

NUEVAS PERSPECTIVAS PARA LA REFORMA DE LA PRENSA EN ESPAÑA

POR

ENRIQUE GÓMEZ-REINO CARNOTA

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—I. RECAPITULACIÓN SOBRE LA CONCEPCIÓN TRADICIONAL DE LA LIBERTAD DE PRENSA.—II. LA QUIEBRA DE LA LIBERTAD DE PRENSA.—III. LOS NUEVOS ASPECTOS DE LA PRENSA: 1) *El derecho a la información*. 2) *La prensa como institución*.—IV. EL ESTATUTO DE LA EMPRESA PERIODÍSTICA: 1) *Polémica en torno a la empresa periodística*: A) La aplicación del régimen común. B) Sometimiento a un régimen jurídico especial. C) Los ejemplos más relevantes: a) Francia. b) Italia. c) España.

INTRODUCCIÓN

En estos momentos de tránsito a la democracia nos encontramos en una situación favorable, al inaplazable replanteamiento dogmático y, por supuesto, también normativo de los medios de comunicación de masas. El objetivo requiere, sin embargo, un tratamiento mucho más extenso que por razones estrictamente materiales no puedo cumplir en este lugar. Aquí sólo circunscribiré estas notas al sector de la prensa, parcela del llamado, convencionalmente, Derecho de la Información.

En el largo camino que va de la Revolución francesa a nuestros días la libertad de prensa ha sufrido grandes y profundas transformaciones que hacen obligatorio adoptar nuevas perspectivas y soluciones para que aquella libertad, garantizada formalmente a todos los ciudadanos en las sucesivas Constituciones a partir de 1812, pueda hoy ser el patrimonio del mayor número posible de ciudadanos y no el privilegio, de hecho, de un puñado de grupos. Esta dura realidad había sido ya denunciada con clarividencia por LAMENNAIS en 1848: «Hace falta, hoy, oro, mucho oro para disfrutar del derecho de hablar; nosotros no somos suficientemente ricos. Silencio a los pobres» (1).

(1) Citado por G. BURDEAU, en *Les libertés publiques*, LGDJ, París, 1961, p. 207.

Antes de trazar las razones últimas de esta crisis resumiremos escuetamente el significado clásico de la libertad de prensa conforme a la concepción revolucionaria francesa.

I. RECAPITULACIÓN SOBRE LA CONCEPCIÓN TRADICIONAL DE LA LIBERTAD DE PRENSA

La libertad de prensa se configura en sus orígenes como una manifestación de la libertad de expresión, la cual tiene por finalidad, como ha señalado STEIN, contribuir a la formación de la voluntad de los demás (2).

No obstante, el núcleo de la problemática jurídico-política se concretiza, desde finales del siglo XVIII, en la difusión de ideas e informaciones a través de la prensa, forma la más relevante de las múltiples de la libertad de expresión.

La libertad de prensa, como todas y cada una de las restantes libertades públicas, tiene su origen histórico en una ausencia concreta de libertad. Así, frente a la censura del Estado absoluto se reconoce, en la Declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano, la libertad de prensa (art. 11).

Esta libertad se conquistó frente al Estado, configurándose técnicamente como un límite a su acción; dicho en otras palabras, como libertad individual de acción (*Handlungsfreiheit*), integrándose en el llamado por JELLINEK *status negativus libertatis* del ciudadano.

El respeto de la libertad del individuo por el poder necesitaba a su vez mecanismos de protección. A este fin se formula el concepto de Estado de Derecho (3), en el cual las libertades públicas juegan como límites al poder y su garantía se instrumentaliza a través del principio de la separación de poderes, la supremacía de la ley y la protección de la libertad por órganos judiciales independientes (4).

La formalización de las libertades públicas, y en concreto la de prensa, en un texto (*Declaración o parte dogmática de la Constitución*) tenía una función primaria muy específica: la denuncia de las arbitrariedades del Estado absoluto y la consagración al mismo tiempo

(2) STEIN: *Derecho político*, Aguilar, Madrid, 1973, p. 128.

(3) Introducido en la ciencia jurídica por R. v. MOHL en 1829.

(4) En relación a la emergencia y significado del Estado de Derecho, véase E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Revolución francesa y administración contemporánea*, Cuadernos Taurus, 1972.

de los valores informadores del nuevo Estado surgido de la Revolución francesa. Así nos lo recuerda la Asamblea constituyente que elaboró la Declaración de 1789:

«Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los Gobiernos, han decidido exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, con el fin de que esta declaración, constantemente presente para todos los miembros del cuerpo social, le recuerde permanentemente sus derechos y sus deberes; con el fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios simples e incontestables se dirijan siempre al mantenimiento de la constitución y a la felicidad de todos.»

