

RECORRIDO HISTORICO EN LA LEGISLACION ESPAÑOLA HACIA EL RECONOCIMIENTO DE LA LIBERTAD DE IMPRENTA EN LAS CORTES DE CADIZ

1.- Antecedentes

En el camino hacia la legalización de la libertad de imprenta, hay momentos significativos que van lentamente preparando la senda hasta la plena aceptación de la prensa libre.

Ya desde muy antiguo han existido ciertas formas de comunicación social. Los antecedentes de la prensa escrita se remontan a la antigua Roma, siendo de vital importancia para el poder político la información difundida.

La primera publicación periódica conocida fue, el *Acta diurna populi Romani* o *Acta diurna Vrbis*, una hoja de noticias en formato cartel, que, por orden de Julio César, entonces cónsul, se publicaba diariamente y se colocaba en distintos lugares de acceso público del foro, bajo el cuidado de los legionarios.

Originariamente, el *Acta Diurna* informaba asuntos legales y edictos, pero posteriormente añadió noticias de sociedad como bodas, nacimientos, muertes legales, sucesos y rumores de interés popular. También aparecían algunos avisos publicitarios, como, por ejemplo, ventas de grandes lotes de esclavos.

La información que aparecía en el *Acta Diurna*, era controlada por el poder, amoldando las informaciones emitidas a los intereses políticos de sus editores, lo que la convirtió en un importante recurso propagandístico del gobierno.

Bajo el mandato de Julio César también se hizo pública el *Acta Senatus*, un boletín privado donde se recogía la información realizada por el Senado. De este modo las noticias del Senado podían ser examinadas por el común de los súbditos.

Existieron además otras formas de comunicación en la antigua Roma, como los *Praeco* que no eran sino pregoneros que comunicaban noticias oralmente recorriendo la ciudad, los *Strilloni* que divulgaban información y publicidad comercial y los *Subrostani* que vendían las confidencias que poseían, como lo hacen las agencias de noticias actuales.

Otras publicaciones romanas eran los *Annales Maximi*, donde se recogía lo más importante que había ocurrido durante el año: actos de poder, batallas ganadas, conquistas, logros... y el *Acta Pública*, que trataba sobre logros comerciales, nuevas legislaciones...

A pesar de las numerosas publicaciones aparecidas, no existía en Roma la libertad de información, debido a que el poder controlaba todos los medios de comunicación.

A lo largo de la Alta Edad Media la cultura se concentró en los monasterios lo que facilitó este control ya que era ejercido primordialmente por el estamento eclesiástico.

En el ámbito marítimo mercantil proliferaron durante este periodo los mercaderes de noticias que componían los *Avisos*, también llamados *folios a mano*, que consistían en cuatro planas manuscritas, sin título ni firma, con la fecha y el nombre de la ciudad en que se redactaban. Se vendían en los puertos y proporcionaban noticias del mediterráneo oriental, traídas por navegantes y peregrinos.

También surgieron, preferentemente en los puertos de mar, los *Price-courrents* que, entre otras, aportaban informaciones relativas a los costes de los productos en el mercado internacional

En la Baja Edad Media se producen dos fenómenos que fuerzan a controlar de manera más efectiva la difusión de ideas: la llegada de las universidades con la consiguiente alfabetización

de una gran mayoría de la población, y la aparición de la imprenta que ayudó a que los escritos pudieran ser conocidos por un mayor número de personas de una forma más rápida y a un precio más asequible.

Así, en el siglo XV surgen las primeras hojas impresas: los *Ocasionales* y las *Relaciones*.

Los *Ocasionales*, con formato de libro y portada ilustrada, comunicaban un hecho excepcional, siendo sin duda los más famosos aquellos que narraban el descubrimiento de América.

Las *Relaciones* (Messrelationem), eran noticieros semestrales que recogían los principales acontecimientos ocurridos en Europa durante los seis meses que separaban las dos ferias anuales de editoriales y libreros celebradas en Frankfort.

En el siglo XVI, aparecen los *Canards*, similares a los *Ocasionales*, pero de contenido más popular ya que trataban temas sensacionalistas como los relativos a monstruos, encarnaciones diabólicas, milagros y prodigios, etc. Se trataba de hojas volantes poco emparentadas a los periódicos actuales, pero que ejercieron su influencia hasta bien entrado el siglo XIX.

2.- Precedentes en la legislación española

Siempre ha existido una necesidad de controlar lo escrito por parte de los poderes establecidos a fin impedir la propagación de ideologías que pudieran perjudicarle. En España, el peligro que podía suponer la difusión indiscriminada de noticias alarmó de tal manera a los poderes públicos que tanto la Iglesia como el Estado coincidieron en la necesidad de implantar un severo control en todas las publicaciones. Se inicia así una política cautelosa que va a ir desarrollándose a través de los diversos monarcas y que se mantendrá hasta las Cortes de Cádiz.

La primera disposición relacionada con la imprenta partió de los Reyes Católicos en 1477 cuando eximieron de impuestos al impresor y librero Teodorico Alemán. Se trató de una carta-orden fechada el 25 de diciembre del mencionado año y remitida a los almojarifes de Murcia ordenando que *Teodorico, alemán, impresor de libros de molde en estos reinos, sea franco de pagar alcabalas*¹.

Pocos años más tarde, en 1480, los mismos en Reyes Católicos promulgaron en Toledo una disposición, recogida posteriormente en la Novísima Recopilación², donde se estipulaba que los libros extranjeros no pagarían impuestos a fin de facilitar el que los súbditos alcanzasen un mayor grado de cultura e instrucción. Con ello, esta libertad en el pago del citado derecho se hizo extensiva a todos los libros extranjeros que se introducían en Castilla comprendiendo todos cuantos se introdujesen por mar y por tierra, y que no satisficiesen ni almojarifazgo, ni diezmo, ni portazgo, ni cualquier otra clase de derechos.

