetivos ajenos. Sucede que el Poder Judicial es la fuente inmediata y el definidor último de las libertades y derechos individuales al interpretar y aplicar la *common law* y el derecho estatutario, sentando, en consecuencia, los oportunos precedentes (*rule of precedent*) (23). Lo típico del sistema inglés no será, pues, la regulación detallada o exhaustiva del marco del ejercicio de una libertad, pues, dado que la norma o regla es la propia libertad, sólo por vía indirecta o de excepción dicha libertad será afectada al confrontarse con otros derechos o valores cuya tutela se impone como de primordial interés.

Entre las libertades tradicionales inglesas figura la de palabra que comprende las de prensa y de conciencia, y que consiste, al decir de Keith, «en que cualquier persona puede escribir o publicar sus opiniones en tanto que no quebrante el derecho relativo al libelo calumniador o infamatorio, o a palabras blasfemas, obscenas o sediciosas» (24). Congruentemente con lo apun-

---

adecuación perfecta entre la realidad y el conocimiento, admite en este punto cierta dosis de subjetividad dentro del respeto a la verdad esencial de los acontecimientos (Pío XII, mensajes al III Congreso Internacional de la Prensa Católica, 18 de febrero de 1950, y a la Asociación Internacional de la Prensa Latina, 3 de junio de 1955). Para MARTÍNEZ ALBERTOS la solución parece estar en considerar la objetividad como «valor límite» que inspira realmente la información «contingente» o publicística en general y la actividad periodística en particular, ello se identifica con la idea de «honestidad» profesional. JOSÉ L. MARTÍNEZ ALBERTOS, *op. cit.*, pp. 37 y ss.

(22) M. GARCÍA PELAYO: «Derecho constitucional comparado», *Revista de Occidente*, Madrid, 1967, pp. 276 y ss.

(23) RENÉ DAVID: *Les grands systèmes de droit contemporains*, Dalloz, 1966, pp. 383 y siguientes.

(24) M. GARCÍA PELAYO, *op. cit.*, p. 321. O. HOOD PHILLIPS: *Constitutional and Administrative Law*, Swest and Maxwell, 1973, pp. 31 y ss., y 415 y ss.

tado no habrá una regulación específica del derecho de prensa, sino que los límites al ejercicio de la libertad en la materia habrá que buscarlos en legislaciones ajenas al tema en su planteamiento.

### 2.1.2 *La falsedad en la información. Responsabilidad que se deriva*

La gravedad de la falsedad en la información se encuentra, lógicamente, en dependencia de la propia sustancia de la información. Esto es, la falsedad inocua, por la intrascendencia del objeto de la información o por no lesionar intereses de terceros, parece que sólo está amenazada en la práctica por una sanción «mercantil» consistente en la posible pérdida por parte de la publicación de un público receptor que se retraería si llegara a despertarse su desconfianza. Por otra parte, al estimarse que tal tipo de falsedad se vincula al orden y a la seriedad profesionales, los lectores podrán, sin duda, deducir las oportunas quejas ante el Consejo de Prensa, constituido en 1953 a sugerencia de la Comisión Real sobre la Prensa, como órgano de control e investigación permanente en la materia (25).

Por lo que respecta a la falsedad que afecte a terceros, aunque puede en determinados casos constituir un acto punible, normalmente origina una responsabilidad de orden civil susceptible de ser exigida por medio de las disposiciones vigentes sobre el libelo y la difamación (26). Como presupuesto de cualquier acción

(25) El «British Press Council» nació como consecuencia del Informe ROSS—Sir WILLIAM DAVID ROSS fue quien presidió la Primera Comisión Real sobre la Prensa—. En él se postulaba un sistema de autocontrol por parte de la prensa. Entre los fines del Consejo, remodelado a partir de 1963 tras el informe de una Segunda Comisión Real presidida por SHAWCROS, aparecen los de: preservar la libertad, reconocida legalmente, de que disfruta la prensa británica; mantener el prestigio de la prensa, de conformidad con las más elevadas normas profesionales y comerciales; y examinar las denuncias acerca del comportamiento de la prensa, o sobre la conducta de las personas y organizaciones relacionadas con la misma, y resolver tales denuncias, de cualquier modo que pudiese estimarse práctico y justo, extendiendo la resolución oportuna. La composición del Consejo es mixta de representantes de las empresas, los profesionales y la sociedad y se encuentra presidido por una persona independiente. Sobre el autocontrol, vid. JOSÉ MARÍA DESANTES, *op. cit.*

(26) Libel Act, 1843, y Law of Libel Amendment Act, 1888. La difamación—ataque a la reputación de una persona—comprende en derecho inglés dos especies: el libelo—*libel*—o ataque continuado (así, a través de los *mass media*) y la calumnia—*slander*—en la que el ataque es esporádico. En cualquier caso puede decirse que la reputación afectada debe ser susceptible de resentirse ante el hombre «medio o normal». HERBERT LLOYD: *The legal limits of journalism*, Pergamon Press, 1966, pp. 10 y 11. Por lo que se refiere al aspecto penal, debe tenerse en cuenta la promulgación de las Criminal Justice Act de 1967 y 1972. Debemos señalar también que las «limitaciones»

se exige que la difamación se dirija contra una persona identificada. De tratarse de un grupo pequeño puede estimarse que las imputaciones afectan a cada uno de sus miembros, pero la legislación inglesa no parece aceptar la difamación de cuerpos o administraciones públicas (27). La «Defamation Act» de 1952 ha venido a atenuar las consecuencias de la difamación involuntaria abriendo la posibilidad al responsable de ofrecer excusas y de brindar una rectificación. En el supuesto de no ser aceptadas, la acción de responsabilidad quedaría paralizada; de aceptarse por el afectado, pero manteniendo éste una reclamación por daños y perjuicios, será el juez y no el jurado quien deberá fijarlos (28).

### 2.1.3 Las limitaciones a la información veraz (29)

La libertad de información, aun cuando ésta sea veraz, tiene ciertas limitaciones legales en cuanto que se considera que debe ceder ante otros valores de interés prioritario para la comunidad.

---

que se exponen no son de exacta aplicación en Escocia, donde, por ejemplo, no hay diferencia legal entre libelo y calumnia. Por último, parece pertinente señalar que la doctrina inglesa considera el tema que nos ocupa como un caso de *defamation*, por lo que lo estudia al tratar del derecho sobre *torts*. KENNETH SMITH and DENIS J. KEENAN: *English Law*, 1973, pp. 272 y ss.

(27) La jurisprudencia venía entendiendo que, a efectos de deducir la oportuna querrela, basta que el demandante pueda ser reconocido aunque no estuviera en la mente del responsable atacarle, no siendo ni siquiera preciso que el demandado le conozca previamente. Así, «Jones v. Hulton» (1908); «Cassidy v. Daily Mirror Newspapers» (1929); «Newstead v. London Express Newspapers» (1939). Este punto ha sido, como se indica, regulado más equitativamente por la «Defamation Act». Por lo que respecta a la difamación de grupos, «Macphail v. Macleod» (1895) y «Knuppffex v. London Express Newspapers» (1944). HERBERT LLOYD, *op. cit.*, pp. 29 y ss. ROGER PINTO: *La liberté d'opinion et d'information*, Editions Domat Montchrestien, pp. 159 y ss.

(28) Parece oportuno destacar que, en todo caso, es competencia del juez valorar si las palabras utilizadas son susceptibles de tener una significación difamatoria, correspondiendo al jurado el pronunciamiento sobre si son o no difamantes en cada circunstancia. En este sentido, «Liberace v. Daily Mirror Newspapers» (1959) y «Wait v. Associated Newspapers» (1963). Por último, es imprescindible señalar los supuestos en que la presunta responsabilidad por difamación puede resultar enervada por la alegación de una *defence* adecuada. Entre ellas: a) *justification*—verdadera *exceptio veritatis*, las palabras son verdaderas *in substance and in fact*—«Longhams v. Odhams Press» (1963); b) *fair comment*—supone el comentario o juicio sin malicia hacia el querrelante de hechos que constituyen materia de público interés—«Lyon v. Daily Telegraph» (1943); c) *absolute privilege*—esta excepción implica que no habrá responsabilidad en los reportajes que traduzcan fielmente apreciaciones o juicios vertidos en el transcurso de las causas judiciales, siempre que se dé la circunstancia de coetaneidad; y d) *qualified privilege*—se refiere a los reportajes imparciales sobre materias varias recogidas en la «Defamation Act» de 1952—. HERBERT LLOYD, *op. cit.*, pp. 36 y ss.

(29) Intencionadamente se ha omitido la referencia a las limitaciones a la libertad de prensa derivadas de la legislación sobre el «Seditious libel» o de la «Treason Felony Act» de 1848, por ser prácticamente inaplicadas en nuestros días. O. HOOD PHILLIPS, *op. cit.*, pp. 368 y 419.

a) En relación con la *moral* debe recordarse la posible aplicación de las «leyes sobre publicaciones pornográficas», de 1959 y 1964, que vinieron a actualizar la desfasada «Obscene Publications Act», de 1857, y que sustancialmente recogen los criterios de la Sentencia de 1954 del Tribunal Central de lo Criminal en el caso «Regina v. Warburg» (la sentencia distingue entre lo obsceno como objetivo y la finalidad artística o científica) (30).

b) En relación con las posibles *materias reservadas o secretas*, se señalaron por el «Joint Working Party of Justice and the British Committee of the International Press Institute», en 1965, los cinco tipos principales de información sobre los que recae la consideración de secreto o reserva: información perjudicial para la seguridad del Estado; información perjudicial para el interés nacional; información cuya prematura difusión puede proporcionar a los intereses privados ocasión de beneficios financieros indebidos; información sobre asuntos que han sido confiados reservadamente a un Departamento del Gobierno; información que, sin ser perjudicial para el interés nacional o los legítimos intereses privados, afecta a la eficacia o integridad de un Departamento del Gobierno o de una autoridad pública. En cualquier caso la persecución de la infracción requiere el previo consentimiento del «Attorney General» (31).

La legislación básica en la materia se encuentra constituida por las «Leyes sobre secretos oficiales» («Official Secrets Acts» de 1911, 1920 y 1939) y la «Ley sobre energía atómica», de 1946. Esta legislación prevé en ciertos supuestos la necesidad de probar la intención de perjudicar la seguridad o los intereses del Estado (32).

---

(30) «The Court of Appeal» mantuvo en el caso «R. v. Oz Publications Ink Ltd» (1972) que «obsceno», de acuerdo con la Ley de 1959 («tendency to deprave and corrupt»), no significa *shocking repulsive or lewd*. Por otra parte, la novela debe considerarse, para ser enjuiciada, como un todo, a diferencia de la revista que admite necesariamente pronunciamientos parciales. En el caso que se cita los responsables fueron absueltos a la luz de la Ley de 1959, pero fueron condenados por enviar «an indecent or obscene» artículo por correo, lo que supone un quebrantamiento de la «Post Office Act» de 1953, en la que «obscene» se utiliza por el contrario en un sentido vulgar. O. HOOD PHILLIPS, *op. cit.*, p. 425. Como norma relativa a los menores debe incluirse la «Children and Young Persons (Harmful Publications) Act», de 1955.

(31) J. A. CASTRO FARIÑAS, *op. cit.*, pp. 249 y 250.

(32) «Regina v. Marshall», Court of Criminal Appeal, 18 de noviembre de 1952. ROGER PINTO, *op. cit.*, p. 123. El contenido de la legislación es resumido por O. HOOD PHILLIPS, *op. cit.*, pp. 390 y ss.

c) Parece oportuno recordar por último la vigencia de instituciones como el «Contempt of Court» y el «Contempt of Parliament» que protegen el *prestigio de tribunales y Parlamento* frente a cualquier extralimitación informativa (33).

Como opinión crítica del ordenamiento actual inglés en la materia, merece citarse la de la propia prensa del país que muestra especialmente su disconformidad en relación con la normativa vigente en materia de desacato y protección de los secretos oficiales. Se critica especialmente la técnica de «calificación» de las noticias (noticias «D» —«Defence»—) en virtud de la cual la Administración puede advertir a los medios informativos en el sentido de que su difusión quizá constituya una violación de las «Leyes sobre secretos oficiales». Opina la prensa inglesa que el equilibrio entre la libertad de prensa y los demás valores colectivos se rompe siempre con detrimento de la primera (34).

#### 2.1.4 *La determinación del responsable*

Aspecto capital para la deducción de las responsabilidades es la determinación e individualización del sujeto responsable. En este sentido la doctrina general, por lo que respecta a los países anglosajones, consiste en estimar que los delitos de prensa no ofrecen un carácter específico, sino que constituyen «una cierta forma de delitos singularizada por el medio que se utiliza». Partiendo de este criterio general la normativa más importante se encuentra recogida en Inglaterra en las Leyes de 1843 y 1888 (35).

Como señala Camacho de Ciria, «en el aspecto penal rige el principio de responsabilidad personal por dolo o culpa con prueba liberatoria; en el aspecto civil, el propietario está siempre so-

(33) Se señala en ocasiones que la institución puede dar lugar a ciertos «abusos» de la judicatura. El tema, por otra parte, lleva implícito cuanto concierne a la publicidad de las sesiones de los Tribunales y al derecho de los medios de información a recoger su contenido. Los principios fundamentales imperantes en la materia pueden resumirse así: 1) la publicidad tiene sus excepciones por razón de las cuestiones debatidas; 2) los medios de información deben abstenerse de influenciar a los jueces. Las penas previstas son las de multa y prisión. «R. v. Bolain ex. p. Haigh» (1949) (condena al *Daily Mirror*) y «R. v. Thompson Newspapers ex. p. Attorney General» (1968). O. HOOD PHILLIPS, *op. cit.*, p. 343.

(34) J. A. CASTRO FARIÑAS, *op. cit.*, pp. 251 y ss. O. HOOD PHILLIPS, *op. cit.*, p. 421

(35) M. CAMACHO Y DE CIRIA: *El responsable en la regulación jurídica de la prensa*. Estudios de Información número 1, enero-marzo, 1967, pp. 21 y ss. Se cita allí como teóricos que mantienen tal criterio a HAFTER y SCHERRER.

metido al resarcimiento del daño, aunque el escrito se haya publicado sin su conocimiento o asentimiento, e incluso contraviniendo sus órdenes expresas». El fundamento jurídico estaría en las nociones de *culpa in eligendo*, *culpa in vigilando* y, en cierta medida, incluso en la de «riesgo» (36).

## 2.2 EL PROBLEMA EN LOS ESTADOS UNIDOS

### 2.2.1 Principios generales. La estructura federal

La significación de las libertades y derechos individuales (Civil Rights) en los Estados Unidos y el apoyo que la sociedad norteamericana presta a los mismos se encuentran cabalmente reflejados en la Constitución del país. No hay que olvidar la génesis verdaderamente «contractual» de la Federación que se traduce tanto en la concesión a los poderes federales de competencias taxativamente enumeradas, como en la interpretación restrictiva de cualquier precepto que pueda ir en menoscabo de los Derechos de los Estados (Enmienda X) —y ello sin perjuicio de la denominada doctrina de los «poderes implícitos»— o de los derechos individuales (37).

La libertad de expresión se encuentra recogida en la Primera Enmienda a la Constitución de 1787, Enmienda que entró en vigor el 15 de diciembre de 1791. En ella se establece: «El Congreso no podrá aprobar ninguna Ley conducente al establecimiento de religión alguna, ni a prohibir el libre ejercicio de ninguna de ellas. Tampoco aprobará Ley alguna que coarte la libertad de palabra y de prensa...» Por su parte, la Enmienda XIV (adoptada en 18 de diciembre de 1865) estipula en su Sección 1.ª: «Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sujetas a su jurisdicción serán ciudadanos de los Estados Unidos

(36) M. CAMACHO Y DE CIRIA, *op. cit.*, p. 31. *Vid.* «cases» citados en nota 33.