En términos muy semejantes pero concisos lo ha señalado también HAUBRIU: «las declaraciones de derechos expresan el substrato de la idea del Estado moderno en lo que se refiere al orden individualista que el Estado tiene la misión de proteger en la sociedad» (5).

La noción y configuración clásica de la libertad de prensa resulta hoy incompleta. Para lograr una comprensión cabal de este derecho no es ya suficiente desvelar su origen, poner de relieve su significado primario, es necesario, además, seguir sus vicisitudes, su evolución histórica hasta nuestros días, durante la cual han surgido nuevos problemas y condicionamientos y, también, nuevos aspectos no menos importantes que hacen de esta libertad una libertad *compleja*, pues si bien se clasifica en el grupo de las libertades de la persona intelectual depende, al mismo tiempo, del conjunto de libertades económicas (6). La prensa, hoy, no se puede independizar de sus aspectos materiales; la libertad se extiende a los medios y a la empresa, quedando de esta forma vinculada también a las libertades de comercio e industria.

En otras palabras, la situación actual de la prensa depende, en último término, de su estructura orgánica (7).

(5) *La teoría de la institución y de la fundación (Ensayo de vitalismo social)*, en *Obra escogida*, IEA, Madrid, 1973, p. 285.

(6) RIVERO: *Les libertés publiques*, PUF, 1973, p. 26.

(7) R. PINTO: *La liberté d'opinion et d'information*, Ed. Domat Montchrestien, Paris, 1955, p. 48.

II. LA QUIEBRA DE LA LIBERTAD DE PRENSA

La prensa de nuestros días se encuentra en crisis generalizada; crisis, por otra parte, que afecta también al resto de las libertades públicas. La conciencia de la misma ha ido generalizándose por todos los países con llamadas de alarma más o menos dramáticas. Así se habla de *decadencia* de la libertad (8), de *frustración* (9), o *abandono* (10) de los derechos del hombre o de las libertades públicas, incluso recientemente se llegó a denunciar el peligro que corren estas libertades en el Reino Unido, país donde se consideraban consolidadas y protegidas desde tiempos lejanos (11). Formulaciones semejantes se han hecho en relación a la información, que se la considera como una «*libertad frustrada*» (12) o incluso se pretende certificar su *muerte* (13).

De esta crisis quisiéramos señalar dos efectos fundamentales fácilmente constatables.

El primero se refiere al carácter marginal que tiene la llamada, *strictu sensu*, prensa (diaria) ideológica o de partido. Los órganos de partido, hoy, son muy escasos en número o, prácticamente, inexistentes, y además tienen una incidencia muy reducida en el conjunto de la información de masas.

Esta situación contrasta fuertemente con la del siglo XIX, durante el cual, y más en España que en el resto de los países, la mayor parte de los diarios eran órganos de expresión de partidos y grupos políticos.

En segundo lugar, el aspecto privilegiado de la libertad de prensa, cuyas bases fueron establecidas ya a partir de 1837. No obstante, es conveniente hacer alguna puntualización con respecto a este tema. En la legislación de prensa que se dictó de 1837 a los albores de la revolución gloriosa, existía un denominador común: el editor responsable tenía que ser un cualificado contribuyente de impuestos directos (14). Junto a este requisito la legislación imponía, también, la obligación de tener en depósito permanente una cantidad importante de dinero.

(8) HALEVY: *Decadence de la liberté*, Paris, 1930.

(9) E. HARO TEGLEN: *Una frustración: los derechos del hombre*, S. A. Editora, Barcelona, 1969.

(10) R. ERRARA: *Les libertés à l'abandon*, Ed. Seuil, Paris, 1968.

(11) B. COX: *Civil liberties in Britain*, Penguin, 1975, p. 12.

(12) J. XIFRA HERAS: *La información, análisis de una libertad frustrada*, Ed. Hispano-Europa, Barcelona, 1972.

(13) J. KAYSER: *Mort d'une liberté*, Paris, 1955.

(14) Así se desprende de los artículos 3.º de la Ley de 1837, 21 del Decreto de 1844, 16 del Decreto de 1852, 5 del Decreto de 1853, 12 de la Ley de 1857 y 2 de la Ley de 1864.

Con estas medidas se consagra, pues, el carácter censitario de la libertad de prensa.