¹ CRISTOBAL PEREZ PASTOR, *La imprenta en Toledo*, p. 9, Madrid, 1887.

² Incluida en la *Recopilación de las leyes destos Reinos (Castilla)*, publicada en 1567. En la edición de 1775, en la que se agregan los *Autos acordados*, la pragmática de 1480 se reproduce en el lib. 1, tít. 7, ley 21, y en la *Novísima Recopilación de las leyes de España* (1805), lib. 8, tít. 15, ley 1. Todo lo legislado sobre la imprenta y el libro está incluido en el lib. 1, tít. 7 de la *Recopilación*, que lleva por título: *De los estudios generales*, y en la *Novísima*, en el lib. 8, tít. 15, con el título: *De los impresores, libreros, imprentas y librerías*, con 5 leyes; título 16: *De los libros y sus impresiones, licencias y otros requisitos para su introducción y curso*, con 41 leyes; título 17: *De la impresión del Rezo eclesiástico y calendario, y de los escritos periódicos*, con 5 leyes; título 18: *De los libros y papeles prohibidos*, con 16 leyes.

Pero aquel talante monárquico propicio a la difusión del conocimiento no tardó en desvanecerse tras la Bula *Inter multiplices* de Inocencio VIII fechada en 1487, que prohibía la publicación de libros no autorizados. Este pontífice manifiesta una opinión moderada sobre la prensa afirmando que siendo muy útil, puesto que facilita la multiplicación de libros importantes, puede asimismo ser muy dañosa, si quien dispone de ella la usa con maldad imprimiendo cosas nocivas.

Para combatir los libros que difunden errores sobre la fe, o sean contrarios a ésta, el Papa toma una serie de medidas: el sometimiento de todos los libros al juicio del maestro del sacro palacio o a los ordinarios del lugar; la obligatoriedad de licencia para imprimir (*imprimatur*); la entrega, por libreros y lectores, de todos aquellos libros que careciesen de licencia de impresión, para ser quemados públicamente; y el establecimiento de penas pecuniarias y corporales para quienes no obedeciesen las mencionadas instrucciones.

De hecho, la Iglesia presentaba una larga tradición de repulsa respecto a los libros que consideraba heréticos o perniciosos, motivo por el cual, en 1501 el Papa Alejandro VI publicó la primera Encíclica sobre la imprenta, *Decreto Inter Multiples*, que trata de la censura antes y después de la impresión de un documento. El texto consideraba el invento de Gutenberg como un vehículo del mal, que debía someterse al rigor de la censura como único tratamiento para defender a sus súbditos de la herejía.

Este documento pontificio acarreó numerosas disposiciones estatales en contra de la libertad para publicar y en España, los Reyes Católicos promulgaron en la ciudad de Toledo, el 8 de julio de 1502 la primera Real Pragmática reguladora de la censura. En ella se prohíbe la impresión de cualquier libro sin previa licencia real, quedando encargados para dar la orden respectiva, los presidentes de las Chancillerías de Valladolid y Granada y los obispos de las diversas diócesis.

Así pues, encontramos un régimen de censura previa establecido por los Reyes Católicos respecto de todo libro, folleto u hoja según el cual, todo editor que la vulnerase sería sancionado con multa, pérdida de la obra e inhabilitación para el ejercicio del oficio.

Esta pragmática fue derogada 52 años más tarde mediante unas Ordenanzas del Consejo otorgadas en La Coruña en 1554 por Felipe II juntamente con su padre Carlos I que atribuían exclusivamente al Consejo Real la facultad de otorgar licencias para imprimir. Con esta medida quedó como prerrogativa del poder civil y, en última instancia, en poder del rey, lo que hasta ese momento había sido competencia de los órganos eclesiásticos. Estas Ordenanzas fueron de una trascendencia decisiva pues por ellas se quitaron todas las competencias para publicar y vender libros a la Iglesia Católica, en vigor desde la Carta Pragmática de los Reyes Católicos (Toledo, 1502) y se encomendaron al Consejo, es decir, al poder civil, que dependía directamente de la Corona. La Iglesia se quedó así sin unas atribuciones de control ideológico de primer orden³.

No será hasta el año 1558 cuando se desarrolle las líneas básicas a seguir para otorgar las licencias de impresión. El motivo principal fue, sin duda, el pánico que provocó la difusión de las ideas protestantes lo que llevó a la monarquía a promulgar una Pragmática datada en Valladolid el 7 de septiembre de 1558 expedida por la princesa doña Juana en nombre de

³ *Novísima Recopilación de las Leyes de España*, lib. 2., tit. 4, ley 48.

Felipe II. Esta norma estableció un control estricto sobre las ediciones o reediciones, así como sobre las importaciones de libros⁴.

La inobservancia se sancionaba con pérdida de bienes y destierro perpetuo. Quedaban exentos de estos trámites los misales, breviarios, diurnales, libros de canto eclesiástico y de horas en latín y en romance, las cartillas escolares, los *Flos Sanctorum* y las *Gramáticas*, *Vocabularios* y textos de *Latinidad*, para los cuales bastaría la licencia de los prelados y ordinarios que se haría constar al principio quedando a la competencia del Santo Oficio el resto de las publicaciones.

Se ordenaba al Consejo llevar un registro de licencias donde se anotase por día, mes y año las solicitadas y su resolución, así como el encargo y la recepción de las aprobaciones.