(37) La pauta interpretativa que marca un punto de equilibrio en las relaciones formales de poder entre el Estado federal y los Estados miembros fue sentada, como se sabe, a mediados del siglo pasado al pronunciarse el Tribunal Supremo en el caso «Mc Culloc v. Maryland». El Tribunal estatuyó en el sentido de que, debiendo primar los fines de la Constitución, que confía amplios poderes al Gobierno, es obligado asimismo concluir que las medidas que sirven a tales fines y no estén expresamente prohibidas son constitucionales. En la práctica ello ha llevado a la consolidación de la Federación.

y del Estado donde residieren. Ningún Estado podrá dictar o poner en vigor Ley alguna que menoscabe los derechos o inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos...» El derecho constitucional norteamericano enfoca el problema desde un punto de vista notoriamente «individualista», pero que lógicamente no puede excluir la responsabilidad que el ejercicio de la libertad comporta.

El proceso de control de la «garantía» de la información se ha producido en los Estados Unidos a través de dos vías. Por una parte, la vía legislativa que supone la promulgación de una normativa no específica para la información, o no reguladora de la libertad de prensa, pero que incide en ella en cuanto que sustrae a la misma determinadas materias; por otra, la vía jurisprudencial que, al deducir las responsabilidades del informador en cada caso, acota fatalmente el campo de su actuación lícita (38).

Por lo que respecta a la vía legislativa conviene recordar que ésta comporta dos orígenes distintos como son el Poder legislativo federal y el correspondiente a cada Estado miembro. A pesar de la claridad con que la Enmienda primera se halla redactada, el Tribunal Supremo parece admitir la intromisión federal en la materia porque, según él, «el problema se resuelve tratando de saber si las palabras empleadas son de tal naturaleza o han sido utilizadas en circunstancias que puedan provocar, de manera inmediata y evidente, daños sustanciales que el Congreso tiene el expreso derecho de prevenir (39). En lo que concierne a la intromisión de los Estados de la Unión en la libertad de prensa, tal posibilidad parece garantizada, dentro de unos límites adecuados que excluyen la arbitrariedad, por diversas sentencias del Tribunal Supremo, entre las que destaca la dictada en el caso «*Gitlow v. New York*» (40). La norma orientadora sería la de valorar,

(38) Ello es consecuencia del reconocimiento de la vigencia en la materia del derecho común y del principio *stare decisis*. Sobre este punto no hay que olvidar, sin embargo, como destaca RENÉ DAVID (*op. cit.*, p. 447), la especialidad estadounidense en relación con Inglaterra. Así en Estados Unidos el Tribunal Supremo Federal y los Tribunales Supremos de los distintos Estados no están obligados a seguir sus propias decisiones, pudiendo cambiar de orientación su jurisprudencia. Los giros que muestra la doctrina del Tribunal Supremo Federal es una prueba manifiesta de cuanto se dice.

(39) «*Schenck v. United States*», 1919 (249 U. S. 47).

(40) «*Gitlow v. New York*», 1925 (268 U. S. 652, 666). El Estado es en primer lugar el juez de la normativa requerida para la protección del público y sólo puede declararse inconstitucional si presenta carácter arbitrario.

en favor o en contra de la constitucionalidad de la norma restrictiva, los fines positivos que la disposición pretende en relación con los impedimentos que crea. Ello, sin embargo, no hay que olvidar que la interpretación del más alto Tribunal suele ser, como ya se indicó, normalmente favorable a los derechos y libertades individuales y condenatoria de la innecesaria promulgación de normas. En este sentido se habla, por ejemplo, de la *federal preemption*, puesta de manifiesto en la sentencia de 1958 dictada en el caso «Pennsylvania v. Nelson», por la que se declaró la inconstitucionalidad de una Ley del referido Estado en materia de «sedición» contra el Gobierno de los Estados Unidos. Por otra parte, el Tribunal Supremo ha estimado que la «Smith Act», de 1958, Ley federal, contiene disposiciones que no reclaman ni autorizan ningún complemento. La Ley de Pensilvania quedaría, así, como señala René David, válida en la medida en que reprime la sedición contra el Gobierno del Estado de Pensilvania. (41).

### 2.2.2 *La falsedad en la información*

Se impone distinguir, una vez más, entre la falsedad sin trascendencia para los intereses de terceros y aquella que puede lesionarlos. Hay que advertir, sin embargo, que tanto la opinión pública como la doctrina norteamericana muestran una gran comprensión y benevolencia para los excesos de la prensa en esta materia, benevolencia que estaría inspirada no sólo en un encendido y compartido fervor por la propia libertad de prensa y el derecho del público a la información, sino por la estimación de que los posibles excesos, siempre producidos en mínima medida, aparecen sobradamente compensados por las ventajas que ofrece una rápida y completa información sobre la actualidad vigente (42).

En el supuesto de que la falsa información lesione intereses de terceros, cabrá exigir, con carácter general, las oportunas

(41) «Pennsylvania v. Nelson», 1958 (350 U. S. 497). RENÉ DAVID, *op. cit.*, p. 423.

(42) Es decir, se estima que al margen del valor *per se* de la libertad, el juego del principio ofrece un saldo positivo en sus consecuencias. Refiriéndose a la «exactitud en la información», recuerdan W. L. RIVERS y WILBUR SCHRAMM que es todavía la primera responsabilidad de los *mass media*, destacando que una de sus más graves amenazas es «la peligrosa necesidad de ser los primeros». La contradictoria información que se fue facilitando sobre el magnicidio de Dallas es ejemplo de ello. *Responsibility in Mass Communication*, Harper and Row, 1969, pp. 132 y ss.

responsabilidades civiles, aunque, al no existir una legislación federal aplicable al respecto y poseer cada Estado la suya propia, frecuentemente con muy particulares características, un intento de exposición homogénea en la materia parece inviable. Como orientación cabe quizá señalar que los tribunales, en línea con la opinión y la doctrina, se muestran reticentes en reconocer la existencia de excesos informativos, gozando de mala reputación los procesos que con tal fundamento son entablados. Una sentencia del Tribunal Supremo de marzo de 1964 establece, en relación con la crítica a los funcionarios públicos: «La carencia de aptitud legal de los funcionarios para recurrir por libelo (difamación) cuando se les discute por razón de su conducta oficial, a no ser que existiera deliberadamente malicia en la crítica». No sólo podrá hacer la crítica el periódico, sino que cualquier ciudadano tiene acceso al mismo para discutir desde sus columnas el comportamiento de un funcionario público cualquiera que sea su rango (43).

### 2.2.3 *Las limitaciones a la información veraz. El «liberalismo» americano*

La información veraz se mueve entre las limitaciones que se exponen a continuación:

a) *El respeto a la moral.* Afecta tanto al contenido como a la presentación de la noticia (prohibición de utilizar expresiones blasfemas), habiéndose consagrado la ilicitud de las publicaciones obscenas. El Tribunal Supremo da como pauta orientadora para calibrar el carácter obsceno de una publicación, entre otras pero como fundamental, la circunstancia de que el «énfasis exclusivo de la publicación resida en los aspectos sexuales provocativos» (sentencia de 21 de marzo de 1966, «Ginzburg v. United States») (44).

---

(43) La regla relativa a los funcionarios o cargos públicos («New York v. Sullivan») fue posteriormente extendida a las «figuras públicas». W. L. RIVERS y WILBUR SCHRAMM, *op. cit.*, p. 183.

(44) El tema es especialmente polémico en los Estados Unidos, donde, por otra parte, existe un importante negocio montado sobre los impresos pornográficos. La opinión pública, dividida, se agrupa bien en favor de la libertad de expresión, sin trabas de ningún tipo en esta materia, bien en contra del impreso pornográfico al que considera un peligro para el orden social. Por su parte, el Tribunal Supremo

b) *El respeto al orden público y la prohibición de incurrir en expresiones sediciosas.* La legislación aplicable en esta materia puede afectar tanto a la protección del Gobierno federal («Smith Act», de 1958) como a la protección de cada Estado miembro en el ámbito de su competencia (45). Por lo que respecta a los criterios jurisprudenciales para marcar la frontera entre el uso y el abuso de la libertad en las referidas materias, es clásica la indicación de que las manifestaciones vertidas deben constituir un peligro «manifiesto y presente» (doctrina de los jueces Brandeis y Holmes) (46). Los años cincuenta marcan lo que se ha denominado un giro antiliberal del Tribunal Supremo, si bien con discrepancias en su seno. Es típica en este sentido la sentencia en el caso «Dennis v. United States» que parece sólo exigir la concurrencia de un peligro «manifiesto» (47). Ultimamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo parece orientada hacia la ponderación del «equilibrio de intereses» estimando que deberán ser valorados en cada supuesto los públicos y los privados (48).

---

disto mucho de tomar sus decisiones por unanimidad cuando se pronuncia sobre el tema, reflejando en su escisión el propio sentir social. En cualquier caso debe recordarse que el «Federal Obscenity Statute» (18 U. S. Code, Section 1461) data de 1873, aunque ha sido corregido y completado en diversas ocasiones. Durante décadas el criterio jurisprudencial en la materia fue la británica «Hicklin rule» («Queen v. Hicklin», 1868), que estimaba la «obscenidad» de la publicación en función de su tendencia *to deprave and corrupt*, siendo el inculpado considerado culpable si el contenido de la publicación se calificaba de «obsceno» en parte «sustancial». En 1957 («Roth v. United States» 354 U. S. 476) el Tribunal Supremo estatuye, tras un estudio histórico, que «la obscenidad no se encuentra dentro del área de las constitucionalmente protegidas palabra o prensa», y, por otra parte, que «sexo y obscenidad no son sinónimos», considerando que lo obsceno es aquello que apela al *prurient interest*. Por último, en una línea de evolución, el mismo Tribunal Supremo («Ginzburg v. United States», 1966-383 U. S. 463), pone en primer plano como factor determinante para la calificación de «lo obsceno» la forma de publicación o la presentación del mensaje, así como las circunstancias de producción, venta y publicidad del mismo. HARRY M. CLOR: *Obscenity and Public Morality*, The University of Chicago Press, 1969.

(45) Así lo confirma el Tribunal Supremo en el caso «Whitney v. California» (1927) al admitir la constitucionalidad de la «Criminal Syndicalism Act» de ese Estado.

(46) Vid. nota 39. El criterio no es otro que el de «la proximidad y grado de peligro».

(47) «Dennis v. United States», 1951 (341 V. S.). ROGER PINTO, *op. cit.*, pp. 69 y ss. En realidad no se rechaza formalmente el criterio del peligro «manifiesto y presente» para la seguridad del Estado, pero la circunstancia de que en el supuesto controvertido el peligro no fuera «inminente» hace lógicamente concluir que el segundo requisito desaparece (se juzgaba a unos organizadores del partido comunista).

(48) No obstante, disintiendo de la mayoría en el caso «Ginzburg v. United States» (vid. nota 44, en que se debatía la repercusión de lo obsceno para el orden social), el juez BLACK negó poderes al Gobierno Federal para poner trabas al ejercicio de la libertad de palabra y de expresión, mostrándose defensor de la interpretación literal de la primera enmienda. W. L. RIVERS y WILBUR SCHRAMM, *op. cit.*, p. 55.

c) *La salvaguardia de los secretos militares y de los asuntos que afectan a la defensa nacional y a la política exterior.* Como textos positivos de aplicación deben citarse fundamentalmente las «Leyes de espionaje» de 1917 y 1918, la «Ley sobre energía atómica», de 1946, la «Administrative Procedure Act», de 1946, que señala las materias susceptibles de publicidad y la «Ley de libertad de información» de 4 de julio de 1966, que supone una enmienda a la anterior y que especifica cuáles son las informaciones que pueden ser «retenidas» legalmente. Las informaciones susceptibles de ser «retenidas» son las que se relacionan con las siguientes materias: secretos de seguridad nacional, específicamente catalogados como tales; documentos que se relacionan únicamente con directivas personales; información que el Congreso ha mantenido específicamente fuera del alcance del público por otras Leyes; secretos comerciales y otra información comercial que el Gobierno adquiera por medios tales como cuestionarios, o por mediación en controversias entre patronos y obreros; los *memorándum* y cartas intercambiadas entre funcionarios que por Ley no se habrían permitido obtener de un grupo privado que litiga con el Gobierno; antecedentes personales y médicos de los empleados del Gobierno; archivos de las direcciones que hacen cumplir la Ley y las relacionadas con investigaciones; informaciones que, de acuerdo con la Ley, son presentadas por los bancos y otras instituciones financieras, e informaciones geológicas y geofísicas referentes a pozos de petróleo y gas (49).

El Tribunal Supremo, matizando los conceptos empleados en los textos legales, ha sentado la siguiente doctrina. En todo caso

---

(49) La *Revista Española de Documentación* (núm. 7, octubre-diciembre de 1966) reprodujo el discurso de ROBERT J. MANNING, a la sazón secretario de Estado adjunto para Asuntos Públicos, ante los abogados y periodistas de Massachusetts. Este discurso, nos parece, que plantea de manera realista los problemas de la reserva o secreto en la información y de las relaciones Prensa-Gobierno. En él se decía: Desde luego, el derecho del pueblo a conocer implica un interés público. Pero también puede decirse... que el pueblo tiene derecho a "no saber" cuando tal conocimiento puede comprometer gravemente nuestra defensa o nuestra política exterior.» Y más adelante: «En la mayoría de los aspectos la amplia y exigente responsabilidad de juzgar lo que ha de decirse a las gentes que integran nuestra libre y abierta sociedad se confía de hecho a la prensa.» El autor concluye que tanto la prensa como el Gobierno elegido por el pueblo son piezas claves del proceso democrático. Sus diferencias de criterio y el juicio de la opinión que se pronuncia a favor de una u otra, según los casos, son la mejor prueba de que el sistema funciona.

la interpretación de «secreto militar» descarta las afirmaciones cuya difusión no se impide o que han sido hechas públicas (50). Por «defensa nacional» debe entenderse «un concepto genérico que engloba servicios del ejército y la marina y las actividades ligadas a la preparación de la defensa del país» (51).

d) *Limitaciones derivadas de las exigencias de la correcta administración de justicia.* La publicidad excesiva que rodea a las causas criminales, antes de la vista pública y el propio juicio, plantea el problema, como recuerdan W. L. Rivers y Wilbur Schramm, de hacer compatibles la Primera Enmienda de la Constitución, que garantiza la libertad de prensa, y la Enmienda Sexta que asegura un juicio imparcial (52). Es famoso así el caso «Seppard», médico que, juzgado por primera vez y condenado en 1954 en Cleveland, fue declarado no culpable en un juicio posterior celebrado en 1966, al haber invalidado el Tribunal Supremo el primero por estimar que la excesiva publicidad que lo rodeó había impedido que el acusado viera respetados sus derechos constitucionales («publicidad masiva, insidiosa y nociva»).

El problema planteado ha sido objeto de un dilatado diálogo entre la Judicatura, la Asociación Americana de Abogados y los representantes de la prensa. Las conclusiones parecen tender hacia el fomento de la autocensura de la prensa y la prudente y moderada reserva en lo que concierne a los temas de administración y justicia. No hay que olvidar, sin embargo, como señalan los autores más arriba citados, que sobre los *mass media* pesa la responsabilidad de representar el derecho del público en una sociedad democrática a conocer si sus tribunales administran justicia y cómo la administran (53).