Este carácter está todavía más acentuado en nuestros días, pero ya no es fruto como en el siglo pasado de intervenciones normativas de distinto rango (ley o reglamento) sino que es consecuencia del propio sistema de capitalismo avanzado que ha invadido también el sector prensa y en el cual juegan principalmente intereses extraños, de naturaleza industrial y financiera, que caracterizan a este sector como una situación oligopólica de mercado (15).

Existe, pues, un desfase evidente entre el reconocimiento formal de la libertad de prensa en los textos Constitucionales y la realidad social. En estos momentos es necesario un reajuste de los textos normativos. Lo que históricamente constituyó un avance de primer orden con la conquista de la libertad de prensa frente al Estado, más tarde esta libertad ha sido secuestrada por la propia prensa.

Antes de exponer las líneas directrices de la discusión actual del problema de la prensa creemos conveniente recordar que las causas y los condicionamientos de la crisis de la prensa actuales son comunes a todas las sociedades industrializadas (concentración, introducción de nueva tecnología, alza constante de costes fijos, etc.), sin perjuicio de la existencia en nuestro país de la dualidad prensa-pública/prensa-privada (16).

III. LOS NUEVOS ASPECTOS DE LA PRENSA

1. *El derecho a la información.*

Ante la situación de la prensa, cuyas características acabamos de describir, se ha reivindicado el derecho del público a la información,

(15) Véase al efecto, E. BUSTAMANTE, *Estructura de la propiedad de los medios de comunicación en España*, «El Cárabo» n.º 5, pp. 35-51.

(16) El destino de la llamada prensa institucional, hasta hace poco prensa verticalista y del Movimiento, está pendiente de resolución en estos momentos. El tema está siendo abordado con verdadera pasión, descartándose, parece ser, cualquier solución que no sea la privatización de la misma, sentido en el que empujan tanto los sectores empresariales de la prensa como la propia UCD.

Lo que de ninguna forma interesa es que esa prensa pueda seguir siendo pública, pero organizada de acuerdo con otros esquemas (fórmulas jurídicas de organización sobran) que garanticen el pluralismo, y al mismo tiempo transmita y refleje la realidad tal como se nos presenta diariamente, con sus conflictos y contradicciones. Lo que no tolerará la prensa privada es que pueda existir otra prensa quizá competitiva en el día de mañana, y que dé una alternativa diferente a sus intereses. La transferencia de la prensa institucional a las distintas nacionalidades y regiones no debería ser descartada en el desenlace de esta cuestión.

el cual tiene como finalidad contribuir a la formación de la propia voluntad del ciudadano (17).

Sólo muy contadas Constituciones recientes recogen este derecho expresamente: la alemana (art. 5.º, párrafo 1); la sueca (art. 1.º-2 del capítulo II), y la portuguesa (art. 38-1) (18).

El nuevo derecho se reconoce como un complemento indispensable de la libertad clásica de prensa.

Este recién llegado a la tabla de derechos fundamentales, según expresión de RIVERO, se integra tardíamente en la categoría de los llamados derechos sociales, tema que merece nos detengamos unos instantes.

En el Estado liberal la estructura social quedaba sustraída a la acción conformadora del poder público y remitida al libre juego de la autonomía de los individuos y fuerzas sociales. Pero junto al principio de Estado de Derecho cuya *ratio* última era la garantía de las libertades fundamentales aparece, más tarde, el concepto de Estado social basado en el reconocimiento de los derechos económicos y sociales y cuya eficacia ha sido y es todavía, en gran medida, dudosa a causa de ausencia, en muchos casos, de voluntad política para realizarlos y del déficit estructural y organizativo del propio Estado social a nivel constitucional (19). Quizá, de entre los derechos sociales reconocidos en los textos constitucionales, el derecho a la información sea uno de los más ineficaces. Su formulación opera más que como un verdadero derecho subjetivo como mero principio o declaración de reivindicación, como parte de la lucha sindical de los periodistas (Italia, Francia, Reino Unido, etc.), fue llevada a cabo en base al llamado carácter o función pública de la prensa (20).

(17) STEIN, *op. cit.*, p. 128.

(18) También se reconoce este derecho a nivel internacional en los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas, 10 de la Convención Europea de los Derechos del Hombre y 13 de la Americana sobre Derechos Humanos.

(19) En relación a la ambigüedad y aplicación del concepto del Estado social, véase N. TROCKER, *I rapporti tra cittadini e stato nella costituzione di Bonn: significato storico politico*, «RTDP» núm. 3, 1973, pp. 1150 y ss.