Lo relativo a la excepción de los misales, diurnales, pontificales, breviarios y libros de horas y de coro, fue modificado por Felipe II en Madrid, a 27 de marzo de 1569, ordenando que en lo sucesivo no se pudiesen introducir, vender ni imprimir sin licencia⁵. Esta norma disponía además la vigilancia en la entrada de libros, lo que significa, ni más ni menos, que el contrabando en España, en los reinos hispánicos y en América, superaba todo lo imaginable.

La Carta de Madrid de 1594, publicada en Valladolid en 1604, reguló los precios de las cartillas con las que los niños aprendían a leer.⁶

El mismo monarca, en 1598, hizo extensivo lo dispuesto sobre la tasación a los libros.

La última normativa de este siglo fue la promulgada en San Lorenzo de El Escorial el 10 agosto de 1598 en la que disponía la vigilancia del precio de los libros⁷.

El siguiente paso se produjo en el siglo XVII, más en concreto en el año 1609, y consistió en publicaciones semanales, conocidas con el nombre de *Gacetas* que, aunque originariamente tuvieron carácter privado, muy pronto fueron manejadas por los estados absolutos como medio de propaganda monárquica. Básicamente difundían noticias europeas, ilustradas con alguna imagen o mapa, llegando a influir enormemente en nuestro país, donde fueron imitadas en el siglo XVIII. La famosa *Gaceta de Madrid*, de 1661, fue en este sentido, la primera en publicarse.

El medio más efectivo de no someterse a las disposiciones vigentes consistió en efectuar las impresiones fuera del Reino, lo que se propuso impedir Felipe III por medio de una ley dada en Lerma del año 1610 que tuvo como finalidad primordial proteger la industria editorial española. En ella quedaba prohibido, a los naturales del reino, que fueran a imprimir sus libros a otro lugar sin licencia del Consejo⁸. Y poco más tarde, un Auto Acordado el 15 de septiembre de 1617 declaraba nulas las licencias que en ese sentido se hubieran otorgado⁹.

⁴ *Novísima Recopilación de las Leyes de España*, lib. 8, tit. 16, ley 3.

⁵ *Pragmática declaración sobre los libros eclesiásticos que vienen impressos fuera del Reyno*. Texto original en la Biblioteca Nacional de Madrid. Sg. 180-18

⁶ *Novísima Recopilación* Ley 30, tit. 7, lib. 1.

⁷ *Pragmática. En que se prohíbe a cualesquier persona, assi naturales destos reynos, como extranjeros, que truxeren o metieren en ellos cualesquier libros impressos, no los puedan vender sin que primero sean tassados*. Texto original en la Biblioteca Nacional de Madrid, VE 25-65

⁸ Datada en Lerma, se incorporó a la *Nueva Recopilación*, lib. 1, tit. 7, ley 32, y en la *Novísima Recopilación*, lib. 8, tit. 16, ley 7.

⁹ Promulgada en Madrid, se incorporó a la *Nueva Recopilación*, lib. 1, tit. 7, ley 8.

El propósito de acabar con otras corruptelas, mucho más fáciles y frecuentes, determinó a Felipe IV a dictar la Ley firmada en Madrid el 13 de junio de 1627, en que el rey trata de reducir la publicación de libros, porque *ya hay demasiada abundancia de ellos*. Sus prevenciones van dirigidas contra los diversos tipos de impresos menores, que por razón de su breve extensión, circulación restringida, corta tirada, etc., se estampaban sin licencia. Tienen especial interés las exigencias relativas a la obligatoriedad de consignar con exactitud los nombres de los autores y de los impresores y las fechas de la edición.

Por Resolución del Consejo de 30 de julio de 1627, Felipe IV prohibió la impresión de libros compuestos o traducidos por religiosos regulares sin que precediese la licencia de sus superiores y del Ordinario, sin la cual no debería darla el Consejo.

No obstante, en los años sucesivos se percibió la existencia de un considerable inconveniente, ya que cada vez con mayor frecuencia se reproducían sin licencia alguna los memoriales dados al Rey, en que se lanzaban ideas acerca de asuntos políticos y regalías, lo que determinó al Consejo a ordenar, por Auto Accordado de 19 de diciembre de 1648, que en adelante ningún individuo o comunidad diese a imprimir, ni los tipógrafos imprimieran, escritos de esta clase sin expresa licencia del Ministro Juez Superintendente encargado de estos asuntos.

Todo esto quiere decir que las normas dadas por Felipe II no se cumplían del todo y por eso sus sucesores tuvieron que recordarlas.

La creciente preocupación por los temas políticos, se advierte en la Ley suscrita por Carlos II en Aranjuez, el 8 de mayo de 1682, en que concede la mayor importancia a cuanto guardaba relación con los asuntos de gobierno prohibiendo cualquier impresión que no se hubiese sometido a la censura del Consejo.

En el siglo XVIII, año 1702, nace el primer periódico diario en Inglaterra, el *Daily Courrant* y con el desarrollo de la prensa nace la opinión pública aprobándose la primera Ley de Prensa burguesa, el *Libel Act*, en 1792.

Sin embargo las publicaciones periódicas en España tardaron más en aparecer ya que los monarcas no consideraron necesario defender en el ámbito nacional ni internacional sus actuaciones políticas, fin para el cual habría sido muy útil prensa de este tipo. A ello se añade el hecho de que en ésta época los periódicos sólo estaban al alcance de una minoría por el elevado coste de los mismos y los editores aún no utilizaban la publicidad como medio de financiación para abaratar los costes públicos de este tipo de prensa.

De todos modos, la prensa española del siglo XVIII fue, con seguridad, una de las principales vías para la difusión de las ideas ilustradas.

Se diferenciaron dos prototipos de prensa diferentes: la *culta* y la *popular*.