En la línea anteriormente apuntada hay que destacar que, con carácter general, el remedio o solución aconsejados por los tratadistas de la información americanos, para mantener el imprescindible equilibrio entre la libertad de información y el derecho a saber del público, por una parte, y los demás intereses

---

(50) ROGER PINTO, *op. cit.*, p. 125.

(51) *Vid.* nota 50.

(52) W. L. RIVERS y WILBUR SCHRAMM, *op. cit.*, p. 66.

(53) W. L. RIVERS y WILBUR SCHRAMM, *op. cit.*, p. 69.

en juego, por otra, no es otro más que el autocontrol de la prensa derivado de la formación integral del periodista llamado a ser en la materia juez y parte. Como señaló ya en 1947 el informe de la «Comisión Hutchins», la dignidad moral de los órganos de la prensa es presupuesto indispensable de la independencia de ésta; el quebranto de esa dignidad justificaría cualquier intromisión de los poderes estatales en orden precisamente a garantizar la correcta prestación del servicio público que la prensa está llamada a llenar. Dentro de la ortodoxia tradicional se otorga, pues, la primacía al principio de libertad, en cuyo buen uso se confía. La intervención de los poderes estatales queda como subsidiaria y mal menor (54).

#### 2.2.4 *La determinación del responsable*

Tal como se ha señalado para el sistema inglés, la normativa imperante, no existiendo por otra parte disposiciones especiales, es la derivada de los principios de derecho común por lo que concierne al aspecto penal. En cuanto a la responsabilidad civil hay que destacar que ésta no es exigida con exclusividad al propietario, sino que recae, como recuerda Camacho de Ciria, «sobre la persona que haya tomado parte activa en la preparación del escrito, sobre la base de que dicha responsabilidad es consecuencia de la infracción delictiva» (55).

### 3. La verdad y la falsedad en las publicaciones periódicas. Los sistemas continentales

#### 3.1 CARACTERES COMUNES. EL DERECHO FRANCÉS COMO REFERENCIA

Una última consideración sobre el sistema anglosajón puede servir de introducción al estudio de los regímenes que pudiéramos denominar neo-liberales según la terminología de F. Terrou (56).

(54) Todo ello está de acuerdo con el principio de responsabilidad social que informa el ejercicio de la libertad de prensa en Estados Unidos, libertad, por otra parte, que se concibe en nuestros días como fórmula operativa, es decir, como libertad positiva, puesto que la prensa cumple una función social.

(55) CAMACHO Y DE CIRIA, *op. cit.*, p. 31.

(56) Para nosotros, el calificativo tiene fundamentalmente el valor de un instrumento de clasificación o sistematizador.

La primacía que tradicionalmente se ha venido reconociendo en los países anglosajones a las libertades y derechos individuales tiene su lógico complemento en la desconfianza del cuerpo social hacia las facultades normativas *erga omnes* de los poderes públicos (57). Por una parte, se ha insistido sobre ello, destacan la independencia y gran prestigio del Poder Judicial y su consecuencia que no es otra que la preponderancia de la *common law* y de la *equity* como derecho vigente elaborado por la jurisprudencia (58); por otra, llama la atención la creencia tradicional de que la Administración debe encontrarse y se encuentra sometida, en un plano de igualdad con el particular, a los Tribunales ordinarios (59). Podría decirse, abundando en el tema, que la óptima disposición general es aquélla que no existe puesto que, obedeciendo toda norma a reales necesidades sociales e implicando su vigencia la posible imposición de soluciones coactivas, su ausencia supondrá, bien el no planteamiento de una problemática social, bien el hallazgo para ella de una solución otra que la estatal o de fuerza. En la sociedad utópica comunista el derecho habrá periclitado precisamente por la ausencia de tensiones de clase o, lo que es lo mismo, sociales (60). Así hemos visto que en materia de prensa las soluciones anglosajonas, con independencia de su bondad, huían, por fidelidad sin duda a una escala tradicional de valores, de la promulgación de una legislación específica.

En el continente nos encontramos, en líneas generales y desde el punto de vista político, con que la tradición liberal ha conocido diversas vicisitudes y sin duda soluciones de continuidad. Ello se traduce no sólo en la ausencia del principio individualista

---

(57) Todo ello es consecuencia quizá de la tradición sobre la génesis contractual del Estado.

(58) RENÉ DAVID, *op. cit.*, pp. 375 y ss.

(59) El principio tradicional del *rule of law*, que se remonta a los conflictos entre la Monarquía y el Parlamento, fue expuesto por DICEY en su obra *Law of the Constitution* (1885). Otra cosa es que tal creencia se vaya modificando en nuestro tiempo, aunque la preeminencia de la Administración británica fue ya denunciada alrededor de los años treinta por ROBSON (*Justicia y Derecho administrativo*). Lord HEWART (*Nuevo despotismo*) y ALLEN (*La burocracia triunfante*). Vid. H. W. R. WADE, *Derecho administrativo*, Instituto de Estudios Políticos, 1971.

(60) Se trata no tanto de la consunción del derecho como de la desaparición de su forma coercitiva (lógicamente a la vez que el Estado). Esto es, como señala M. KETCHEKIANE, de su sustitución por «normas de moral» (como consecuencia de la elevación de la «conciencia cívica»). JACQUES BELLON, *Le droit soviétique*, Presses Universitaires de France, p. 126.

como rector u orientador de las instituciones, sino también en la aparición de regímenes políticos de autoridad y aun totalitarios. Por otra parte, en la familia romano-germánica, como destaca René David, los principios de derecho han sido indagados siempre en un cuerpo preestablecido de reglas: *Corpus iuris civilis* primero, códigos hoy. La racionalización del derecho se llevó al máximo con la introducción de los órdenes constitucionales que consagraron la culminación del formalismo quedando el Poder Judicial en dependencia del derecho escrito: *non exemplis sed legibus iudicandum est* (61).

Los aspectos considerados, presencia física de la Ley y menor beligerancia de los derechos individuales, explican que en los países de tradición romano-germánica encontremos, formalmente recogido en códigos o textos legales específicos, el régimen jurídico de la libertad de prensa, y ello sin perjuicio de que haya que acudir en ocasiones a otros textos legales complementarios. Existen así «Leyes de Prensa» precisamente en los países de mayor relieve en el continente tanto por la importancia de sus publicaciones periódicas como por el puesto rector que siempre han ocupado en la evolución doctrinal y aplicada de la ciencia jurídica: Ley de 29 de julio de 1881 para Francia, Ley de 8 de febrero de 1948 para Italia y, en el marco de la Ley Fundamental de Bonn de 1949—artículos 5.º y 18 que se encuentran en línea con la Ley de Prensa de 1874—observamos en Alemania que los Länder se han dictado su Ley específica, poseyendo una incluso Berlín Occidental (Ley de 15 de junio de 1965) (62).

Por nuestra parte, dado lo laborioso que sería el examen comparado de las legislaciones europeas, y ello fácilmente se comprende dada la diversidad de los cuerpos legales vigentes a pesar de su indudable aproximación (piénsese incluso en la pluralidad de la normativa alemana en la materia), hemos optado por abordar el estudio que nos ocupa a través de la consideración más detallada del derecho francés, considerando la madurez de su

---

(61) RENÉ DAVID, *op. cit.*, p. 383.

(62) La Constitución francesa de 1958, igual que hacía la de 1946, ratifica la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que, en su artículo 11, proclama el derecho a la libre comunicación de ideas y opiniones. La libertad de prensa se recoge asimismo en la vigente Constitución italiana.

elaboración, sin que ello excluya por supuesto la formulación de las concreciones pertinentes sobre determinados puntos de interés y en relación, fundamentalmente, con los derechos alemán e italiano, que constituyen, junto con el francés, como ya se ha indicado, los ordenamientos de mayor relevancia en la materia por su proyección objetiva.

## 3.2 EL TRATAMIENTO DE LA FALSEDAD EN LA INFORMACIÓN

### 3.2.1 *Los supuestos de falsedad en las Leyes y en la jurisprudencia*

Como ha destacado en ocasiones la doctrina, el tratamiento de las falsas noticias, de la información «prohibida» y de la información difamatoria se refiere al aspecto negativo del principio de libertad de prensa.

Con carácter general en el derecho continental, lo mismo que sucedía en Estados Unidos y Gran Bretaña, las falsas noticias no son sancionables en cuanto tales.

El artículo 27 de la Ley de Prensa francesa de 1881, modificado por la Ordenanza de 6 de mayo de 1944, castiga la publicación, difusión o reproducción de noticias falsas pero exigiendo como requisitos la concurrencia de mala fe, la alteración o posibilidad de alteración de la paz pública como consecuencia o que, por su naturaleza, pueda quebrantar la disciplina o moral de los ejércitos o entorpecer el esfuerzo de guerra de la nación (63).

La jurisprudencia francesa ha ido configurando los conceptos manejados por la Ley y definiéndolos progresivamente. Así (64):

- la «noticia» (en contraposición a la «opinión» que implica la apreciación moral) es estimada como verdadera categoría jurídica cuya calificación como tal es revisable ante el Tribunal de Apelación (65);

---

(63) ROGER PINTO, *op. cit.*, pp. 96 y ss. FERNAND TERROU, *L'Information*, Presses Universitaires de France, 1963, p. 120. La mala fe puede resultar de la facilidad habida y no aprovechada para comprobar la exactitud de la noticia.

(64) ROGER PINTO, *op. cit.*, pp. 96 y ss.

(65) «Arrêt Benoit», 28 de abril de 1950. B. núm. 137, p. 222.

- la falsedad incluye también la noticia parcialmente veraz o fundada sobre una confusión voluntaria (66);
- las notas a apreciar en la amenaza que para el orden público pueda suponer la noticia (eventualidad y gravedad) no son revisables en casación (67);
- la mala fe constituye un elemento autónomo no reducible de los otros que definen la infracción (68).

El ordenamiento francés contempla, junto a los supuestos de falsedad citados en el artículo 27 de la Ley de 1881, otros específicos. En este sentido:

- las falsas noticias electorales (artículo 40 del Decreto Orgánico de 2 de febrero de 1852);
- las falsas noticias económicas que implican una acción ilícita sobre el mercado (artículos 419 y 421 del Código Penal);
- la publicación de hechos falsos en materia de sociedades comerciales (artículo 15 del Decreto-ley de 8 de agosto de 1935);
- las falsas noticias que atentan al crédito de la nación (Ley de 18 de agosto de 1936) (69), y
- la publicidad financiera «convertida» en información (artículo 14 de la Ordenanza de 26 de agosto de 1944).

Como ya fue indicado con anterioridad, la publicación de falsas noticias puede afectar a terceros (personas físicas o morales en general, incluyendo al Estado, Ley de 1881 modificada por las Leyes de 5 de enero y 9 de diciembre de 1952). La difamación no será perseguible si se refiere a hechos ajenos a la vida privada cuya veracidad se demuestra, debiendo soportar el autor de la publicación la carga de la prueba (Ordenanza de 6 de mayo de 1944). Si afectara a la vida privada, la presunción legal de mala fe puede desvirtuarse por la concurrencia de dos elementos: uno subjetivo, la creencia en la exactitud de los hechos; otro

(66) Cass. Crim., 19 de marzo de 1953, «Alger Republicain». D. 1953, 390.

(67) Vid. nota 66.

(68) Cass. Crim., 18 de marzo de 1950, «La Marseillaise». B. núm. 100, p. 110.

(69) Norma aplicada sin embargo restrictivamente por los Tribunales. Crim., 5 de agosto de 1941, «Lemaigre-Dubreuil». G. P., 1941, 2, 245.

objetivo, la existencia de un «interés serio y legítimo» (jurisprudencia de los «hechos justificativos») (70).

La persecución de la publicación de hechos difamatorios exige la denuncia de la víctima (o la querrela según el derecho común), excepto en algún supuesto concreto como es la difamación dirigida contra un Ministro si concierne a los hechos relativos a su función (71).

Las sanciones por difamación pueden ser de privación de libertad y multa, y comportar, asimismo, las reparaciones civiles correspondientes (incluso si no se dan los elementos constitutivos de delito—artículo 1382 del Código Civil francés—) y, eventualmente, la publicación de la sentencia a través de la prensa.

Ciertas inmunidades legales están previstas: la información fiel sobre las sesiones públicas del Parlamento, las intervenciones ante los Tribunales y la publicación de sentencias. En cualquier caso, en estos últimos supuestos, nunca procederá la sanción penal (artículo 41 de la Ley de 1881).

### 3.2.2 *Los derechos de réplica y de rectificación*

Al estudiar el tratamiento jurídico de la falsedad en la información debemos referirnos a un mecanismo preventivo existente en los ordenamientos continentales, mecanismo que, como señalan Terrou y Solal (72), no afecta para nada al derecho de expresión. Este mecanismo previsor consiste en los derechos de réplica y de rectificación recogidos, respectivamente, en los artículos 13 y 12 de la citada Ley francesa de 1881. Por el primero, toda persona nombrada, o simplemente aludida en un periódico, puede publicar en el mismo sus explicaciones o protestas. El derecho de rectificación, por su parte, es definido como el derecho

---

(70) Conviene recordar que el artículo 29 de la Ley de 29 de julio de 1881 considera como difamación: «Toda alegación o imputación de un hecho que atenta contra el honor o la consideración de la persona o del Cuerpo al que el hecho es imputado». Y como injuria: «Toda expresión ultrajante, término de desprecio o inyectiva que no contiene la imputación de un hecho». Si la difamación afecta a la vida privada es perseguible aunque el contenido sea cierto. FERNAND TERROU, *op. cit.*, páginas 121 y 122; ROGER PINTO, *op. cit.*, pp. 135 y ss.

(71) Cass. Crim., 10 de diciembre de 1953, «Le patriote de Saint-Etienne», D. 1954, 105, rapport Patin.

(72) Citados por ROGER CLAUSSE, *op. cit.*, p. 227. Sobre el tema, ROGER PINTO, *op. cit.*, pp. 103 y ss.

de todo depositario de la autoridad pública, cuando los actos realizados en el ejercicio de su función han sido inexactamente recogidos en un periódico, a obtener del director de la publicación la inserción de la pertinente nota de rectificación.

Para la doctrina (Villegas Basavilbaso) el derecho de réplica constituye una de las formas del derecho de defensa, o como señalan Demarteau y Duwaerts «una especie de legítima defensa contra el error, la mentira o la injusticia» (73). Roger Clausse destaca que el reconocimiento legal de los derechos de réplica y de rectificación no se encuentra en Gran Bretaña y Estados Unidos (74). Los encontramos, por el contrario, en el derecho francés ya citado, en el ordenamiento italiano (artículo 8.º de la Ley de 8 de febrero de 1948) y en el ordenamiento alemán (así, artículo 11 de la Ley de Prensa de Baja-Sajonia de 22 de marzo de 1965 y artículo 10 de la Ley de Prensa de Berlín de 15 de junio de 1965).

Refiriéndose al derecho de rectificación, observa Roger Pinto su escasa utilización en la práctica al preferir las autoridades, o el Gobierno, dirigir comunicados a la prensa por intermedio de las Agencias o servirse directamente de sus poderosos medios de información (radio, televisión, cine) (75).

En relación con el derecho de réplica, cuya regulación en Francia se completa con las Leyes de 29 de septiembre de 1919 y de 5 de octubre de 1946, la jurisprudencia de este país ha dictado numerosas sentencias que han venido a perfilar y matizar el contenido de los textos legales. En este sentido:

- para ejercitar el derecho de réplica no es preciso ser citado por el nombre, sino simplemente que la alusión permita la identificación (76);
- el derecho puede ser ejercitado por las personas morales (77);

(73) Citados por E. RIVERO YSERN: «Los derechos de rectificación y réplica en la prensa, la radio y la televisión: reflexiones a la luz de nuestro Derecho positivo», *Revista de Administración Pública* núm. 57, septiembre-diciembre de 1968, p. 146.