(20) Este carácter es asumido hoy, casi pacíficamente, por la doctrina que se ocupa del tema. Las discrepancias han surgido a la hora de precisar técnicamente la mencionada expresión. Desde las posturas extremas que exigen un tratamiento de la prensa como *servicio público* (C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, VIII, ed. Padova, 1973, pp. 83 y ss; E. CHELI, *Verso un nuovo assetto generale del nostro sistema di informazione, Problemi dell'informazione*, ottobre-dicembre 1976, p. 54, y LAVAU, *Le service public de l'information*, tesis doctoral, París, 1948) se pasa a la *concepción funcional*, que, manteniendo a la prensa en la órbita de la empresa privada, legitima la intervención estatal de carácter estructural para el mejor cumplimiento del interés público en la objetividad informativa.

El carácter social de este derecho que acabamos de destacar debe ponerse en relación con el principio democrático. Este principio ya no puede operar sólo como punto de referencia de ordenación política del Estado sino que además debe extenderse a las relaciones individuo-formaciones sociales intermedias. Estas mediatizan o interfieren en nuestros días la mayor parte de la actividad del individuo, unas veces impidiendo y otras restringiendo el ejercicio de las libertades públicas y, en definitiva, marginándole de la vida comunitaria.

La democratización de estas formaciones sociales es uno de los puntos claves de nuestra sociedad. En esta línea advierte TROCKER «la exigencia de incidir en las estructuras autoritarias cada vez más articuladas y complejas que "monopolizando" los medios indispensables para el ejercicio de las situaciones subjetivas consagradas en la Constitución impiden la efectiva participación del individuo en la vida de la comunidad» (21).

Esta injerencia de los llamados cuerpos intermedios, condenados solemnemente por la Revolución francesa, en las relaciones Estado-individuo constituye el más grave atentado a la libertad de prensa del individuo, hoy interferida por estructuras, empresas periodísticas, fuertemente jerarquizadas (22).

El *interés público* de la prensa ha sido también puesto de relieve en el Coloquio de Salzburgo celebrado del 9 al 12 de septiembre y patrocinado por el Consejo de Europa. Más tarde, y como consecuencia de este coloquio, la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa adoptó el 23 de enero de 1970 una resolución de *Declaración sobre los medios de comunicación de masas y los Derechos del Hombre*, en cuyo artículo 1.º se dice: «... que la prensa y los restantes medios de comunicación de masas ejercen una función esencial en interés general del público».

En nuestro país existe una referencia al carácter público de la prensa en el artículo 42 del texto refundido del Estatuto de la profesión periodística aprobado por Decreto 744/1967, de 13 de abril.

La función de la prensa debe residenciarse en la formación de la opinión en el marco de lo público. Su correcta valoración exige superar el concepto del Estado como algo estático. Por el contrario, el Estado es un proceso vivo y continuo gracias a la libre discusión de las distintas opciones sociales. La prensa, en este punto, realiza una función de control en la medida en que cada vez es mayor la burocratización del proceso parlamentario.

En el campo previo a la decisión política parlamentaria se sitúa la función pública de la prensa en el Estado democrático. La posición actual de la prensa no puede entenderse, únicamente, desde la libertad individual, pues su participación en la discusión abierta, previa a las decisiones política, otorga también a la prensa un auténtico poder social, no ya en la dicotomía individuo-Estado, sino en la trilogía Estado-grupo-individuo. Por esta razón corresponde al Estado la responsabilidad de que en el ámbito de la información de la opinión pública exista una discusión libre no degenerada en monopolios a través de la concentración del poder social.

(21) *Op. cit.*, p. 1161.

(22) Esta estructura tiene un reflejo en la propia Ley de Prensa e Imprenta de 1966, que residencia primordialmente en el director del periódico el tema de la

Por todo ello, el análisis de la problemática de la libertad de prensa se traslada desde el plano de la libertad individual al de las estructuras en tres perspectivas complementarias: los derechos *de los grupos*, *en los grupos* y *contra los grupos* (23). De estos tres aspectos el que nos interesa en estos momentos es el segundo de ellos, los derechos *en los grupos*, que hace referencia a la democratización interna de la prensa, o sea a la participación de los periodistas, tipógrafos, otros trabajadores, incluso asociaciones de lectores, en la determinación de la línea editorial del periódico, junto a otras posibles vías de participación colectiva de los destinatarios de la información en los órganos de prensa (24). Este desplazamiento significa que el poder de informar, o dicho más técnicamente, la titularidad del derecho a la libertad de prensa, debe ser compartida desde este momento por nuevos sujetos, lo cual quebranta el reducido círculo de empresarios detentadores de la libertad.