La *prensa popular* (almanaques y pronósticos) consistía en pequeños volúmenes decorados con ilustraciones que se ofrecían gratuitamente por pueblos y ciudades y que, bajo el pretexto de informar del tiempo, ofrecían los más variados contenidos (cambios de la luna, pensamientos, pautas de conducta, instrucciones sobre los más diversos oficios...).

Fueron, sin duda, recopilaciones de cultura popular y sirvieron como medio eficacísimo de difusión de los principios burgueses. Su peligrosidad llevó a Carlos III a prohibir su publicación en 1767, bajo el pretexto de que constituían una lectura vana e inútil para el pueblo. Sin embargo, este tipo de publicaciones no llegó a desaparecer aunque, entrado el siglo XIX, al servirse la burguesía de los *periódicos* como un nuevo sistema para difundir sus ideas, aquellas hubieron de modificar su cometido.

El otro tipo de prensa, la *culta* o también llamada *de papeles periódicos*, se encaminaba tan sólo a una minoría ilustrada. Esta prensa se imprimía con el permiso del Consejo de Castilla y

se sometía a la censura eclesiástica. Podía ser adquirida libremente en cualquier puesto callejero o librería y normalmente eran los ciegos o gaceteros los que voceaban para su reclamo y venta.

La información política y militar estaba en manos de los periódicos oficiales que eran la *Gaceta de Madrid* y el *Mercurio* mientras que las publicaciones de iniciativa privada se consagraban principalmente a las cuestiones culturales o económicas.

La primera Resolución (1705) de Felipe V consistió en ratificar lo dispuesto 23 años antes por su predecesor, Carlos II en Aranjuez, añadiendo la prohibición de que los documentos relativos a este tema pudiesen ser llevados a casas particulares bajo pena de 10 años de presidio y de 500 ducados de vellón, pudiéndose tomar contra ellos cualquier otra severa resolución.

Algo más tarde, se dictó en Madrid el 4 de octubre de 1728 una Orden que ratificaba todo lo dispuesto con anterioridad y añadía nuevas cautelas para las publicaciones.

La nueva situación en que quedaron Aragón, Valencia y Cataluña, llevó al Consejo a dictar un Auto Acordado en 27 de noviembre de 1716, ratificado posteriormente por Carlos IV en 18 de diciembre de 1804, regulando la manera de pedir licencias de la impresión sobre cualquier tipo de publicaciones. Al suprimirse los fueros en estos territorios, se aplicó a sus respectivas jurisdicciones la legislación de Castilla, que por la Instrucción de 1783 también se hizo extensiva a Navarra.

Por su parte, en virtud de la Ley firmada en El Pardo el 4 de febrero de 1735, los libros y los papeles relativos a fábricas, comercio, metales, etc., fueron sometidos a un régimen diferente, no permitiéndose al Consejo la posibilidad de otorgar licencias para la impresión de libros o papeles cualquiera sin que los autores, sus poderhabientes o cesionarios, los presentasen en la Junta de Comercio y Moneda.

Junto a la anterior medida, se prohibió al Consejo que autorizase las impresiones relativas a materia de Estado, reservándose para sí esta facultad el propio monarca por Resolución convenida el 28 de septiembre de 1744 y publicada el 17 de marzo de 1745.

Fernando VI prohibió, por un Real Decreto de 12 de diciembre de 1749, imprimir sin licencia so pena de 200 ducados y privación perpetua de oficio a los tipógrafos que reprodujesen papeles en esas condiciones.

Por Resolución a consulta del Consejo de 27 de julio de 1752 se aprueban unas minuciosas *Reglas que deben observar los impresores y libreros*, entre las cuales cabe mencionar la necesidad de licencias que se extiende a todo *libro, memorial y otro algún papel disuelto, de cualquier calidad o tamaño, aunque sea de pocos renglones, a excepción de las esquelas de convites y otras semejantes*. Además vuelve a prohibirse bajo pena de muerte y prendimiento de bienes, la venta o introducción de obras que, sin especial licencia, hubiesen sido escritas por naturales fuera del Reino.

Hasta el momento, la política de los monarcas en relación con la imprenta, era proclive al control y a la represión, pero con el rey Carlos III, aunque la censura seguirá siendo rígida, se dictan una serie de normas que pretenden potenciar el libro español de calidad.

Así pues, el verdadero cambio de todo lo establecido lo llevó a cabo el rey Carlos III, que comenzó por permitir la libertad de precio de venta, con la consiguiente desaparición de la tasa, por Real Orden de 14 de noviembre de 1762.

La gran difusión que tuvo en España la Enciclopedia, bajo el patrocinio de algunos ministros de Carlos III, dio origen a una Real Cédula, de 1 de julio de 1784, por la que se prescribía a las autoridades que no consintieran vender ningún libro escrito en idioma extranjero. Como en

la aplicación de esta Real Cédula se suscitaron algunas incertidumbres, fueron publicados tres Autos por el Consejo de Castilla, por los que se dictaminaba que en las aduanas se acopiasen todos los libros que se introdujesen y que se enviaran a la de Madrid, donde serían inspeccionados antes de darles entrada¹⁰.

Por la Real Cédula de San Ildefonso, a 22 de agosto de 1792, se señalaron los procedimientos a seguir para la incautación y admisión en España de los libros provenientes de Francia¹¹.

En ese mismo año se promulgó en 15 de octubre, nueva Real Cédula, por la que se mandaba que en todas las aduanas del Reino, para imposibilitar la recepción de libros sediciosos franceses, se instituyesen dos inspectores, uno real y otro por parte de la Inquisición, y a los mismos debían despacharse todas las cajas o fardos de libros que se introdujesen, para su tipificación y censura¹².