(74) ROGER CLAUSSE, *op. cit.*, p. 227. En el supuesto de Inglaterra debe matizarse la exclusión tras la publicación de la «Defamation Act» que, como se ha indicado más arriba (*vid.* 2.1.2), abrió paso a la rectificación en los supuestos de difamación involuntaria.

(75) ROGER PINTO, *op. cit.*, p. 179.

(76) Cass. Crim., 4 de junio de 1953, «L'amputé de guerre». D. 1953, 665.

(77) Cass. Crim., 3 de mayo de 1923, «Le petit Savoyard». D. 1923, 1, 93.

- la jurisprudencia acepta que el propietario director de un periódico lo utilice si se encuentra personalmente afectado, pero duda en reconocer el derecho en favor del periódico como tal (78);
- se admite incluso el derecho de réplica en favor del autor que envía su obra a la sección crítica del periódico si se producen excesos en la misma (79);
- si la réplica es comentada cabrá una nueva;
- la réplica debe constituir una verdadera respuesta (80), y
- la réplica debe respetar, asimismo, los intereses legítimos de terceros, las buenas costumbres y, por supuesto, la Ley.

### 3.3 LAS LIMITACIONES A LA INFORMACIÓN VERAZ. CONCEPTOS CLAVE

#### 3.3.1 *Derecho francés*

Las limitaciones a la publicación de información veraz tienen en el derecho francés su justificación en los conceptos que vamos a examinar a continuación y que servirán para ordenar la referencia a su tratamiento.

a) *Materias reservadas y secretas*. Se encuentra prohibida:

- la publicación de los «secretos nacionales» (artículo 81 del Código Penal) que comprende las informaciones relacionadas con la persecución y juicio de los autores y cómplices de infracciones contra la seguridad exterior del Estado.
- la publicación de ciertas informaciones en materia militar (la publicación deberá estar prohibida por Ley o por Decreto acordado en Consejo de Ministros) (81), y
- la publicación de determinadas informaciones, asimismo en materia militar, diplomática, económica o industrial que interesen a la defensa nacional (artículo 78 del Código Penal). Por lo que respecta a las informa-

(78) Cass. Crim., 21 de mayo de 1897, «Gazette de Neuilly c. Neuilly-Journal». D. 1898, 184; y 24 de julio de 1936, «Le Matine c. Le Populaire».

(79) Existe reiterada jurisprudencia en este sentido del Tribunal de Casación.

(80) Tribun. Corr. de La Seine, 26 de marzo de 1953, «Bouhafa c. Le Figaro».

(81) Roger PINO, *op. cit.*, pp. 109 y ss.

ciones militares o informaciones que en general afecten a la defensa nacional, el parecer del Gobierno (normalmente referido al ministro de Defensa), según que admita o no el carácter de «secreto de defensa nacional» para la información divulgada, tiene una trascendencia jurídica distinta. En el primer supuesto, la opinión del Gobierno no vincula al Juez; en el segundo caso, el acusado quedará automáticamente exonerado (82).

b) *Materias que afectan a la administración de justicia.* Existen las prohibiciones fundamentales siguientes:

- prohibición de publicar actas del «proceso represivo» (artículo 38 de la Ley de 1881);
- prohibición de hacer público el contenido de ciertos deberes judiciales en materias civiles (así en los juicios sobre declaración de paternidad) o penales (por ejemplo, en los juicios sobre difamación) (83);
- prohibición de hacer públicas las deliberaciones internas de los Tribunales o Jurados (artículo 39 de la citada Ley de 1881), y
- en la misma línea, y por su condición cuasi-judicial, son materias vedadas a la publicación los trabajos de investigación de las Comisiones Parlamentarias (Ley de 8 de diciembre de 1953).

c) *Moral y buenas costumbres.* La protección de la moralidad y las buenas costumbres es objeto de la atención del Decreto-ley de 29 de julio de 1939. El concepto de buenas costumbres, según declara la jurisprudencia, varía con el tiempo, el lugar y el medio. A efectos de ponderar la entidad de las transgresiones en esta materia, deberá considerarse la identidad del público destinatario de la información, esto es, habrá que diferenciar en este sentido las revistas especializadas y las publicaciones de ma-

---

(82) Vid. nota 81.

(83) Vid. nota 81.

sa (84). Como Ley específica dictada para la protección de la «Infancia y de la Juventud» debe citarse la Ley de 20 de diciembre de 1966 que actualizó la de 16 de julio de 1949.

### 3.3.2 *Derecho alemán*

La legislación a aplicar en materia de «seguridad y secretos de Estado» es el Código Penal. Prohibido el control de la prensa por la Ley Fundamental de Bonn, el criterio a observar por los Tribunales sería, según lo resume el fiscal general doctor Max Gude recogiendo la doctrina del autor suizo Nef, el siguiente: cuando los principios constitucionales de la defensa del Estado y de la libertad de prensa entran en conflicto, deberá primar la finalidad concreta más alta, es decir, la protección del secreto (como medio al servicio de la defensa del Estado) o la revelación ante la opinión pública (como medio de manifestar la capacidad funcional del Estado democrático) (85).

En relación con la administración de justicia hay que señalar que la protección del secreto de las actuaciones judiciales se encuentra recogida en las leyes de prensa de los *Länder* (así, artículos 5 de las Leyes de Prensa de Baja-Sajonia y Berlín).

Por lo que respecta a la moral y las buenas costumbres presenta singular interés la atención que merece la protección de la juventud. En este sentido debe señalarse la existencia de una Oficina de Publicaciones para la Juventud (D. J. W.) que publica una «Lista blanca» sobre obras y publicaciones que salen al mercado (86).

### 3.3.3 *Derecho italiano*

La legislación italiana señala como limitaciones a la «libertad de crónica»: la «seguridad», o interés político, interna o exterior

---

(84) ROGER PINTO, *op. cit.*, pp. 814 y ss. Sobre la responsabilidad penal, artículo 285 del Código.

(85) J. A. CASTRO FARIÑAS, *op. cit.*, pp. 261 y ss. Se refiere el citado autor a las declaraciones del fiscal general federal MAX GÜDE, en su conferencia en la Asociación de periodistas alemanes, Bad, Godesberg, en abril de 1959.

(86) Debe señalarse que en Alemania existe, con las funciones propias a este tipo de órganos de autocontrol, un Consejo de Prensa, «Deutsche Presserat». El Estatuto de Protección de la Juventud es de 9 de junio de 1953 y fue confirmado en 1968. Sobre la represión de las publicaciones obscenas, artículo 184 del Código Penal.

del Estado; la revelación de noticias cuya difusión ha sido prohibida por la autoridad competente; y la publicación sin autorización del contenido de las deliberaciones secretas de la Cámara de Diputados o del Senado («Código de la Información» —recopilación de disposiciones legales que pueden afectar a la prensa—). Por lo que respecta a los niños y adolescentes, se encuentra prohibida la publicación de cuanto constituya para ellos «una incitación a la corrupción, al crimen o al suicidio», así como la presentación sistemática y reiterada de «descripciones y narraciones policíacas en forma tal que despierte en la juventud los instintos de violencia o indisciplina social». Con carácter más general, queda prohibida también la publicación de todo aquello que sea capaz de herir «la moral o el orden familiar» o pueda «fomentar la incidencia del suicidio o del crimen» (arts. 14 y 15 de la Ley de 8 de febrero de 1948, en relación con el art. 528 del Código Penal) (87).

### 3.4 EL SECUESTRO DE PUBLICACIONES

El derecho continental, en líneas generales, conoce la institución del secuestro de publicaciones periódicas, si bien dicho secuestro se admite solamente en los supuestos taxativamente previstos por la Ley, y, salvo excepciones, previo mandato judicial. En todo caso, el secuestro o incautación indebidos darán lugar a las oportunas indemnizaciones (en este sentido y a título de ejemplo, la República Federal Alemana: artículos 12 y siguientes de la Ley de Prensa de Berlín y artículos 13 y siguientes de la Ley de Prensa de Baja-Sajonia).

En Francia, al margen de los supuestos previstos en la Ley de Prensa de 1881 y en el «Código de Instrucción Criminal», supues-

(87) J. A. CASTRO FARIÑAS, *op. cit.*, pp. 266 y 267. Parece pertinente recordar que el artículo 21 de la Ley de 8 de febrero de 1948 distingue entre *reati commessi col mezzo della stampa* y *reati di stampa*. El conocimiento de los primeros pertenece a los Tribunales (o en su caso a la «Corte d'Assise»), los segundos al «Pretore». La jurisprudencia (así, Cass. 16 de diciembre de 1960, Giust. pen., 1961, II, 484) distingue entre unos y otros. Constituye *reato di stampa* el que viola el régimen de policía establecido para disciplinar la producción, por medio de la imprenta, de escritos, imágenes, etc.; es *reato commesso col mezzo della stampa* aquel en que el autor se vale de la imprenta como medio de más amplia y accesible difusión del pensamiento y de las imágenes. GIAN CARLO ANGELONI, *La contravvenzione*, Guiffré Editore. Milano, 1964, pp. 283 y 284. Por último, debe señalarse que en Italia funciona como órgano de autocontrol el «Consejo de la Orden» o Colegio de periodistas.

tos que requieren la intervención normal del Juez, se admite asimismo, aunque de manera restrictiva, el secuestro acordado por las Autoridades. A estos efectos parece exigirse que se trate de casos «en que haya de asegurarse o restablecerse el orden público» (88). El secuestro ilegal dará lugar a las oportunas indemnizaciones (89).

### 3.5 LA JURISDICCIÓN COMPETENTE

Con carácter general puede afirmarse que en el derecho continental la jurisdicción normalmente competente para entender de las infracciones de prensa, en las materias a que nos venimos refiriendo, es la jurisdicción ordinaria (90).

En Francia, sin embargo, hay que observar que los Tribunales Penales (jurado) dejaron paso a los Tribunales Correccionales (magistrados profesionales) en virtud de la Ordenanza de 6 de mayo de 1944. El conocimiento de las infracciones relacionadas con la seguridad exterior del Estado se reserva, asimismo en Francia, a los Tribunales Militares cuyas decisiones presentan la peculiaridad de no ser motivadas (91). Por otra parte, los actos de la Administración en materia de prensa serán lógicamente, y salvo excepciones, recurribles ante los Tribunales Administrativos.

### 3.6 LA INCIDENCIA DE LA RESPONSABILIDAD

#### 3.6.1 *Derechos francés, italiano y alemán*

La determinación o individualización del responsable constituyen aspectos capitales a los que deben referirse las legislaciones de prensa según destaca Jannitti Piromallo (92).

---

(88) Tribunal de Conflictos, 8 de abril de 1935.

(89) En este sentido: 1963, sentencia contra el prefecto y el jefe de Policía de París por secuestro ilegal de la publicación *Libération*; 1965, fallo del Tribunal Administrativo de Rouen contra el Estado por «confiscación» ilegal del número 17, de marzo de 1961, de *Temoignage Chrétien*.

(90) Y ello sin perjuicio de las facultades de los posibles órganos de autocontrol, que, en supuestos de incompatibilidad, deberán inhibirse.

(91) ROGER PINTO, *op. cit.*, pp. 184 y 185. *Vid.* también nota 87.

(92) Juicio recogido por CAMACHO Y DE CERIA, *op. cit.*, p. 19.

Las legislaciones francesa e italiana (Leyes de 1881 y de 1848, respectivamente) habían consagrado la figura del «gerente responsable» por las infracciones en materia de prensa. Ello suponía su presunción de culpabilidad automática y, consecuentemente, la exigencia de éste de las pertinentes responsabilidades. Este *shadow gerant*, que lógicamente jugaba como mera cabeza expiatoria facilitando la impunidad de los responsables reales, ha desaparecido del derecho europeo. La Ordenanza de 26 de agosto de 1944, en Francia, y el Código Penal italiano de 1930 (redacción dada al mismo por la Ley de 4 de marzo de 1958) han liquidado la figura del «gerente» perfilando la responsabilidad del director que descarta la teoría del «riesgo puro y simple» para hacer entrar en juego los conceptos de *culpa in vigilando* y *culpa in eligendo*. La responsabilidad será así por «acto propio» en cuanto no se ha impedido que se produzca el hecho de otro. Este criterio ha sido reiteradamente sancionado por la jurisprudencia italiana en relación con la Ley de Prensa de 8 de febrero de 1948 y el Código Penal. Tenemos pues en la actualidad que la Ley de 25 de marzo de 1952, que modifica la de 1881, para Francia, y la de 8 de febrero de 1948 para Italia, prevén no sólo la existencia de un director responsable sino incluso de un «codirector» o «vice-director» para los supuestos en que el director goce de inmunidad parlamentaria. La tendencia, a salvo por supuesto la responsabilidad del autor, puede sintetizarse, según señala Camacho de Ciria, en la idea de vincular a la propiedad el principio de responsabilidad (93).

Por lo que respecta al derecho alemán, debe destacarse que, con independencia de las responsabilidades de tipo civil y penal exigibles de conformidad con la legislación común, las Leyes de Prensa de los Länder suelen contener la figura de un nuevo tipo de responsabilidad penal exigible por determinados actos punibles aunque no incluidos en el Código Penal común. Esta responsabilidad recibe diverso tratamiento. Así, por ejemplo, en la Ley de Prensa de Baja-Sajonia, la infracción, si se produce en un impreso periódico, implica la responsabilidad del correspondiente

---

(93) CAMACHO Y DE CIRIA, *op. cit.*, pp. 15 y ss.; ESCOBAR DE LA SERNA, «El principio de la libertad de prensa en el Derecho francés», *Revista Española de Documentación* núm. 27, octubre-diciembre de 1966; ROGER PINTO, *op. cit.*, p. 208.

redactor (art. 20); en la Ley de Prensa de Berlín parece admitirse la posibilidad de que sea deducida la correspondiente responsabilidad al redactor, como autor, y al editor por faltar a su deber de vigilancia (art. 19).

### 3.6.2 Otros ordenamientos

Algunos países continentales han intentado superar el sistema de «presunción de culpabilidad» o responsabilidad objetiva, en el que todavía aparece inmersa la figura del director responsable, dada la imposibilidad en la práctica de que éste «vigile» el contenido del periódico. En esta línea la responsabilidad ha sido trasladada al redactor-jefe o redactores-encargados más próximos a la confección de la publicación (derecho noruego y en ciertos aspectos el ya visto derecho alemán). Por otra parte, el derecho belga conoce el sistema de *waterfall* o responsabilidad «en cascada», basado en criterios de subsidiariedad o sustitución, sistema que instauró ya la Constitución belga de 1831. El sistema es aplicable en el derecho belga, como ha determinado reiteradamente la doctrina y la jurisprudencia, tanto para la determinación del responsable penal como civil, aunque, por lo que respecta a la responsabilidad patrimonial, su bondad es discutida por algún tratadista (94).

## 4. La verdad y la falsedad en las publicaciones periódicas: Derecho español

### 4.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La libertad de prensa en España, desde que fue abolida la censura previa por las Cortes Constituyentes de Cádiz (Decreto de 10 de noviembre de 1810), ha seguido las vicisitudes debidas a las tensiones de nuestra historia política (restablecimiento de la censura, énfasis en la libertad o en la prevención) sobre el telón de fondo más permanente de la libertad de expresión reco-

---

(94) CAMACHO Y DE CIRIA alude a JACQUES BOURQUIN, *op. cit.*, pp. 32 y 33.

gida en los textos constitucionales (Leyes de Imprenta de 1857, Decreto de 31 de diciembre de 1875, Ley de Imprenta de 1879, Ley de Policía de Imprenta de 1883) (95).