Entre estos posibles titulares emerge, en estos momentos, como protagonista el periodista que se presenta como garante, pero con cierta dosis de paternalismo, unas veces, y de defensa no confesada,

responsabilidad administrativa (art. 39). Más concluyente lo es todavía la vigente ordenanza laboral de Trabajo en Prensa, aprobada por Orden rectificada de 9 de diciembre de 1976, en la cual se establece taxativamente la clasificación del personal y paralelamente las funciones correspondientes a cada categoría.

(23) A. PACE: *Comunità giornalistica e impresa editoriale*, «RTDP» núm. 4, 1975, p. 1787.

(24) A este respecto señala G. CESAREO que el pluralismo debe ser entendido «como capacidad de reflejo de los procesos reales, de las contradicciones y de los cambios acaecidos en el país, como capacidad de dar la voz a los participantes en este proceso y a llamarlos a expresarse en primera persona. Pero tal capacidad no puede en ninguna forma corresponder a la iniciativa privada ni a los mecanismos de mercado: sólo la creación de espacios colectivos de libertad estructurados como tales pueden permitir que la radio y televisión, también la prensa y otros medios de comunicación se conviertan en instrumentos de producción de información de masas y de conocimiento», citado por E. FORCELLA, en *Il potere, l'informazione e la cultura*, «Problemi dell'informazione», genario-marzo 1977, p. 8.

El tema de la participación en la información constituye, también, con los puntos esenciales de los estatutos regionales italianos. En estos Estatutos se dedica gran atención al tema de la información con objeto de garantizar el correcto pluralismo y la efectiva participación del ciudadano en el ámbito regional. Con respecto al primer objetivo, el proyecto Sardo (*Interventi della Regione Sardo per la tutela del diritto della libertà di stampa e la piu ampia informazione politica e italiana*) pretende dotar a la región de «un instrumento de información alternativa para combatir esa situación de monopolio de la empresa editorial que ha funcionado como instrumento de las exigencias de la industria petroquímica». En términos similares se pronuncia el proyecto de los Abruzzos. En ambos proyectos y en los restantes se prevén incentivos para todos aquellos periódicos regionales que garanticen el acceso amplio a los medios de información. Para un análisis más detallado, véase C. MACCHITELLA, *Regioni e Stampa: proporta e prospettive*, «Problemi dell'informazione», octubre-diciembre 1976, pp. 635 y ss.

de intereses gremiales otras (25), del derecho del público a la información.

El mandato sería la figura jurídica que mejor calificaría las relaciones lector-periodista. En esta relación el periodista estaría investido de un poder-deber del cual «respondería» ante la opinión pública (26).

Por último, cabe señalar que el derecho a la información exige en virtud de su naturaleza de derecho social una intervención estatal. A este respecto ha señalado BURDEAU que los derechos sociales «no son operativos sin una intervención de los poderes públicos que cree las condiciones necesarias para su realización». El enunciado de estos derechos en la Constitución no tiene una eficacia directa: sólo impone «un programa futuro al legislador», el cual debe concretizarse, en lo que a la prensa se refiere, en un Estatuto de la empresa periodística, tema que trataremos más adelante.

2. La prensa como institución.

La parte dogmática de las Constituciones recientes no agota sus posibilidades en el otorgamiento de derechos públicos subjetivos a los individuos, sino que al mismo tiempo protege ciertas instituciones por su relevancia en el marco social (27). Así lo han hecho en relación con la prensa la Ley Fundamental de Bonn (art. 5.º,1) y la Constitución noruega (art. 100).

Al lado de la libertad de expresión se establece, en los mencionados textos constitucionales, una garantía institucional para la prensa.

Hemos hecho una referencia explícita a dos términos (institución y garantía institucional) cuyos significados es conveniente precisar.

Cuando hablamos de *institución* entendemos, siguiendo a HAURIUO «una idea de obra o de empresa que se realiza y permanece jurídicamente en un medio social» (28). El Derecho y más concretamente en

(25) Con frecuencia suelen primar los intereses corporativos sobre los estrictamente sociales, lo cual no quiere decir que infravaloremos el aspecto positivo que supone la toma de conciencia profesional y la sindicación de los periodistas como consecuencia de la crisis profunda por la que atraviesa el sector prensa en todos los países. Lo más importante en esta situación es, como ha señalado LIVOLSI, poner en discusión el propio papel profesional, lo cual significa, en definitiva, poner en cuestión la forma de hacer la información (*Proposte per riprendere la ricerca teorica sulle comunicazioni di massa*, «Problemi dell'informazione», gennario-marzo 1977, p. 21).