Como clarificación de la Real Orden de 1762, se presenta la del 22 de marzo de 1793, que prohíbe a la vez las tasas y los privilegios, la reproducción de las aprobaciones y la inclusión de composiciones laudatorias. Además elimina el cargo de Corrector general de imprentas y el pago señalado a los censores, *exorbitante y demasiado gravoso, por lo que en adelante este trabajo habrá de hacerse gratuitamente, debiéndose considerar satisfechos con el honor de haber sido nombrados*.

Y finalmente, una Real Cédula de enero de 1798, que reiteraba la prohibición de expedir libros prohibidos, ordenaba que fueran retirados los que se encontrasen en poder de los mercaderes, y decretaba, además, que los libreros en sus comercios, no admitieran ninguna clase de tertulia o disputa que agrediese la constitución política del reino¹³.

Por lo que concierne a la prensa periódica, Carlos III mantuvo una actitud tolerante, llegando ésta a gozar de cierto apogeo. Pero al comenzar el proceso revolucionario, la política española ordenó que los periódicos mantuvieran un riguroso silencio con respecto a los acontecimientos franceses. Floridablanca a fin de evitar la difusión de las ideas revolucionarias francesas entre los españoles, dio el golpe de muerte al florecimiento de la prensa, decretando una medida radical: la Real Resolución del 24 de febrero de 1791 por la que se prohibían todas las publicaciones periódicas -a excepción de las oficiales: la *Gaceta de Madrid*, el *Mercurio* y el *Diario de Madrid*- que en esos momentos se dedicaban solamente a publicar avisos.

¹⁰ Se incorporó a la *Novísima Recopilación*, lib. 8, tít. 16, ley 31. Por Real Cédula de 2 de junio de 1778 se prohibía la introducción en España de libros encuadrados en el extranjero, con excepción de aquellos que tuvieran encuadernación antigua, y por otra de 27 de mayo de 1790 se declara extensiva dicha prohibición a los que se introducían en surtido y en más de un ejemplar.

¹¹ La reproduce in extenso RICARDO R. CAILLET-BOIS, en *Ensayo sobre el Río de la Plata y la Revolución francesa*, en Facultad de Filosofía y Letras, Publicaciones del Instituto de Investigaciones Históricas, Número XLIX, Apéndice nº 12, pp. LXX a LXXV. Se incorporó a la *Novísima Recopilación*, lib. 8, tít. 18, ley 13.

¹² Se incorporó a la *Novísima Recopilación*, lib. 8, tít. 18, ley 14. Una orden circular de 5 de enero de 1791, prohibía la circulación y lectura de libros sediciosos y contrarios a la felicidad y tranquilidad pública.

¹³ Se incorporó a la *Novísima Recopilación*, lib. 8, tít. 18, ley 16. Por varias Reales Órdenes y Provisiones (1770-1804) se prohibió la circulación de diversas obras que atacaban a la potestad real y en particular a las distintas providencias del gobierno por la expulsión de la Compañía de Jesús; contra la suprema potestad Pontificia, contra los institutos religiosos y contra los dogmas de la religión católica, además de otras que se consideraron sediciosas y contrarias a la tranquilidad pública, y algunas más por impías, blasfemias y obscenas; estas últimas estaban casi todas escritas en francés.

Esta medida tan severa ocasionó una grave crisis en la prensa, que no volvió a renacer sino hasta 1808 a pesar de que desde finales del siglo XVIII el pensamiento ilustrado insistía reiteradamente en la necesidad de instaurar la libertad de impresión en la sociedad española¹⁴. A principios del siglo XIX aumentan de forma desmesurada las demandas en solicitud de la libertad de impresión, unas veces mediante peticiones dirigidas a las nuevas autoridades y otras veces a través de publicaciones que pretenden movilizar a la opinión pública a fin de que la misma sociedad reivindique este derecho¹⁵.

Será en el año 1810 cuando se lleven a cabo verdaderas campañas en favor de la libertad de impresión consiguiéndose finalmente su reconocimiento en las Cortes de Cádiz mediante el Decreto de 10 de noviembre de 1810.

Por primera vez en la historia de España se reconoce la libertad de impresión, aunque esta legitimación, más que deberse a una decisión de las Cortes, será más bien una necesidad causada por la situación real de la actualidad nacional.

De hecho, a pesar de faltar aún dos años para su reconocimiento legal, la libertad de prensa era ya una realidad desde la fuerte convulsión política de 1808.

El 3 de mayo de 1805 se creó el *Juzgado de Imprenta* integrado por censores cuya misión sería la censura previa de cualquier publicación. Pero tras los acontecimientos de Aranjuez, Fernando VII lo suprime el 27 de marzo de 1808 encargando la concesión de licencias al Consejo de Castilla.

Y en la práctica, tras el levantamiento del 2 de mayo, la censura previa dejó de aplicarse siendo básicamente dos las razones: por un lado, a causa de la determinación favorable a la libertad de impresión por los franceses, recogida en el artículo 145 de la Carta de Bayona de 6 de julio de 1808. Transcurridos dos años de la ejecución completa de esta constitución, se establecerá en España la libertad de impresión mediante una ley hecha en Cortes¹⁶. Por otro lado, a causa de la eliminación, en mayo de 1808, de las autoridades tradicionales, lo que permitió una libertad de expresión prácticamente ilimitada¹⁷.

La batalla de Bailén y la consiguiente expulsión de los franceses de Madrid permitió de nuevo al Consejo de Castilla la facultad de ejercitar la censura, pero el hecho de que las legítimas autoridades quedasen sujetas a las Juntas revolucionarias cuya concepción sobre la necesidad de la libertad de impresión era vital, conseguirán la más completa libertad en este tema.