Destaca Clavero Arévalo el régimen especial de tutela de la libertad de expresión introducido por la Constitución de 1931, toda vez que, al figurar aquélla entre los derechos individuales proclamados por el texto constitucional, su protección quedaba encomendada, mediante el recurso de amparo, al Tribunal de Garantías Constitucionales organizado por la Ley de 14 de junio de 1933, que dio cumplimiento al artículo 122 de la Constitución (96).

En 1938, en plena guerra civil, fue promulgada una nueva Ley de Prensa, que estaría vigente hasta el año 1966. La disposición, que se dictó obviamente en especiales circunstancias históricas, parte del principio de que la prensa es una «institución nacional», correspondiendo al Estado su organización, vigilancia y control». En virtud de tales presupuestos, el artículo 2.º establece la censura administrativa, la intervención de la Administración en la designación del personal directivo del periódico y la posibilidad, asimismo, de que la Administración ordene la inserción de cuantas informaciones y comentarios estime oportuno. El sistema de recursos previsto en la Ley contra las sanciones administrativas por infracciones en la materia (que incluyen las «faltas de desobediencia, resistencia pasiva y, en general, las de desvío de las normas dictadas por los servicios competentes en materia de prensa») descarta el control de los Tribunales (97). Como señala Fernández Areal, hasta la Ley de 18 de marzo de 1966 se mantuvo un sistema que puede denominarse de «censura previa y consignas» (en el que se incluye la «técnica» de las inserciones obligatorias (98). A nuestro juicio, la configuración del ordenamiento minimiza la entidad y sig-

(95) Los textos citados no agotan, por supuesto, el dilatado repertorio legal que en materia de prensa se fue sucediendo a lo largo del siglo xix.

(96) CLAVERO ARÉVALO: «Prensa y jurisdicción contencioso-administrativa», *Revista de Administración Pública* núm. 50, mayo-agosto de 1966, pp. 89 y ss.

(97) FERNÁNDEZ AREAL: *La libertad de prensa en España*, E. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1971, pp. 25 y ss.; del mismo autor, *El derecho a la información*, E. Juventud, Barcelona, 1971, pp. 129 y ss.

(98) FERNÁNDEZ AREAL: *La libertad de prensa en España*, pp. 35 y ss.

nificación, como posible precedente, de cualquier alusión a los supuestos de responsabilidad, supuestos, por otra parte, cargados de contenido político.

#### 4.2 LA LEY DE PRENSA DE 1966: LIBERTAD Y RESPONSABILIDAD

Tres parecen ser las novedades capitales que el régimen de libertad de prensa, introducido por la Ley de 1966, comporta. Por una parte, y quizá sustancialmente, la abolición de la censura previa, hecho que sitúa el nuevo ordenamiento en el plano de las coordinadas libertad-responsabilidad; por otra, y en congruencia con los principios más generales que informan el estado de derecho, la sumisión de los actos de represión administrativa en la materia a la última decisión de los Tribunales, rompiendo así con las limitaciones que contenía la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa [art. 40, b)] (99), y, por último, la configuración del director de la publicación, ahora libremente designado, con amplia «significación» jurídica estrechamente vinculada a la empresa editorial (100).

En línea con el principio de limitación de la libertad de prensa, inseparable como se ha visto del propio principio de libertad, nuestro texto legal básico establece en su artículo 2.º, tras recordar en el 1.º que el derecho a la libertad de expresión de las ideas le está reconocido a los españoles por el artículo 12 de su Fuero, que «la libertad de expresión y el derecho a la difusión de informaciones» «no tendrán más limitaciones que las impuestas por las leyes. Son limitaciones: el respeto a la verdad

(99) La Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, excluía en su artículo 40, b) de la revisión de dicha jurisdicción «los actos dictados en ejercicio de la función de policía sobre la prensa, radio, cinematografía y teatro». El citado apartado b) fue derogado por la Ley 14/1966, de 18 de marzo, en lo que se refiere a la exclusión del control de los actos administrativos dictados en ejercicio de la función de policía sobre la prensa, y por la Ley 46/1967, de 22 de julio, en lo que afecta a los actos relativos a cinematografía y teatro. Por lo que respecta a la «prensa», la recepción del recurso atañe tanto a las resoluciones administrativas relativas a la denegación o cancelación de inscripciones (arts. 52 y 30 de la Ley de Prensa) como a los acuerdos sobre inserción de los escritos de réplica (art. 61 del mismo texto) o de contenido sancionador (art. 71). La recepción del principio de revisión jurisdiccional es consecuentemente clara.

(100) Sobre el tema, CARLOS SORIA, «El director de periódicos», Universidad de Navarra, 1972.

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». El artículo 3.º, por su parte, admite la imposición de la censura previa o la consulta obligatoria «en los estados de excepción y de guerra expresamente previstos en las leyes».

Aspecto importante del texto legal a que nos referimos es el relativo a las responsabilidades susceptibles de derivarse por infracción de la normativa en materia de prensa e imprenta. El artículo 63, en efecto, prevé tres tipos distintos de responsabilidad —penal, civil y administrativa—, deducibles de acuerdo con los correspondientes ordenamientos y las disposiciones complementarias que contiene la propia Ley de Prensa (artículos 64 y 65). En lo que concierne a la responsabilidad administrativa, ésta tiene su marco regulador en la repetida Ley, que, en sus artículos 66 y siguientes, alude a: la independencia de las infracciones administrativas y penales (aceptando, por tanto, la compatibilidad de sanciones); los diversos tipos de infracción y el repertorio sancionador (que prevé, para las infracciones muy graves, una sanción máxima consistente en la suspensión del autor o director en el ejercicio de sus actividades profesionales por seis meses y multa al mismo de hasta 250.000 pesetas, y, para los empresarios o empresas, la suspensión de hasta dos meses de los diarios); los órganos competentes para corregir las infracciones; el sistema de recursos y el régimen de inserción de las sentencias o resoluciones administrativas sancionadoras en la publicación a que se refieran.

Sin perjuicio de las oportunas y posteriores concreciones, debemos pasar ahora a abordar el tratamiento, dentro de este contexto legal general, de la «verdad» y la «falsedad» en nuestras publicaciones periódicas, marginando en el estudio, por ajeno al tema, el previsto para la represión de las infracciones que se relacionan con los presupuestos estructurales de la informa-

ción, como serían aquellas que se refieren a la «situación» administrativa de la empresa (art. 26 de la Ley de Prensa), al incumplimiento de los requisitos que identifican a la publicación (art. 11 del mismo texto legal), etc.

### 4.3 LA FALSEDAD EN LA INFORMACIÓN

#### 4.3.1 *Orientación general y jurisprudencia*

La falsedad en la información, con independencia de la trascendencia que su contenido pueda tener, podrá ser sancionada, en principio, en vía administrativa (la consulta voluntaria, regulada en el artículo 4.º de la Ley, eximirá en los supuestos allí recogidos de la responsabilidad administrativa) (101), toda vez que supone un quebrantamiento del «respeto a la verdad» impuesto como limitación a la libertad de expresión y al derecho a la difusión de informaciones (art. 2.º, en relación con el 68.2, de la Ley de Prensa). La calificación de la gravedad de la infracción implicará la imposición de una de las sanciones previstas en el artículo 69 de la citada Ley.

La información, en principio veraz, pero interpretada o preparada en su presentación, puede enturbiar la verdad objetiva a que tiene derecho el público receptor, originando una «deformación de la opinión pública». La Ley de Prensa prevé el supuesto para su sanción [art. 2.º, en relación con el 68.1 b)].

Por otra parte, tanto la «falsedad» como la «deformación de la verdad» pueden suponer asimismo una infracción de los principios generales que informan la ética de la profesión periodística (norma básica es el «respeto a la verdad»), publicados como anexo al Decreto 744/1967, de 13 de abril, que aprobó el Estatuto del Periodista. En su virtud, el responsable puede ser sancionado por el Jurado de Ética Profesional con la «amonestación privada o pública», la «suspensión temporal del ejer-

---

(101) El precepto ha sido desarrollado por los Decretos 753 y 754/1966, de 31 de marzo. Sobre el tema, CARLOS SORIA, *op. cit.*, pp. 270 y ss.

cicio de la profesión» o la «inhabilitación definitiva para dicho ejercicio» (arts. 10 y 49 del Estatuto) (102).

Nuestra jurisprudencia contencioso-administrativa ha ido matizando el contenido de la Ley de Prensa por lo que se re-

(102) En relación con el Jurado de Ética Profesional, debe señalarse que el Decreto 900/1972, de 18 de marzo, modificó los artículos 49 y 50 del Estatuto, esto es, los referentes a su composición y a la del Jurado de Apelación. La crítica en efecto a la composición de ambos Jurados había sido dura. Así, el Jurado de Ética Profesional era considerado como «una jurisdicción más» en materia de infracciones de prensa (FERNÁNDEZ AREAL, *La libertad de prensa en España*, pp. 129 y siguientes). Insistía este autor sobre la imprecisión de la denominación de este órgano que no podía considerarse, en buena lógica, como un Tribunal de Honor Profesional toda vez que sólo integraba a dos vocales periodistas, teniendo así la profesión una representación minoritaria. El Jurado de Apelación (art. 50 del Estatuto) contaba asimismo entre sus tres miembros de un solo representante de la profesión. En uno y otro Jurado los presidentes debían ser magistrados y los miembros no periodistas funcionarios del Ministerio de Información y Turismo.

La actual versión de los referidos preceptos es la siguiente:

«Art. 49. Toda infracción de las normas contenidas en el artículo 10 o de las que afecten a la ética profesional en los principios generales de la profesión periodística, que se publican como anexo a este Decreto, será enjuiciada por un Jurado de Ética Profesional designado por el ministro de Información y Turismo y compuesto, como presidente, por un miembro de la carrera judicial, con categoría de magistrado, nombrado a propuesta del ministro de Justicia, y como vocales, por cuatro miembros de la Federación Nacional de Asociaciones de la Prensa de España que sean periodistas en activo, propuestos por su Consejo directivo.

Art. 50. Contra la decisión del Jurado, a que se refiere el artículo anterior, sólo cabrá recurso ante un Jurado de Apelación, designado asimismo por el ministro de Información y Turismo y compuesto, como presidente, por un magistrado del Tribunal Supremo, nombrado a propuesta del ministro de Justicia, y como vocales, por dos miembros de la Federación Nacional de Asociaciones de la Prensa de España en quienes concurra la condición de periodista de honor, propuestos por dicha Federación.

Ambos Jurados serán únicos para todo el territorio nacional y tendrán su sede en Madrid.»

JOSÉ MARÍA DESANTES (*op. cit.*, pp. 183 y ss.) declara «aceptable» la nueva composición de los Jurados, si bien critica, a nuestro juicio acertadamente, el régimen de nombramientos, reservados al ministro de Información y Turismo, y por lo que respecta al Jurado de Apelación, el requisito además de que los vocales periodistas deban ser periodistas de honor. En efecto, esta exigencia «administrativiza» aún más su designación toda vez que, de conformidad con el artículo 17 del Estatuto de 1967, el título de periodista de honor lo otorga también el ministro de Información y Turismo. Cita DESANTES como aportación crítica al sistema el contenido del acta de la reunión de la Junta general de la Asociación de la Prensa de Madrid celebrada el 28 de abril de 1972.

En cuanto a los «principios generales de la profesión periodística», dice el primero: «... Las normas básicas de la actuación profesional del periodista han de ser el servicio a la verdad, el respeto a la Justicia y la rectitud de intención...». El segundo de dichos principios condena la «presentación o tratamiento de la noticia que, directa o indirectamente, pueda suponer apología o valoración sensacionalista de hechos o de formas de vida que sean delictivos o atenten a la moral y a las buenas costumbres»; y en la misma línea señala el deber profesional de «evitar toda deformación de la noticia» y de rechazar cualquier presión o condicionamiento que tienda a alterar la exactitud de la información. Por su parte, el principio tercero específica que el derecho y el deber a la verdad informativa tiene sus justos límites en el respeto «a la dignidad, la intimidad, el honor, la fama y la reputación de las personas».

fiere al tratamiento jurídico de la protección de la «verdad», de acuerdo con las líneas siguientes:

- Definición del propio concepto de verdad como «relación de hechos consistente en la adecuación existente entre los acaecidos y su narración» (103).
- Deber para el periodista de ofrecer una narración completa de los hechos «porque la verdad a medias ha sido siempre lo contrario de la verdad pura» (104).
- Exigencia de que la información sea objetiva, ya que en otro caso puede transformarse en tendenciosa, constituyendo un motivo de sanción (105).
- Necesidad de adecuar los titulares al contenido, pues el «título puede deformar la realidad de los hechos» (106).
- La falta de respeto a la verdad parece condicionada para su sanción «a la intención manifiesta de deformar la opinión pública o de causar una perturbación grave y actual» (107), si bien la sentencia de 22 de enero de 1970 establece que no es necesario, «además del elemento objetivo, el subjetivo de demostrar la intención del agente de deformar maliciosamente la verdad».
- La información «oficial y facilitada por una autoridad tiene presunción de veracidad» (108).

#### 4.3.2 *La «falsedad» constitutiva de delito: normativa vigente y jurisprudencia*

Según la entidad o trascendencia de la «falsedad», pueden darse dos supuestos distintos: existencia o no de la figura delictiva, que se hace imprescindible distinguir a efectos de su régimen jurídico.

En el caso de que la falsedad sea constitutiva de delito cabe, por de pronto, que la Administración, sin perjuicio de la obliga-

(103) Entre otras, sentencias de 22 de enero y 5 de febrero de 1970.

(104) Así, sentencias de 18 de mayo de 1970, 30 de enero de 1971 y, parcialmente, la de 4 de junio de 1973.

(105) Sentencias de 7 de abril y 27 de junio de 1969, 9 y 16 de mayo de 1970 y 25 y 30 de septiembre del mismo año.

(106) Sentencia de 30 de septiembre de 1970. La sentencia de 10 de febrero de 1972 establece que los titulares no deben llevar a la «tergiversación de la verdad».

(107) Sentencias de 8 de octubre de 1969 y 30 de septiembre de 1972.

(108) Sentencia de 30 de enero de 1971.

ción de denuncia a las autoridades competentes y dando cuenta del acto al Ministerio Fiscal, acuerde, con carácter previo a las medidas judiciales previstas por la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el secuestro del impreso o publicación delictivos y sus moldes, debiendo resolver sobre la procedencia del mismo la autoridad judicial (arts. 64 de la Ley de Prensa y 6 a 11 del Decreto 752/1966, de 31 de marzo).

En el orden administrativo, la infracción podrá ser calificada y sancionada, como ya se ha indicado, con arreglo a lo dispuesto en los citados artículos 67, 68 y 69 de la Ley de Prensa y, en su caso, perseguida por el Jurado de Ética Profesional (109).

Pero la difusión de noticias falsas o «tendenciosas» puede, sin embargo implicar, como se ha señalado, alguno de los delitos previstos en nuestra legislación.