(26) M. PEDRAZZOLI: *Tendenza del giornale e potere d'informare. Note in margine alla tutela del giornalista di fronte al «cambiamento sostanziale di indirizzo politico»*, «Problemi dell'informazione», aprile-giugno 1976, p. 229.

(27) STEIN: *Derecho político*, Aguilar, Madrid, 1973, p. 137.

(28) «La teoría de la institución y de la fundación (Ensayo de vitalismo social)», en A. HAURIUO, *Obra escogida*, IEA, Madrid, 1973, p. 266.

este caso la Constitución, es el elemento de fijación de instituciones que por su trascendencia es preciso garantizar. Dicho con palabras de HAU-RIOV el Derecho juega el papel de «elemento de conservación y permanencia de las mismas» (29).

De esta definición nos interesa poner de relieve el elemento de «idea de obra a realizar "el cual es identificable" con el objeto» (30). El objeto en la prensa, como institución social, es la puesta a disposición del público de una información plural, y en la medida de lo posible lo más objetiva y veraz. Para el cumplimiento de esta función social se requiere también que la prensa disponga en virtud de su objeto «de una organización y un determinado programa de acción» (31). El punto clave de la libertad de prensa está hoy en el tema de la estructura, como ya hemos señalado más arriba. No se puede seguir hablando de libertad de información mientras no se transformen las actuales estructuras jerarquizadas y rígidas en otras de carácter flexible y descentralizado.

En el caso de la llamada prensa de «información plural o independiente», no es válido cualquier tipo de organización interna. Habrá de buscarse para esta prensa una organización adecuada, como ha señalado PEDRAZZOLI, a su carácter de «formación social flexible, articulada o descentralizada (32) en la cual el pluralismo se entienda como la resultante de un proceso de gestión abierto a todos aquellos que participan en la elaboración del producto informativo.

En cambio, en las «formaciones sociales de orientación ideal rígida o centralizada» a las cuales responde la prensa de partido o confesional que juega hoy un papel marginal en el sector informativo, el pluralismo es el resultado del concurso de tendencias diversas, cada una representada por un periódico distinto. El carácter rígido de estas estructuras se justifica en la identificación de la realización concreta de un programa o una idea con la de todos aquellos que participan en la confección de la publicación (33).

Acabamos de exponer el significado de la institución en el sector prensa, ahora nos queda por determinar el concepto de *garantía institucional*. Esta expresión, como es conocido, parece ser que fue intro-

(29) *Op. cit.*, p. 263.

(30) *Op. cit.*, p. 269.

(31) *Op. cit.*, p. 268.

(32) «Appunti sulla "tendenza" dell'imprenditore con particolare riguardo al lavoro giornalistico», en *La stampa quotidiana tra crisi e riforma*, «Il Mulino», 1976, páginas 432-33.

(33) PEDRAZZOLI, *op. cit.*, p. 432.

ducida en el Derecho público por G. JELLINEK (34), más tarde desarrollada por uno de los padres del Derecho público nazi, K. SMITH (35) y hoy aceptada con una base amplia de *consensus* por la doctrina alemana que se ha ocupado del tema de la prensa (STAMMLER, MALLMANN, KUBLER, KAUFMANN, HÁBERLE, LUCHMANN, RIDDER, LÖFFLER, STEIN, etc.). La garantía institucional tiene como función otorgar a nivel constitucional una protección especial a instituciones sociales en tanto que tales con el objeto de hacer imposible una supresión de las mismas por vía legislativa ordinaria. Pero, también, es necesario precisar algo más. Junto a esta prohibición al legislador la garantía institucional implica, al mismo tiempo, la obligación del legislativo de dictar aquellas normas que establezcan los principios organizativos mínimos de la institución-prensa para hacer posible la libertad de información.

A su vez, de la garantía institucional pueden nacer derechos públicos subjetivos para determinados individuos. Esto tiene gran importancia en la prensa, pues puede justificar, desde su perspectiva institucional, ciertos derechos del periodista que hasta el momento han tenido un tratamiento puramente individual. Nos referimos en concreto al secreto profesional y a la cláusula de conciencia. Ambos derechos del periodista tienen por objeto proteger la libertad institucional de la prensa. El primero, el secreto profesional, en su vertiente externa, frente a la Administración y poder judicial, y la cláusula de conciencia, en su aspecto interno, como forma de protección de la integridad moral del periodista frente al empresario.