Podríamos concluir afirmando que si bien, antes del 2 de mayo de 1808 la prensa estuvo controlada por la censura impuesta por Godoy y por la Inquisición, el levantamiento contra los franceses consiguió de hecho un estado de libertad que ocasionó el nacimiento de multitud de periódicos y folletos¹⁸. Manuel Gómez Imaz cita un total de 329 periódicos en el conjunto

¹⁴ La filosofía de las Luces, como advierte CASSIRER, se apropiará del lema de la filosofía de Descartes de la superioridad de la razón, porque la razón es la que posee los derechos de primogenitura; es superior por la edad a toda opinión y prejuicio que no han hecho sino oscurecerla en el curso de los siglos. ERNST CASSIRER, *La Filosofía de la Ilustración*, 3^a reimpr., de la 3^a ed. española., FCE, México, 1984, pág. 261.

¹⁵ EMILIO LA PARRA LOPEZ, *La libertad de prensa en las Cortes de Cádiz*, Nau Llibres, Valencia, 1984, pág. 22.

¹⁶ Esta norma no llegó sino hasta el definitivo Proyecto de Constitución, según nos comenta SANZ CID en su obra *La Constitución de Bayona*, Editorial Reus, Madrid, 1922, pág. 307.

¹⁷ MIGUEL ARTOLA, *Antiguo Régimen y revolución liberal*, Editorial Ariel, Barcelona, 1978, págs. 164-165.

¹⁸ MANUEL GÓMEZ IMAZ, *Los periódicos durante la guerra de la Independencia. 1808-1814*, Tipografía de la Revista de Archivos, Bibliotecas y Museos, Madrid, 1910.

peninsular. La *Colección Documental del Fraile*¹⁹ consta de más de mil volúmenes de folletos y periódicos publicados en su gran mayoría entre 1808 y 1825. Y lo que es más importante, un decisivo movimiento hacia la prensa de marcado carácter político convirtiéndose en el *cuarto poder*, como lo atestigua un periódico de corte liberal, *El Conciso* que triunfó extraordinariamente en Cádiz.

3.- Decreto de 10 de Noviembre de 1810

A comienzos del siglo XIX acontecen dos realidades de importante magnitud política: la monarquía absoluta, que sufre una brusca commoción tornándose en monarquía constitucional de tendencia liberal y democrática, y la evolución social y económica motivada por el cambio político.

Como resultado de ambos hechos se puede diferenciar en España un antiguo y un nuevo régimen y en este sentido es decisiva la Constitución de 1812.

En plena guerra de la independencia fueron convocadas las Cortes por la Junta Central, y éstas quedaron abiertas el 24 de septiembre de 1810, en la isla de León, siendo su objetivo esencial la promulgación de una constitución política para la monarquía.

El Decreto de 10 de noviembre de 1810 representa una novedad extraordinaria en materia de prensa política para la ley española, ya que declara con nitidez la libertad de expresión²⁰. En sus 20 artículos consagra la libertad de expresión con la eliminación de una censura previa ante cualquier publicación que manifieste ideas políticas.

Sobre la base del artículo 1 se asienta el resto de la normativa: *todos los cuerpos y personas particulares, de cualquier condición y estado que sean, tienen libertad de escribir, imprimir y publicar ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anteriores a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades que se expresarán en el presente Decreto.*

El ejercicio de esta libertad no es total puesto que sólo se admite para las ideas políticas, con exclusión de las religiosas, además de que este derecho ha de ajustarse a las limitaciones expresadas en el propio Decreto.

En el artículo 2 quedan erradicados los sistemas anteriores de censura previa declarándose abolidos los Juzgados de Imprentas y *la censura de las obras políticas precedente a su impresión*, con lo que se abandona el régimen preventivo y se establece un régimen de responsabilidad ulterior a la publicación.

Junto a ello se estipulan diferentes procedimientos de actuación, uno circunscrito a temas religiosos, y otro para el resto de los escritos.

¹⁹ Formada por JOAQUIN CARVALLO (1766-1830) que tomó el hábito capuchino en 1790, destinado al Convento de Capuchinos de Sevilla, en él ejerció el cargo de bibliotecario, y comenzó a reunir documentos. Su colección se amplió a la muerte de su hermano Juan, comerciante, en 1816, por la cesión que le hizo de su amplia biblioteca. La colección, ya encuadrada, fue adquirida por el Ministerio de la Guerra en 1853 y enviada al Depósito de la Guerra. En 1924 fue cedida en depósito al Museo Romántico y recuperada por el Servicio Histórico Militar en 1942, instalándose en el Archivo Central. La colección constituye una de las fuentes más importantes existentes sobre la Guerra de la Independencia. Los 1008 volúmenes reúnen 3537 documentos, impresos o manuscritos, bajo el título *España triunfante de Napoleón, la Francia y todos sus enemigos*. Entre ellos aparecen proclamas, sermones, decretos, edictos, pastorales, gacetas, diarios, avisos, esquelas, etc.

²⁰ ALMUIÑA FERNANDEZ, C., *La prensa vallisoletana durante el siglo XIX (1808-1894)*, Valladolid, 1977, I, pp. 174-181.

Respecto a las publicaciones no religiosas, se crea una jurisdicción especial que asegura la libertad de imprenta, por un lado, al tiempo que limita su abuso por otro. En este tipo de publicaciones únicamente es necesario que conste el nombre del impresor (artículo 8) con la obligación de saber de dónde proceden los manuscritos que se publican. No es necesario que se conozca el nombre del autor y no existe censura previa, pero, para atender las denuncias que una vez realizada la publicación se puedan producir, se crea una Junta de Censura en cada provincia y otra Junta Suprema nacional. Esta última está integrada por nueve miembros nombrados por las Cortes, siendo tres de ellos pertenecientes al clero²¹. Las Juntas Provinciales quedarán compuestas por cinco miembros elegidos a propuesta de la Junta Suprema, debiendo ser dos de ellos eclesiásticos.