Con anterioridad a la Ley de 15 de noviembre de 1971 (que derogó, entre otras disposiciones, el Decreto 1794/1960, de 21 de septiembre, y el Decreto-ley 9/1968, de 16 de agosto), si las noticias se difundían «con el fin de causar trastornos de orden público interior, conflictos internacionales o el desprestigio del Estado, sus Instituciones, Gobierno, Ejército o autoridades», el autor podía ser considerado reo de delito de rebelión militar, de acuerdo con el número 5.º del artículo 286 del Código de Justicia Militar, y penado conforme a lo dispuesto en el mismo texto (art. 2.º del Decreto 1794/1960, de 21 de septiembre). El Decreto-ley 9/1968, de 16 de agosto, que había restablecido la vigencia del artículo 2.º citado del Decreto de 21 de septiembre de 1960 (artículo que había sido derogado por la Ley de 2 de diciembre de 1963, que creó el Tribunal y Juzgado de Orden Público), recordaba la competencia de la Jurisdicción Militar para conocer de «todos los delitos comprendidos en dicho Decreto, que serán juzgados por procedimiento sumarísimo, sin perjuicio de las facultades de inhibición a favor de la Jurisdicción Ordinaria a que se refiere el artículo 8.º del propio Decreto» (artículo único del Decreto-ley citado), «si por las especiales circunstancias de los hechos no revistieran éstos gravedad o características adecuadas para ser calificados con arreglo a este De

(109) *Vid.* nota 102.

creto y debieran serlo conforme a la legislación común» (art. 8.º del Decreto 1794/1960, de 21 de septiembre). En los supuestos en que no actuaba la Jurisdicción Militar debía hacerlo la Jurisdicción Ordinaria, bien a través del Tribunal de Orden Público, en los casos previstos en el artículo 3.º de la Ley 154/1963, de 2 de diciembre, bien a través de los Tribunales comunes.

La publicación de noticias falsas puede constituir, de acuerdo con el Código Penal:

a) El delito contemplado en el artículo 165 bis b) (introducido por la Ley 3/1967, de 8 de abril) (110), sancionable con las penas de arresto mayor y multa de 5.000 a 50.000 pesetas, o, si revistiere la infracción gravedad manifiesta, con penas de prisión menor y multa de 10.000 a 100.000 pesetas. El precepto, que alude a la infracción de las limitaciones impuestas por las leyes a la libertad de expresión y al derecho de difusión de información por publicación de noticias falsas, parece incompleto y deberá interpretarse, lógicamente, en congruencia con el artículo 566 del mismo Código, que para apreciar la existencia de la «falta de imprenta» exige que de las noticias falsas «pueda resultar algún peligro para el orden público o daño a los intereses o al crédito del Estado».

b) El delito más grave de «propaganda ilegal» (arts. 251 y ss.), castigado con pena de prisión menor y multa que puede llegar hasta los dos millones de pesetas.

c) De tener trascendencia específica la publicación de noticias falsas para las Instituciones, autoridades o simples terceros, alguno de los delitos tipificados y sancionados en el título II del libro II («Delitos contra la seguridad interior del Estado», ar-

---

(110) Dice el expresado artículo 165 bis b): «Serán castigados con las penas de arresto mayor y multa de 5.000 a 50.000 pesetas los que infringieren por medio de impresos las limitaciones impuestas por las leyes a la libertad de expresión y al derecho de difusión de información mediante la publicación de noticias falsas o informaciones peligrosas para la moral o las buenas costumbres; contrarias a las exigencias de la defensa nacional, de la seguridad del Estado y del mantenimiento del orden público interior y de la paz exterior, o que ataquen a los Principios del Movimiento Nacional o a las Leyes Fundamentales, falten al respeto debido a las Instituciones y a las personas en la crítica de la acción política o administrativa o atenten contra la independencia de los Tribunales.

Quando los hechos revistieren, a juicio del Tribunal, gravedad manifiesta la pena aplicable será la de prisión menor y multa de 10.000 a 100.000 pesetas.»

títulos 147, 148, 157-3.º, 161, 240, 244, 245, etc.), o en el título X del mismo libro II del Código Penal («De los delitos contra el honor»):

- Delito de calumnia, definido en el artículo 453 (la calumnia, según establece el artículo 456, puede desvirtuarse probando el acusado el hecho criminal imputado; de propagarse por escrito y con publicidad, será castigada, de acuerdo con el artículo 454, con penas de prisión menor y multa de 5.000 a 50.000 pesetas).
- Delito de injurias, definido en los artículos 457 y 458 (el acusado de injurias, según dispone el artículo 461, sólo podrá beneficiarse de la *exceptio veritatis* cuando fueran dirigidas contra funcionarios públicos sobre hechos concernientes al ejercicio de su cargo, o cuando tenga derecho a perseguir el delito imputado en el caso de que éste no dé lugar a procedimiento de oficio; las injurias graves hechas por escrito y con publicidad podrán ser castigadas, según el artículo 459, con la pena de arresto mayor o destierro y, en todo caso, con multa de 5.000 a 50.000 pesetas) (111).

Por último, hay que señalar, sin perjuicio de que volvamos sobre ello, que cabrá deducir, en su caso, la oportuna responsabilidad civil como consecuencia de la «falsedad», de acuerdo con el artículo 1.092 del Código Civil, capítulo II del título II y título IV del libro I del Código Penal y artículo 65.1 y 3 de la Ley de Prensa, que estipula que, de no poderse hacer efectiva «en los autores que menciona el artículo 15 del Código Penal, recaerá con carácter subsidiario en la empresa periodística...», previendo además que «la insolvencia de las personas jurídicas dará lugar a una responsabilidad civil subsidiaria de sus admi-

---

(111) Recordemos que el Código Penal da las siguientes definiciones de la calumnia y de la injuria. Artículo 453: «Es calumnia la falsa imputación de un delito de los que dan lugar a procedimiento de oficio.» Artículo 457: «Es injuria toda expresión proferida o acción ejecutada en deshonra, descrédito o menosprecio de otra persona.»

nistradores, salvo que éstos hayan manifestado previamente su oposición formal al acto».

El Tribunal Supremo, en relación con el artículo 165 bis b) del Código Penal, ha concretado:

- La diferencia existente entre los delitos de «publicación de noticias falsas» (art. 165 bis b) del Código Penal) y de «propaganda ilegal» (art. 251 del mismo texto), constituyendo este último una «especie extracta y circunscrita del género que el artículo 165 configura» (112).
- Que «lo proscrito es la publicación mediante impresos», «pero sancionándose, como figura íntegra del delito, el hecho de dar a la publicidad las repetidas noticias o informaciones (no ajustadas a la verdad), no el hecho de confección de impresos, ni tampoco su tenencia» (113).
- Que el delito se da en grado de frustración si tuvo lugar el secuestro de la publicación (114).

Por lo que respecta a los posibles delitos «contra la seguridad interior del Estado» o «contra el honor» cometidos a través de las publicaciones periódicas, la jurisprudencia ofrece un panorama dilatado, cuya labor de síntesis desbordaría los límites de este trabajo, dado que el vigente Código Penal es, por lo que a la materia se refiere, sensiblemente concordante en su articulado con los textos penales vigentes en el siglo pasado. Esta coincidencia ya fue destacada por el preámbulo del Decreto de 23 de diciembre de 1944, con el que se aprobó y promulgó el Código Penal, texto refundido de 1944, texto revisado en 1963 y modificado parcialmente por las Leyes 3/1967, de 8 de abril, y 44/1971, de 15 de noviembre, pero que continúa siendo básico. En todo caso, cabe señalar que existen ya versiones sistemáticas de dicha jurisprudencia hasta 1966 (115).

---

(112) Sentencia de 18 de diciembre de 1968.

(113) Sentencia de 18 de marzo de 1969.

(114) Sentencia de 17 de diciembre de 1970. No se trata sin embargo de una publicación periódica.

(115) Así, R. ALVAREZ DE VIGNIER, *Infracciones de prensa e imprenta en la legislación y la jurisprudencia*, E. Reus, 1966.

No obstante, como doctrina jurisprudencial más próxima, en la que se matizan las prescripciones del Código, puede citarse la contenida en las siguientes sentencias:

- Sentencia de 24 de junio de 1968, que confirma la existencia de un delito de injurias graves (artículo 459, párrafo primero del Código Penal) y recuerda «al respeto debido a la dignidad del hombre y a su vida privada», «que no puede ser blanco de críticas, a no ser que él mismo la haya mezclado (con su vida pública)».
- Sentencia de 29 de septiembre de 1970, en la que se estudia el artículo 460 (injurias leves) del Código Penal y se establece que «las apreciaciones políticas de carácter general no son agravio personalizado que deshonra al ofendido».
- Sentencia de 15 de abril de 1971, que considera los artículos 457, 458-2.º y 459 (injurias graves) del Código Penal, y en la que se afirma que «para separar el *animus criticandi* del *animus infamandi* se hace preciso deslindar el interés público del puro interés privado».
- Sentencia de 25 de mayo de 1972, que recuerda y amplía la doctrina general sobre el artículo 457.

#### 4.3.3 La «falsedad» no constitutiva de delito

En los supuestos en que la «falsedad» no sea constitutiva de delito podrá originarse, además de las responsabilidades administrativa y «profesional» a que nos hemos referido, otra de tipo civil «por actos u omisiones ilícitos, no punibles», «exigible a los autores, directores, editores, impresores e importadores o distribuidores de impresos extranjeros, con carácter solidario» (art. 65.2 de la Ley de Prensa), quedando la responsabilidad subsidiaria regulada por el artículo 65.3 del mismo texto legal, en relación con los artículos 1.089 y 1.093 y capítulo II del título XVI, libro IV, del Código Civil.

Si, a pesar de no ser la «falsedad» constitutiva de delito, se hubiera producido el secuestro de la publicación, al que se refiere el artículo 64 de la Ley de Prensa, cabrá deducir las opor-

tunas responsabilidades a la Administración y funcionarios, según prevé el artículo 65.4 de la misma Ley, que se remite al título IV de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (116). Por otra parte, no debe olvidarse que el artículo 193 del Código Penal preceptúa: «La autoridad gubernativa que, fuera de los casos permitidos por las leyes, estableciere la censura previa de imprenta, recogiere ediciones de libros o periódicos o suspendiere su publicación, incurrirá en la pena de inhabilitación absoluta.»

#### 4.3.4 *Los derechos de rectificación y de réplica: regulación positiva y jurisprudencia*

Relacionadas con la publicación de noticias falsas, inexactas o incompletas, se encuentran las figuras de la rectificación y de la réplica.

El derecho de rectificación (art. 72 de la Ley de Prensa), cuyo ejercicio se encuentra regulado por el Decreto 745/1966, de 31 de marzo, permite a la Administración o autoridades, a través de la Dirección General de Prensa o de las Delegaciones Provinciales del Ministerio de Información y Turismo, rectificar o aclarar información publicada en la prensa sobre actos propios de su competencia o función. La nota de rectificación será de inserción obligada en la publicación y gratuita (art. 60 de la Ley), constituyendo su no inclusión o inclusión defectuosa motivo de sanción (art. 9.º del Decreto citado).

El derecho de réplica (art. 58 de la Ley de Prensa) permite a «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» formular las oportunas aclaraciones (el derecho es extensivo a los representantes legales del perjudicado o a sus herederos, si hubiere fallecido). La publicación deberá ajustarse a lo dispuesto en los artículos 59 y 60 de la Ley y Decreto 746/1966, de 31 de marzo. En el supuesto de que el director de la publicación no acceda a incluir la réplica, resolverá el director general de

---

(116) CARLOS SORIA, *op. cit.*, pp. 227 y ss.

Prensa sobre la procedencia de su inserción y, en su caso, sobre las modificaciones o supresiones a efectuar en la misma (art. 17 del Decreto citado; dichas facultades han sido delegadas en favor de los delegados provinciales del Ministerio de Información y Turismo). El Decreto prevé la imposición de las oportunas sanciones en los casos de incumplimiento de las resoluciones administrativas, remitiéndose a la Ley de Prensa, y el pertinente régimen de recursos (arts. 22 y 23).

La jurisprudencia, en relación con los derechos de rectificación y de réplica, ha sentado la doctrina que sigue:

- El ejercicio del derecho de rectificación no es obligatorio, pudiendo la Administración o autoridades renunciar a él e incoarse, si ha lugar, el oportuno expediente sancionador (117).

---

(117) Sentencia de 22 de enero de 1970. Al ruego dirigido al Gobierno, en 24 de marzo de 1973, por el procurador don PABLO PAÑOS MARTÍ en el sentido de «que se declare si, dada la actual redacción del artículo 62 de la Ley de Prensa y Decreto 745/1968 que lo desarrolla, pueden los procuradores usar del derecho de rectificación», y «supuesta una contestación negativa...», que se determine la posibilidad de establecer un procedimiento legal para extender el ámbito de aplicación del mencionado precepto de la Ley de Prensa e Imprenta, de modo que puedan acogerse los procuradores al derecho de rectificación establecido en el mismo», el Ministerio de Información y Turismo incluyó en el *Boletín de las Cortes* de 13 de junio de 1973 una interesante contestación, que transcribimos. Dice así: «1.º En el ruego formulado por el señor procurador se plantea, en primer término, una aclaración respecto a si los procuradores en Cortes pueden usar el derecho de rectificación, establecido en el artículo 62 de la Ley de Prensa e Imprenta y desarrollado en el Decreto 745/1968, de 31 de marzo.

Dichas normas legales facultan el ejercicio del derecho de rectificación exclusivamente a la Administración y autoridades; es obvio, como el señor procurador reconoce en su escrito, que las Cortes Españolas están excluidas del concepto de Administración, y tampoco constituyen un órgano de la misma.

En cuanto al concepto de autoridades, expresado en las citadas normas de la Ley de Prensa, el punto de referencia legal lo constituyen los Decretos 1483/1968, de 27 de junio, y 2822/1970, de 12 de septiembre, en cuyo ámbito no se incluye como autoridades a los procuradores en Cortes.

Sin perjuicio de las acotaciones legales expuestas, y situando el problema en un contexto jurisprudencial y de interpretación, es evidente que la legitimación que establece el artículo 62 de la Ley de Prensa e Imprenta no admite una aplicación extensiva, ya que el carácter obligatorio y gratuito con que debe insertarse la nota o escrito de rectificación supone para las empresas periodísticas una prestación legal cuya onerosidad no puede acentuarse ampliando la legitimación a supuestos no previstos estrictamente en la norma.

2.º Se refiere también en su escrito el señor procurador a que se determine la posibilidad de establecer un procedimiento legal para extender el ámbito de aplicación del artículo 62 de la Ley de Prensa, de modo que los procuradores en Cortes puedan acogerse al derecho de rectificación.

Aparte las consideraciones expuestas en cuanto a la legitimación, interesa señalar que la Ley de Prensa restringe el ejercicio del citado derecho a aclarar las infor-

- Son presupuestos objetivos necesarios para ejercitar el derecho de réplica: 1), que al interesado se le ocasione un evidente perjuicio injusto que devenga de la publicación de que se trate; 2), que en ésta se le mencione o aluda; 3), que la pretensión se ejercite en forma debida y atemperada a la normativa reguladora (118).
- No procede la réplica cuando en lugar de «una refutación o aclaración» se pretende «cierta crítica personal del articulista» (119). Y, de igual forma, cuando se desnaturaliza «por extenderse a otros temas» o cuando la mención o alusión sea tan amplia que no permita una cabal identificación de quien pretende ejercitar el derecho (120).

maciones publicadas en la prensa sobre actos propios de la competencia o función de la autoridad u órgano administrativo que rectifica.

Dicha exigencia legal comporta unas competencias diferenciadas y específicas que sólo pueden ejercer los órganos o autoridades que las tengan atribuidas como propias. Así, pues, no es suficiente la legitimación en cuanto a la titularidad del derecho, sino que ésta debe ir acompañada, además, de una legitimación en cuanto a la competencia. No sería admisible, pues, que una autoridad pretendiera rectificar en la prensa informaciones o noticias ajenas a su competencia propia y específica.