Como resumen de lo que acabamos de exponer, debe subrayarse que en una sociedad de comunicación de masas, en la cual la prensa se encuentra casi monopolizada por grandes grupos económicos-financieros ha de primar el tratamiento institucional sobre los planteamientos exclusivamente personales como la mejor forma de reconquista de la libertad de la prensa (36).

(34) STEIN, *op. cit.*, p. 238.

(35) *Teoría de la Constitución*, Ed. «Rev. de Derecho Privado», Madrid, 1934, páginas 197 y ss.

(36) Señalaba ya F. AYALA, durante la época republicana, que «las garantías de la libertad individual—estas garantías que todavía hoy son Derecho positivo—fueron pensadas para un mundo de pequeños propietarios, profesionales, comerciantes y artesanos, en condiciones de aproximada igualdad material y con un sistema de ideas homogéneas en el que contaba por mucho la fe en los recursos y eficacia de la Razón para dirimir las diferencias surgidas en el aprecio del común... En todo caso es evidente que el mundo social de hoy contrasta del modo más violento con la situación a base de la cual ideó la burguesía liberal las instituciones del constitucionalismo» (*Los derechos individuales como garantía de la libertad*, «RDP» núm. 38, 1935, pp. 35-36).

IV. EL ESTATUTO DE LA EMPRESA PERIODÍSTICA

1. *Polémica en torno a la empresa periodística.*

No creo que sea desvelar ningún secreto que la empresa periodística se mueve en una dialéctica constante entre el poder y el dinero. La intervención y control estatales de los medios de información ha causado siempre un gran quebranto de la libertad. «Incluso en los regímenes liberales, dice Jean SCHWOEBEL, la tendencia de todo gobierno ha sido siempre de desconfianza hacia una prensa susceptible de criticar sus actos, su doctrina y a veces incluso los fundamentos de su legitimidad, es cierto que cuando el poder se refiere a la responsabilidad de los periodistas, quiere decir a menudo que éstos deben imponerse una disciplina y, sobre todo, inspirarse de la razón de Estado, que, por otra parte, ha legitimado en el pasado los peores abusos» (37).

Por otra parte, siendo la empresa periodística una empresa capitalista, cada vez es más intenso el poder de control que ejercen sobre ella los diferentes grupos financieros. La información, pues, se encuentra fuertemente subordinada a los intereses de estos grupos, que utilizan la prensa como medio de defensa y promoción de sus intereses en detrimento de una mayor objetividad informativa.

Sin embargo, el problema específico de la prensa y, en general, el de toda la información es susceptible de un tratamiento jurídico adecuado si se supera un *doble escollo*: impedir que el Estado intervenga en la fuente de las informaciones (38) o en la expresión de ideas y opiniones y garantizar un estatuto orgánico de la Prensa que no paralice o corrompa la función principal de aquella: mantener el pluralismo e informar con objetividad.

En la doctrina no existe unanimidad a la hora de determinar el estatuto aplicable a la empresa periodística. Algunos juristas y periodistas, partiendo del análisis de la empresa periodística como empresa mercantil, han llegado a la conclusión de que es necesario un estatuto jurídico especial para este tipo de empresas.

Por el contrario, otra parte de la doctrina sigue manteniendo que a pesar de que el giro o tráfico jurídico de la empresa periodística

(37) J. SCHWOEBEL: *La presse, le pouvoir et l'argent*, Ed. du Seuil, París, 1968, página 26.

(38) En un artículo de «Le Courrier de l'UNESCO» (núm. 5, 1954), titulado *La censure en temps de paix*, se dice que 39 países en 1952 censuraban o controlaban las noticias en su origen.

tenga un carácter específico, sin embargo no es razón suficiente para someterla a normas jurídicas derogatorias del régimen común aplicable a cualquier tipo de empresa.

Veamos, pues, a continuación el desarrollo concreto de ambas tesis.