Estas Juntas no tienen potestad para denunciar lo que se publica, sino únicamente examinar las obras que se hubiesen denunciado *al Poder ejecutivo o Justicias respectivas*.

Cuando una publicación denunciada es censurada mediante dictamen fundado por la Junta Provincial correspondiente, los jueces quedan obligados a detener la obra, recogiendo los ejemplares vendidos. En esta situación, el autor de la publicación puede reclamar el texto de la censura y si está en desacuerdo con ella, exigir una nueva valoración. En caso de que esta segunda censura tampoco sea aceptada por el autor, puede éste o el impresor recurrir, según el artículo 16, a la Junta Suprema, que practicará dos censuras más.

Si la Junta Suprema en la última censura condenase la totalidad de la obra, ésta quedaría retenida así como también lo sería cuando la Junta Provincial o Suprema estimasen que la obra contenía injurias personales.

Los casos de abuso de esta libertad quedan recogidos y sancionados en el artículo 4 del Decreto: *Los libelos infamatorios, los escritos calumniosos, los subversivos de las leyes fundamentales de la monarquía, los licenciosos y contrarios a la decencia pública y buenas costumbres serán castigados con la pena de la ley, y las que aquí se señalarán*. Poco especificaba el mencionado decreto lo relativo a las sanciones al remitirse a lo previsto por la legislación. La única excepción era la imposición de 50 ducados de multa, a los impresores de obras o escritos que eludieran la obligación de mencionar sus nombres²².

Por último, el artículo 9 del Decreto establecía el castigo y la publicidad del mismo, disponiendo que *los autores o editores que, abusando de la libertad de la Imprenta, contravinieren lo dispuesto, no solo sufrirán la pena señalada por las leyes según la gravedad del delito, sino que éste y el castigo que se les imponga se publicarán con sus nombres en la gaceta del Gobierno*.

²¹ MARCELINO MENÉNDEZ PELAYO, *Historia de los heterodoxos españoles*, Biblioteca de Autores Cristianos, tomo II, 3.a ed., Madrid, 1978, pág. 698-699. El gran polígrafo santanderino siguió muy de cerca en este punto las tesis expuestas por el Padre Vélez en su conocida obra, *Apología del Altar y del Trono o Historia de las reformas hechas en España en tiempos de las llamadas Cortes*, Imprenta de Cano, Madrid, 1818.

²² La obligación exigida por el art. 8 relativa a que *los impresores están obligados a poner sus nombres y apellidos y el lugar y año de la impresión en todo impresos, cualquiera que sea su volumen; teniendo entendido que la falsedad de alguno de estos requisitos se castigará como la omisión absoluta de ellos*, dejaba exentos a los autores, editores o los que entregasen el manuscrito original, que según el art. 7 *no estarán obligados a poner sus nombres en los escritos que publiquen, aunque no por eso dejan de quedar sujetos a la misma responsabilidad. Por tanto deberá constar al impresor quien sea el autor o editor de la obra, pues de lo contrario sufrirá la pena que se impondría al autor o editor, si fuesen conocidos*.

Por otro lado, en lo relativo a las publicaciones religiosas, el procedimiento es distinto disponiendo el artículo 6 que *todos los escritos sobre materias de religión quedan sujetos a la previa censura de los Ordinarios eclesiásticos, según lo establecido en el Concilio de Trento.* No obstante, a tenor de lo dispuesto en los artículos 19 y 20, *aunque los libros de religión no puedan imprimirse sin licencia del Ordinario, no podrá éste negarla sin previa censura y audiencia del interesado. Pero si el Ordinario insistiese en negar su licencia, podrá el interesado acudir con copia de la censura a la Junta suprema, la cual deberá examinar la obra, y si la hallase digna de aprobación, pasar su dictamen al Ordinario, para que mas ilustrado sobre la materia, conceda la licencia, si le pareciere, a fin de excusar recursos ulteriores.*

En los años posteriores y como resultado de los problemas suscitados en la práctica, las Cortes se vieron en la necesidad de aprobar, el 10 de junio de 1813, dos Decretos (el Decreto CCLXIII, de adiciones a la Ley de libertad de imprenta, y el Decreto CCLXIV, de Reglamento de las Juntas de Censura) que modificarían el que ahora hemos analizado.

Estas dos adiciones al Decreto de 1810, aclararon por un lado el procedimiento que había de seguirse tanto en las denuncias como en las condenas o absoluciones de los escritos, y al mismo tiempo determinaron un método que pretendía ser independiente del poder político y muy respetuoso con los autores, para censurar las publicaciones.

Respecto a las Juntas de Censura se dispuso que quedarían integradas, las Provinciales, por cinco individuos de los cuales, dos habían de ser eclesiásticos, y la Suprema por nueve, tres de ellos pertenecientes también al clero. Se establecía la prohibición de pertenecer a estas Juntas tanto a los miembros de las órdenes religiosas (quienes estaban inhabilitados para ser diputados en Cortes), como a los prelados eclesiásticos, magistrados, y jueces. Asimismo el servicio prestado no acarreaba sueldo alguno, sino que era considerado como un cargo honorífico.

El nombramiento de sus componentes, corresponde a las Cortes, no al Gobierno, con lo que se acentúa la independencia de estas Juntas respecto del poder ejecutivo.

A todo ello se añadió un conjunto de medidas para agilizar el ejercicio de la libertad de imprenta: reuniones periódicas de una vez por semana de las Juntas, fijación del método de votación para tomar acuerdos y exigencia de la plasmación de sus decisiones en un acta.