En cambio, en el ámbito de las Cortes Españolas la actuación singular de cada procurador parece que no significa el ejercicio de una competencia propia, sino la expresión individual de unas competencias y funciones corporativas, comunes a todos los procuradores en Cortes, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de las Cortes Españolas, que establece que todos los procuradores tienen en el ejercicio de su cargo los mismos derechos y obligaciones. En consecuencia, y supuesta la dificultad de configurar como propia y específica la competencia o funciones de un procurador en Cortes, no cabe una atribución singular e individualizada del derecho de rectificación.

Por el contrario, si la actuación de los procuradores en Cortes, en cuanto miembros de la Cámara legislativa, se identifica con la actividad propia y específica de las Cortes Españolas, corresponde a la presidencia de las mismas ejercer el derecho de rectificación en los casos que estime oportunos.

El atribuir el ejercicio del derecho de rectificación a la presidencia, en cuanto ésta asume la representación de las Cortes Españolas, no sólo constituye la única vía jurídica posible, de acuerdo con los supuestos legales establecidos en la Ley de Prensa, sino también la más coherente con la estructura orgánica de dicha alta institución, ya que resulta lógico que a una configuración corporativa de las funciones y competencias de los procuradores en Cortes corresponda, en justo paralelismo, una instrumentación también corporativa en el ejercicio del derecho de rectificación.

(118) Sentencias de 3 de abril de 1968 y 5 de junio y 28 de septiembre de 1972. La sentencia de 22 de junio de 1973 declara la pertinencia de la réplica depurándola de cuanto no se ayuda «al objeto de la misma». En el mismo sentido, sentencia de 30 de junio de 1973.

(119) Sentencia de 3 de abril de 1968. La sentencia de 28 de septiembre de 1972 deniega el derecho de réplica (cit. en 118). La doctrina jurisprudencial aparece sintetizada en la sentencia de 13 de noviembre de 1972.

(120) Sentencias de 6 de diciembre de 1971 y de 22 de junio de 1973 (cit. en 118).

- No procede declarar que la réplica ha sido extractada cuando lo haya sido por la Administración, en el supuesto del artículo 16 del Decreto de 31 de marzo de 1966 (121).

#### 4.4 LAS LIMITACIONES A LA INFORMACIÓN VERAZ

##### 4.4.1 *Orientación general*

En nuestro ordenamiento, lo mismo que sucedía en otros ya estudiados, no es suficiente que la información se ajuste a la verdad para que su difusión tenga «luz verde». La Ley de Prensa impone así ciertas limitaciones a la información veraz, limitaciones que obedecen a la necesidad de tutelar determinados valores, cuya entidad prima sobre los derechos de informar y a la información.

Unas limitaciones, de tipo sustantivo, recortan el propio campo de la información (así, las establecidas por el artículo 2.º de la Ley de Prensa en función de las exigencias de la defensa nacional, de la seguridad del Estado y del mantenimiento del orden público y la paz exterior; la independencia de los Tribunales y la salvaguardia de la intimidad y del honor personal y familiar). Otras, de tipo formal, aluden a la presentación de la propia información. En este sentido debemos recordar que la prensa no se limita, normalmente, a facilitar escuetamente la noticia, sino que la «información» la completa de alguna manera al interpretarla y elaborarla, intentando brindar contestación a las preguntas que el destinatario de la noticia va a hacerse, lógicamente, sobre ella (122). Por ello, como limitaciones a la presentación de la información, justamente en esa frontera—difícilmente reconocible en ocasiones—donde la información se convierte en opinión, debemos situar las limitaciones que impone, según señala el citado artículo 2.º de la Ley de Prensa, «el acatamiento a la Ley de Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales, el debido respeto a las Instituciones y a las personas en la crítica de la acción política y administrativa...». Quizá un tipo mixto de limitación sería la

(121) Sentencia de 11 de mayo de 1968.

(122) Vid. nota 20.

derivada de las exigencias de la moral, toda vez que ésta puede resultar afectada tanto por el contenido de la información como por su presentación (recordemos la importancia de la información gráfica).

#### 4.4.2 *La información prohibida: materias reservadas y secretas, orden público y seguridad del Estado*

a) *Materias reservadas y secretas.* La Ley de Prensa, en su artículo 7.2, establece: «La actividad de los expresados órganos (Gobierno, Administración y Entidades públicas) y de la Administración de Justicia será reservada cuando por precepto de la Ley o por su propia naturaleza sus actuaciones, disposiciones o acuerdos no sean públicos o cuando los documentos o actos en que se formalicen sean declarados reservados.» El Decreto 750/1966, de 31 de marzo, aclara en su artículo 11 cuándo las actuaciones, disposiciones o acuerdos del Gobierno, de la Administración o de las Entidades públicas tienen el carácter de reservados por su propia naturaleza (en síntesis, los referentes a asuntos de índole militar, diplomática, económica o industrial; actuaciones, disposiciones y acuerdos que deben permanecer secretos en interés de la defensa nacional, de la seguridad del Estado y del mantenimiento del orden público y la paz exterior; los referentes a la actuación de las autoridades en la investigación o persecución de hechos delictivos y a la de los Tribunales de Justicia si se va a dificultar su actuación o respecto a documentos que deban quedar sometidos al secreto de las actuaciones). El incumplimiento del contenido del referido Decreto puede motivar la imposición de las correspondientes sanciones (artículo 12 del mismo en relación con el 67, c), de la Ley de Prensa), así como la intervención del Jurado de Ética Profesional por infracción de los «principios generales de la profesión periodística» (2.º principio) (123).

El Tribunal Supremo ha estimado que los «acuerdos» del Consejo del Reino «han de calificarse de reservados por la propia

---

(123) «... En el cumplimiento de su misión, el profesional del periodismo ha de tener en cuenta las exigencias de la seguridad y la convivencia nacionales, del orden y la salud pública...».

naturaleza del Alto Consejo», constituyendo infracción la mera publicación de lo acordado aunque no se dé como cierto. La infracción se agrava por otra parte si la divulgación se debe a una agencia informativa (124).

La Ley de Secretos Oficiales de 5 de abril de 1968, al margen del juicio que pueda merecer su contenido, presenta un aspecto positivo como es la introducción de un criterio objetivo a efectos de poder reconocer «los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad del Estado en materia referente a la defensa nacional, la paz exterior o el orden constitucional» (artículo 2.º). Dicho criterio consiste en la declaración de las citadas materias como «clasificadas», calificación que deberá hacerse mediante un «acto formal» que implica «materializaciones» (artículo 10). El principio ha sido desarrollado por el Reglamento de la Ley de 20 de febrero de 1969.

La publicación de información sobre actividades reservadas y «materias clasificadas» originará, si procediera, las correspondientes responsabilidades penal y administrativa, teniendo las infracciones consideración de falta muy grave (artículo 13 de la Ley).

b) *Orden público y seguridad del Estado*: El Código Penal, por su parte, en el artículo 165 bis b), recoge el delito de publicación de informaciones «contrarias a las exigencias de la defensa nacional, de la seguridad del Estado y del mantenimiento del orden público interior y de la paz exterior...» (las penas previstas son el arresto mayor y multa de 5.000 a 50.000 pesetas y, de apreciarse gravedad manifiesta, las de prisión menor y multa de 10.000 a 100.000 pesetas), y en el artículo 122 establece que: «Será castigado con la pena de reclusión mayor a muerte: ...6.º) El español que revelare secretos políticos o militares o de otro género que interesen a la seguridad del Estado ... Cuando la revelación no comprometiére gravemente la seguridad del Estado, se castigará con la pena de prisión menor.»

Es obvio, sin embargo, que no solo mediante las violaciones del secreto o la «reserva» pueden amenazarse los valores señala-

(124) Sentencia de 26 de noviembre de 1970.

dos y, más concretamente, el orden público. Debe hacerse notar que la información veraz sobre una materia no clasificada puede alterar, o contribuir a alterar, el orden público, si partimos de la enumeración de los actos atentatorios al mismo contenida en el artículo 2.º de la Ley de Orden Público de 30 de julio de 1959 (125), por lo que, en esos supuestos, la información aludida podrá ser objeto de sanción de acuerdo con la Ley de Prensa (artículos 2.º y 67) (126). En relación con la «seguridad del Estado» el Tribunal Supremo ha confirmado la legalidad de las sanciones administrativas impuestas para su tutela (127).

Por último hay que recordar que el artículo 126 del Código Penal castiga con la pena de prisión menor al que «introdujere, publicare o ejecutare en la Nación cualquier orden, disposición o documento de un Gobierno extranjero que ofenda a la independencia o seguridad del Estado...», y que el artículo 566 del mismo texto en su apartado 6.º establece que: «Incurrirán en la pena de multa superior a 100 pesetas e inferior a 5.000 ... los que publicaren maliciosamente disposiciones, acuerdos o documentos oficiales, sin la debida autorización, antes de que hayan tenido publicidad oficial. Las disposiciones anteriores son aplicables a las estaciones radioemisoras y a los demás medios de publicidad.»

#### 4.4.3 *La información prohibida: protección de la independencia de los Tribunales y del honor personal*

La información ajustada a la verdad, pero que suponga un atentado contra la independencia de los Tribunales, puede ser

(125) El panorama sancionador se dilata así considerablemente.

(126) Sentencias de 21 de junio de 1972 y de 26 de mayo de 1973. Esta última establece: «Que una de las fronteras que limitan la libertad de información es la marcada por las necesidades del orden público interior, que todo Estado tiene la obligación de mantener, orden público interior que no se identifica con el orden policiaco...», incluyéndose, sin embargo, en el «... la defensa de los derechos de los ciudadanos que pueden ser afectados por aquellas informaciones que despierten peligros y rencores entre distintos grupos de la nación o pongan en peligro el bien común por cualquier otra forma que produzca conflicto a los poderes públicos...». La infracción grave, en el supuesto que se contempla, del artículo 2.º de la Ley de Prensa se produce al señalarse en la información «... la fecha en que se iba a producir una nueva subversión...», ya que así interpreta el Tribunal Supremo «... se colaboraba no sólo en mantener la situación conflictiva, sino incluso veladamente en la convocatoria para promover un nuevo desorden público...».

(127) Sentencias de 18 de junio de 1970 y 1 de junio de 1973.

sancionada como infracción administrativa (artículo 2.º en relación con el 67 y siguientes de la Ley de Prensa), como delito (artículo 165 bis b) del Código Penal, con la imposición de alguna de las penas ya reseñadas) y como infracción al citado «Código» profesional dada la amplitud de los principios que lo constituyen (128).

La intimidad y el honor personal y familiar se encuentran tutelados frente a la información veraz pero improcedente por la propia Ley de Prensa (artículo 2.º en relación con el 67 y siguientes), el Código Penal (artículos 147 y 148 —injurias al Jefe del Estado, Sucesor o Heredero a la Corona—; capítulo II —«De las injurias»— del título X del libro II, y artículos 497 —divulgación de secretos de otros— y 566-2.º —en el supuesto de que no haya injuria pero puedan seguirse «perjuicios, o graves disgustos, en la familia a que la noticia se refiera»—), y quizá por el repetido «Código» profesional. Lógicamente no habrá que descartar tampoco la posible responsabilidad civil que sería deducible con arreglo a los criterios más arriba apuntados.

Por lo que respecta a la jurisprudencia contencioso-administrativa, hay que destacar dos sentencias que ofrecen orientaciones importantés en la materia. La sentencia de 28 de diciembre de 1970 confirma la recíproca independencia de las represiones administrativas y penal, estableciendo que la Administración puede estimar que no ha lugar a la imposición de sanción sin perjuicio de que el que se pretende perjudicado ejercite las correspondientes acciones penales.

La sentencia de 20 de marzo de 1970 parece aceptar en vía administrativa la *exceptio veritatis* (recogida en los artículos 456 y 461 del Código Penal) en relación con los delitos de calumnia e injurias referentes a los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

---

(128) Se alude a dicha infracción en la sentencia de 23 de noviembre de 1972 («... crear un clima contrario al libre ejercicio de los Tribunales en su misión...»).

#### 4.4.4 *La información prohibida: las limitaciones impuestas por la moral.*

Tanto por su contenido como por la forma de su presentación la información puede en determinados supuestos atentar contra la moral. Forma y contenido son difíciles de deslindar en la información gráfica.

De nuevo nos encontramos aquí ante la posibilidad de que de tal información se deriven los ya repetidos tipos de responsabilidades. Por una parte, la administrativa, por infracción del artículo 2.º de la Ley de Prensa (arts. 67 y ss.), por otra, la penal (arts. 165 bis *b*) y 566-5.º del Código Penal, según se trate de «informaciones peligrosas para la moral» o de ofensas leves a la misma), y, quizá en tercer lugar, la profesional por quebrantarse el segundo, y aun primero, de los «principios de la profesión periodística» (129).

La jurisdicción contencioso-administrativa ha declarado en reiteradas sentencias que el concepto de moral presenta un carácter «relativo y variable», debiéndose estimar en cada supuesto las circunstancias concurrentes en las personas así como las de lugar, tiempo e incluso sociológicas, no pudiendo, por lo mismo, establecerse criterios de semejanza con otros países (130). En cualquier caso la falta de respeto a la moral puede asociarse con la falta de respeto a las Instituciones y a la salvaguardia de la intimidad personal (131).

Por otra parte, el Tribunal Supremo ha matizado que el «mal gusto» no es sinónimo de inmoralidad (132).

#### 4.4.5 *La verdad «degradada»*

Quizá deba hacerse por último alguna referencia a aquellos supuestos en que la noticia veraz queda afectada, y en cierto modo degradada, a través de su exposición con la que se

(129) El primero de los principios sienta la obligación «de observar las normas de la moral cristiana». El segundo se refiere, como ya señalamos, a la de evitar los atentados «a la moral o las buenas costumbres».

(130) Sentencias de 8 de febrero y 12 de diciembre de 1969, 25 de enero y 19 y 28 de febrero de 1970 y 22 de enero de 1972. Sobre el deber de la «autoridad civil» en la materia, sentencia de 15 de enero de 1972.

(131) Sentencia de 14 de junio de 1973.

(132) Sentencia de 30 de enero de 1970.

desbordan los límites que fija asimismo el tan citado artículo 2.º de la Ley de Prensa («acatamiento a la Ley de Principios del Movimiento y demás Leyes Fundamentales y respeto a las Instituciones y a las personas en la crítica de la acción política y administrativa»). La transgresión de las citadas limitaciones, constituye otro caso que podría motivar, además de la consiguiente responsabilidad profesional, la puesta en marcha del aparato represivo administrativo (arts. 67 y ss. de la Ley de Prensa) y aun penal (arts. 165 bis *b*) del Código Penal o, en su caso, aplicación de determinados preceptos contenidos en el capítulo I, título II del libro II del citado Código: «Delitos contra el Jefe del Estado, su Sucesor, Altos Organismos de la Nación, Forma de Gobierno y Leyes Fundamentales»).

La doctrina del Tribunal Supremo estima que «las frases y conceptos vertidos» no pueden degradar el valor de la persona (133). En la misma línea ha estatuido expresamente que «la información debe ser veraz e íntegra, mas salvando siempre la justicia y la caridad con el debido respeto a la dignidad del hombre» (134). Por otra parte, la falta de respeto a las Instituciones y personas puede ser consecuencia de la misma falta de respeto a la verdad (135). La «falta de acatamiento intelectual a las referidas Leyes del Movimiento Nacional» parece que constituye asimismo una infracción grave del artículo 2.º de la Ley de Prensa (136).

#### 4.5 LOS SUJETOS RESPONSABLES

##### 4.5.1 *Responsabilidad penal*

Como ya se ha indicado anteriormente, la responsabilidad derivada de las infracciones en materia de prensa puede comprender órdenes distintos. Procede ahora hacer una referencia a los sis-

(133) Sentencia de 28 de marzo de 1969.

(134) Sentencia de 25 de septiembre de 1970.

(135) Sentencias de 24 de abril y 15 de noviembre de 1969, 9 de mayo de 1970, 14 de junio de 1971 y 16 de junio de 1972. En relación con este tema, la sentencia de 29 de enero de 1972, que anula parcialmente la sanción impuesta, aclara que el artículo 2.º de la Ley de Prensa no tiene por finalidad la de «velar por la pureza de los silogismos ni por la elegancia estilística, sino de proteger a la comunidad y a sus miembros de cualquier exceso peligroso de la libertad de expresión».

(136) Sentencia de 13 de junio de 1973.

temas imperantes en nuestra legislación para determinar la figura del responsable en cada uno de ellos.

En el ámbito penal, el artículo 64.1 de la Ley de Prensa se remite, no innovando, por tanto, a «lo establecido en la legislación penal». Consecuentemente, y de conformidad con el artículo 13 del Código Penal, los «delitos y faltas que se cometan por medio de la imprenta...» «responderán criminalmente sólo los autores». Y según establece el artículo 15 del mismo texto: «...solamente se reputarán autores de las infracciones mencionadas en el artículo 13 los que realmente lo hayan sido del texto, escrito o estampa publicados o difundidos. Si aquéllos no fueren conocidos o no estuvieren domiciliados en España o estuvieren exentos de responsabilidad criminal, con arreglo al artículo 8.º de este Código, se reputarán autores los directores de la publicación que tampoco se hallen en ninguno de los tres casos mencionados. En defecto de éstos, se reputarán autores los editores también conocidos y domiciliados en España y no exentos de responsabilidad criminal según el artículo anteriormente citado y, en defecto de éstos, los impresores» (137). Es decir, aparece recibido, como señala Camacho de Ciria, el principio de responsabilidad «en cascada» (138).

#### 4.5.2 Responsabilidad civil

El artículo 65 de la Ley de Prensa distingue la responsabilidad civil «derivada de delito», la responsabilidad civil originada por «actos u omisiones ilícitos, no punibles» y la responsabilidad civil «subsidiaria».

La responsabilidad civil «derivada de delito» deberá hacerse efectiva en los autores mencionados en el artículo 15 del Código Penal. Con carácter subsidiario la responsabilidad a que se alude recaerá en «la Empresa periodística, editora, impresora e importadora o distribuidora de impresos extranjeros».

La responsabilidad civil originada por «actos u omisiones ilícitos, no punibles» «será exigible a los autores, directores, edito-

---

(137) La remisión al artículo 8.º supone la aplicación en la materia de la doctrina de las circunstancias eximentes.

(138) CAMACHO Y DE CIRIA, *op. cit.*, p. 40. Sobre el tema, CARLOS SORIA, *op. cit.*, páginas 214 y ss.

res, impresores e importadores o distribuidores de impresos extranjeros, con carácter solidario».

La responsabilidad civil «subsidiaria» afectará, en el supuesto de insolvencia de las personas jurídicas, a los «administradores, salvo que éstos hayan manifestado previamente su oposición formal al acto (139).

#### 4.5.3 Responsabilidad administrativa

Este tipo de responsabilidad entrará en juego con independencia de quien sea el infractor-autor (arts. 39 y 66 de la Ley de Prensa) y deberá exigirse al director «responsable de cuantas infracciones se cometan a través del medio informativo a su cargo» (art. 39.1 de la citada Ley), director que, por otra parte, goza «por el simple hecho de su designación» 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» (mismo art. 39.2).

Por su parte, el artículo 41 establece que: «En los casos de ausencia, enfermedad, suspensión o cese del director será sustituido interinamente en las funciones directivas por el subdirector o, a falta de éste, por la persona que se determine, designados en la misma forma que el director, en quienes recaerán durante el período de suplencia, las atribuciones y responsabilidades señaladas en la presente Ley para los directores.» Por último y en relación con esta materia, el artículo 69 de la repetida Ley de Prensa especifica que las sanciones pueden ser impuestas al autor o director (artículo 79.1 a) y a los empresarios (artículo 69.1 b) (140).

De cuanto antecede podemos concluir que nuestro derecho positivo, por lo que se refiere a la responsabilidad administrativa, ha consagrado el sistema de la responsabilidad del director como rector «independiente» (art. 42 de la Ley de Prensa) y «supremo» al concederle la Ley «el derecho de veto sobre el contenido de todos los originales del periódico tanto de redacción como de

(139) CARLOS SORIA, *op. cit.*, pp. 238 y ss.

(140) CARLOS SORIA, *op. cit.*, pp. 282 y ss.

administración y publicidad» (art. 37 de la misma Ley), siendo su responsabilidad, sin embargo, compatible con la de la empresa (141) al haber quedado configurada ésta como «un todo orgánico en línea permanente, con responsabilidad unilateral entre los estratos de capital y de pensamiento, cuando cualquiera de ellos se independice totalmente del otro y no guarde el obligado juego de relaciones con peligro para el citado propósito ideológico y cuyas responsabilidades han de ser compartidas cuando al unísono actúen el director y el empresario», sincronización que debe presumirse porque en la empresa periodística, cuya línea editorial es conocida de antemano a través del Registro de Empresas Periodísticas (donde habrá constancia de su finalidad y principios que la inspiran) «lo esencial... es lo intelectual y espiritual, materializado por el periodista, pero siempre con el control y responsabilidad de aquella entidad...», toda vez que incluso se admite, para las sociedades anónimas que tengan por objeto «exclusivo o predominante la edición de prensa periódica», la posibilidad de «organizar su vida interna dentro de un juego de poderes que garantice el mantenimiento en toda su pureza del espíritu fundacional, impidiendo que meras razones o coyunturas accidentales, o de mero orden económico o mercantil, puedan poner la dirección de la empresa en manos distintas de los que fueron sus fundadores o iniciadores» (142).

Para terminar, parece oportuno destacar que la Ley de Prensa e Imprenta no acoge la institución de la prescripción como causa de extinción de la responsabilidad administrativa en la materia, habiendo establecido la jurisprudencia por su parte que no cabe la extensión analógica de la referida institución aceptada en otras normativas de naturaleza administrativa (143).

---

(141) Sentencias de 31 de enero de 1970 y de 22 de enero de 1972. Sobre el tema, CARLOS SORIA, *op. cit.*, pp. 324 y ss.

(142) Sentencias de 31 de enero y 18 de junio de 1970.

(143) Sentencias de 28 de marzo, 7 de noviembre y 19 de diciembre de 1969. Sobre el tema, CARLOS SORIA, *op. cit.*, pp. 285 y ss. A estos distintos tipos de responsabilidad se sumaría, en su caso, la derivada del autocontrol profesional. *Vid.* nota 101.

## 5. Conclusiones

### 5.1 CONCLUSIONES GENERALES

Tras el estudio realizado en los apartados anteriores, parece aconsejable recapitular los principios inspiradores y líneas maestras de la ordenación de la información en el mundo occidental. Dichos principios y líneas de desarrollo constituyen el contexto imprescindible para comprender la significación y explicar el tratamiento de la «verdad» y de la «falsedad» en las publicaciones periódicas. Por otra parte, se impone asimismo destacar sintéticamente, emitiendo a su respecto un somero juicio de valor, las peculiaridades que ofrece, dentro del marco general en el que se inserta, nuestra propia normativa.

La configuración del denominado «sistema occidental» puede concretarse en las siguientes notas:

*Primera.* Toma de conciencia del papel activo y preeminente de la prensa, como elemento integrante de los *mass media*, en la conformación de la opinión pública. La prensa, llamada a satisfacer el derecho a la información de los miembros del cuerpo político, cumple una verdadera «función». Su institucionalización supone una ordenación que descansa sobre los principios de libertad y de responsabilidad. La tradición, social, jurídica y política condiciona de alguna manera la técnica de dicha ordenación (diferencias entre los sistemas «americano» y «neoliberal»).

*Segunda.* La ordenación de la prensa se concibe como equilibrio entre el principio de libertad y las exigencias impuestas por la obligada tutela de determinados valores colectivos o individuales que deben primar sobre ella (seguridad exterior, orden público, moral, honor personal, etc.), estando previsto el pertinente mecanismo de garantía al efecto. La línea de equilibrio aludida no presenta ni validez universal, ni carácter de inamovible. Su reajuste viene impuesto por el grado de «madurez» de la propia sociedad que, en su evolución, matiza y transforma sus «adhesiones» y, consiguientemente, sus pautas de conducta.

*Tercera.* Las limitaciones a la libertad de información implican la condena *lato sensu*, de incurrir en «falsedad» en su ejercicio y el recorte de las posibilidades del testimonio veraz por respeto a los valores señalados. La transgresión del «orden informativo» (información «falsa» o veraz pero «abusiva») pone en juego el principio de responsabilidad frente a la colectividad y frente a terceros. Es obvio, no obstante, que el aparato represivo, cuyo funcionamiento origina la transgresión, debe respetar los principios más generales que informan al Estado de derecho. Esto es, el principio de seguridad jurídica obligará a que sean determinados *a priori* y de manera taxativa los supuestos de responsabilidad. La aplicación del principio será tanto más perfecta cuanto mayor sea la concreción de dichos supuestos.

*Cuarta.* Entre los órganos con competencia en materia de prensa aparecen con distintas denominaciones «Consejos» profesionales que colaboran como instrumentos de «autocontrol» pero también de «autodefensa» en la superación de la tensión entre el derecho a saber del público, que se corresponde con el principio de libertad en la información, y las restricciones que el propio principio de libertad conlleva.

## 5.2 CONCLUSIONES SOBRE EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL

Incardinadas en líneas generales las soluciones del derecho español a los problemas que nos ocupan dentro del que ampliamente se ha denominado «sistema continental», parece oportuno, como se ha indicado, insistir en estas conclusiones sobre sus peculiaridades, peculiaridades que, debemos afirmar ya desde ahora, desvirtúan en cierta medida el principio de libertad inspirador formal de la Ley de Prensa de 1966 (que ha merecido por otra parte una valoración positiva en su conjunto por su contenido progresista en relación con la legalidad que deroga) y repercuten de manera esencial en el tratamiento jurídico de «la verdad y la falsedad en las publicaciones periódicas».

Entre estas notas diferenciadoras destacan las siguientes:

*Primera.* Las transgresiones a los límites impuestos a la libertad de prensa (información «falsa» o «abusiva») pueden origi-

nar diversas y autónomas responsabilidades (profesional, administrativa, civil, penal) cuya compatibilidad no aparece justificada jurídicamente a juicio de la doctrina. Así, la regulación de las responsabilidades administrativa y penal supone, generalmente, una quiebra del principio *non bis in idem*, puesto que el ataque a valores de naturaleza «única» (verdad, moral, independencia de los Tribunales, honor personal) se sanciona por una doble vía (144).

En este aspecto de doble intervención represiva, administrativa y penal, hay que señalar además que, al definir la Administración y la jurisdicción contencioso-administrativa determinados «valores» que no tienen obviamente carácter administrativo (honor personal, moral), puede suceder en la práctica que se otorgue una significación ambivalente a los mismos, ya que tradicionalmente su contenido viene delimitándose por la jurisdicción penal, ambivalencia que difícilmente puede aceptarse por el carácter unitario y socialmente sustantivo que presentan.

*Segunda.* Ha sido destacado por la doctrina el «endurecimiento» de la legislación represiva en materia de prensa o la «marcha atrás» en la aplicación del principio de libertad, con la promulgación de las disposiciones «complementarias» de la Ley de Prensa (reforma del Código Penal de 8 de abril de 1967, Ley sobre Secretos Oficiales de 5 de abril de 1968, restablecimiento en 14 de agosto de 1968 del Decreto de 21 de septiembre de 1960 sobre represión del bandidaje y terrorismo—hoy derogado—) (145).

*Tercera.* La inconcreción o ambigüedad de las figuras de infracción que se recogen tanto en el artículo 2.º de la Ley de Prensa como en el 165 bis b) del Código Penal, despojan al sistema de objetividad o garantía haciendo quebrar el principio de legalidad en materia sancionadora (*nullum crimen sine lege*)

---

(144) El pronunciamiento en contra de la compatibilidad de sanciones en la materia es casi unánime entre la doctrina y los profesionales del periodismo. FERNÁNDEZ AREAL (*La libertad de prensa en España*, pp. 231 y 232) cita las opiniones de PARADA VÁZQUEZ—profesor— y ESPERABÉ DE ARTEAGA—procurador—. Sobre el tema, ALONSO COLOMER, «El poder de la Administración sancionadora: hacia una limitación», *DA* número 141, mayo-junio de 1971, pp. 86 y ss.

(145) FERNÁNDEZ AREAL, *op. cit.*, pp. 110 y ss. Cita este autor asimismo la opinión del doctor URS SCHWARZ. En la misma línea FÉLIX SANTOS, «Cinco años de Ley de Prensa», *Cuadernos para el diálogo*, marzo 1971, pp. 21 y ss.

y atentando por tanto contra la propia seguridad jurídica del administrado (146). Contra las «deficiencias» del artículo 2.º de la Ley de Prensa se han manifestado numerosos representantes del mundo de la información (147).

*Cuarta.* La inseguridad jurídica que supone asimismo la ausencia de la institución de la prescripción en materia de infracciones administrativas de prensa, dada la dificultad en muchos supuestos, por el transcurso del tiempo, para identificar los hechos y centrar la imputación. La crítica a la ausencia de la prescripción, ausencia por otra parte no privativa de la legislación de prensa sino existente en otras normativas administrativas, ha sido condenada unánimemente por la doctrina (148).

*Quinta.* La importancia que ha cobrado la «autocensura» no ya por la gravedad genérica de las sanciones previstas (incluida la suspensión temporal de la publicación), con obvio poder disuasorio, sino por la prohibición concreta establecida en el artículo 36 de la Ley de Prensa, de que desempeñe el cargo de director quien haya sido sancionado administrativamente tres veces, por infracción grave, en el plazo de un año (149).

*Sexta.* Por último cabe quizá hacer una referencia, por lo que respecta al «autocontrol» de la prensa, al Jurado de Ética Profesional. Este órgano, como se ha observado, parece carecer de auténtica representatividad dado el sistema de designación de sus miembros (150).

---

(146) FERNÁNDEZ AREAL (*op. cit.*, pp. 230 y ss.) recoge las opiniones de A. FERNÁNDEZ GIL y PARADA VÁZQUEZ.

(147) ASÍ JUAN BENEYTO, MUÑOZ ALONSO, FERMÍN YZURDIAGA, AQUILINO MORCILLO, JOSÉ ÁNGEL EZCURRA y FERNÁNDEZ AREAL, *La Ley de Prensa a debate*, E. Plaza & Janés, 1971.

(148) El «defecto» constituye no sólo una importante laguna en nuestro ordenamiento, sino una verdadera quiebra del principio de seguridad jurídica, toda vez que los Tribunales no han llenado el vacío legal tras excluir en este punto la interpretación analógica o extensiva. ALONSO COLOMER, *op. cit.*, pp. 91 y ss.

(149) FERNÁNDEZ AREAL: *La libertad de prensa en España*, pp. 137 y ss.

(150) *Vid.* nota 102.