Por lo que se refiere al procedimiento contra publicaciones que presuntamente infringían la ley, se estipuló la denuncia de los textos por medio de un fiscal, que necesariamente había de ser un letrado nombrado por cada ayuntamiento donde existiera una Junta. Este fiscal debía tramitar la denuncia al juez ordinario y este, reclamar el juicio pertinente a la Junta Provincial. Una vez finalizado el dictamen de la Junta, este sería devuelto al juez y al interesado con remisión de una copia del acta de votación.

Ante esta primera censura, si el autor o editor del escrito denunciado no estuviese conforme, tenía la posibilidad de alegar cuantas razones tuviese a bien manifestar remitiéndolas a la Junta para una segunda censura.

Si tampoco la segunda censura era del agrado del inculpado, queda aún para él el recurso a la Junta Suprema, también por vía de la justicia ordinaria. Pero el dictamen de la Junta Suprema sería uno, definitivo e inapelable.

En caso de ser positiva la respuesta de la Junta Suprema, en adelante no podría nadie más denunciar, de nuevo, el mismo escrito.

4.- La libertad de imprenta en la Constitución de Cádiz de 1812

Antes de la Constitución de 1812, la legislación española establecía, -como ha podido apreciarse-, multitud de trabas, censuras previas, y licencias a la expresión del pensamiento señalando graves penas, incluso la de muerte en algún caso, para las infracciones de la ley. En plena Guerra de la Independencia, quedaron convocadas las Cortes de Cádiz por la Junta Central y abiertas en la isla de León el 24 de septiembre de 1810. El objetivo prioritario de las mismas fue la promulgación de una Constitución política para la monarquía. Esta Constitución, aprobada en 1812, consta de 10 títulos con 384 artículos. El artículo 371 del título IX consagra el principio de la libertad de imprenta.

La libertad de imprenta, imprescindible para una objetiva opinión pública quedó instaurada legalmente por vez primera en España en el Decreto de 10 de noviembre de 1810. El citado decreto de las Cortes de Cádiz instauró, como ya se ha visto, la libertad absoluta de imprenta para los escritos políticos, conservando para los religiosos la censura eclesiástica.

Se concibió como una facultad individual de los ciudadanos para publicar sus pensamientos e ideas políticas que serviría, en principio, no sólo como un freno de la arbitrariedad de los que gobiernan, sino también como un medio de ilustrar a la nación en general, y el único camino para llegar al conocimiento de la verdadera opinión pública.

Se partía de la conveniente confrontación de las ideas para formar un saludable criterio popular, pero necesariamente hubo de reglamentarse la mencionada libertad ante los posibles efectos adversos como la apología de hechos delictivos o condenables, la incitación a la violencia, la comisión de injurias y calumnias a las personas jurídicas o individuales, la falsificación intencionada de los hechos, etc.

5.- Resultados prácticos del derecho a la libertad de imprenta

Con anterioridad al Decreto de 10 de noviembre de 1810, la ciudad de Cádiz contaba con un solo periódico importante, *El Diario Mercantil* cuyas noticias eran fundamentalmente de tipo económico: valores del cambio de moneda, anuncios comerciales, y aquellos datos necesarios en una ciudad cuya riqueza dependía del comercio internacional.

Publicado el Decreto de 10 de noviembre de 1810 sobre la *libertad política de imprenta* proliferó una gran cantidad de escritos de todo tipo: periódicos, folletos de lo más variado, opúsculos... llegándose a calificar la situación como una *diarrea de las imprentas, especie de epidemia que reina actualmente en Cádiz*. La única limitación para publicar era el contar con dinero suficiente para llevarlo a cabo y reunir material susceptible de interesar al público.

Los periódicos se multiplicaron, consagrándose algunos de ellos entre los lectores gaditanos. *El Conciso* llegó a tener una tirada de 2000 ejemplares, dato extraordinario teniendo en cuenta el alto nivel de analfabetismo y otros como *El Observador* y *La Triple Alianza*, no duraron demasiado. Básicamente los temas comentados se referían a las leyes que, en las Cortes, se estaban discutiendo, puesto que otros asuntos de mayor envergadura, como la guerra, encontraban mayores problemas para ser tratados puesto que Cádiz era una ciudad sitiada y las noticias tardaban en cruzar el país.

Los artículos de opinión adquirieron mayor importancia aún que las noticias periodísticas creándose, en base a ellos, una embrionaria opinión pública. La prensa era adquirida no sólo por las noticias que se comentaban, sino sobre todo por la ideología de la publicación y la calidad de sus comentaristas. Encontramos así periódicos que defendían las Cortes y la Constitución, como *El Robespierre Español* mientras que otros, como *El Censor General*,

consideraban que el absolutismo era el mejor sistema de gobierno y lanzaban duras críticas contra la Constitución.

Nace así la auténtica prensa política como manifestación de la lucha ideológica llevada a cabo por los dos bandos en la contienda: absolutistas y liberales. Los absolutistas enaltecían la religión en sus publicaciones, al tiempo que los liberales, en las suyas, para no asustar a los ciudadanos, alegaban que las novedades nada tenían que ver con las concepciones de la revolución francesa.

Esta situación de bandos enfrentados, degeneró en libertinaje ocasionando incluso en las mismas sesiones de Cortes, alguna que otra agresión cuando cierto diputado mencionaba opiniones poco afortunadas. Muy posiblemente, en estos inicios se sembró un derecho que se desarrollará en el futuro. La prueba está en que tras las Cortes de Cádiz tuvieron que promulgarse numerosas leyes y reglamentos que no llegaron a regular con acierto el sistema de control de la libertad de imprenta.