A) *La aplicación del régimen común*

Uno de los autores más representativos de esta primera tesis es el conocido periodista francés Philippe BOEGNER (39), que en su libro *Presse, argent, liberté* (40), defiende a ultranza el principio de libre empresa para este sector, y cuyo pensamiento se encuentra resumido en estas frases:

«La prensa es una "industria", el periódico es un "producto", éste se fabrica para "ser vendido" y por lo tanto no puede escapar a la nueva ley de la rentabilidad. Queramos o no, el dinero es uno de los motores esenciales de la gran prensa. Lo esencial es fabricar los "nuevos" productos que gusten, que interesen y que se vendan, tal debe ser el primer objetivo de la prensa. No se debe, pues, buscar soluciones al problema de la prensa que restrinjan las libertades de financiar, crear, dirigir y leer. La prosperidad de una industria, y esto también es verdad para la industria de prensa, está ligada a una perpetua renovación, creación y, desde luego, a constantes inversiones. Es en este devenir constante donde se encuentran las verdaderas fuerzas de progreso y expresión. Los grandes magnates de la prensa del mañana no pueden comportarse de manera diferente a los otros magnates de la industria. La evolución es irreversible. La noción de rentabilidad dirigirá, en definitiva, la existencia de la prensa.»

Es normal, por lo tanto, que si la empresa periodística se asimila a una empresa mercantil cualquiera, aquélla se encuentre sometida a sus mismas leyes, y que su director sea también un hombre de

(39) Desempeñó sucesivamente a partir de 1935 los siguientes cargos: redactor-jefe de «Vu», redactor-jefe de «Marie-Claire», secretario general del grupo «Paris-Soir», director del «Paris-Match», director de redacción de «Science et Vie», director de «Temps de Paris», director delegado de «Paris-Jour» y director de «Candide».

(40) Ed. Fayard, París, 1969, escrito como réplica a la obra de J. SCHWOEBEL titulada *La presse, le pouvoir et l'argent*.

negocios. «El director de la empresa informativa, dice Jacques KAYSER, criticando esta postura, se indigna de que se pueda dudar de la legitimidad de su actitud que nadie reprocha a los demás hombres de negocios» (41).

En consecuencia, cualquier intervención estatal en la estructura y funcionamiento de la empresa periodística, como las posibles limitaciones que pueda imponer el elemento intelectual de un periódico (redacción) en la actividad de la empresa introduciría un elemento distorsionante en la buena marcha del negocio. La libertad de prensa, en último término, debe asentarse, según esta doctrina, en el principio general de la libre competencia.

Desde esta perspectiva, la información se transforma en una «mercancía», a pesar de las profesiones constantes de objetividad informativa de aquellos que tienen en sus manos la responsabilidad de informar (42). Otras veces se ha insistido sin ningún reparo en que el principal objetivo de la información es «hacer beneficios». Así lord THOMSON OF FLEET, gran magnate de la prensa inglesa, declaraba en 1962: «Yo compro periódicos para ganar dinero con la finalidad a su vez de comprar periódicos para ganar más dinero.» En una ocasión se le preguntó qué consignas daba a sus redactores y el respondió: «Yo no doy jamás instrucciones a mis redactores. Los jefes contables me interesan más» (43).

B) Sometimiento a un régimen jurídico especial

Para un grupo cada vez más amplio de juristas y profesionales la prensa desempeña una función social o de interés público, y en consecuencia creen que debe dotársela de un estatuto propio que garantice lo que hoy se llama por la doctrina alemana la libertad interna de la prensa (*Innere Pressefreiheit*).

Las mayores reticencias a un estatuto de la empresa periodística provienen de los empresarios. Estos estarían antes dispuestos a re-

(41) En su magnífico libro, *La mort d'une liberté*, Ed. Plon., París, 1955.

(42) Al menos J. A. WECHSLER, editor del «Post» de Nueva York, reconocía públicamente en el «Boletín de la American Society of Newspaper Editor», del 10 de febrero de 1957, la corrupción de la prensa: «Francamente estoy cansado de escuchar rumores acerca de las virtudes de nuestros periódicos o revistas. Estos manipulan las noticias; seleccionan sus grandes temas y entierran otros; pregonan la pureza de sus columnas noticiosas de una manera pontifical y, sin embargo, pocos están dispuestos a arriesgar el verdadero debate acerca de los grandes problemas de nuestro tiempo.» Citado por J. E. GERALD en *La responsabilidad social de la prensa*, Libreros Méjicanos Unidos, Méjico, 1965, pp. 168-69.

(43) *La liberté de presse et le droit à l'information*, «Journal la Croix», París, 1968.

nunciar a la retribución del capital que a compartir con otros sujetos la dirección editorial de periódico. El control ideológico del periódico prima en todo caso sobre los posibles beneficios económicos de la empresa. Es un hecho evidente que el control que ejerce el propietario sobre el medio informativo es mucho más férreo que el llevado a cabo en otros sectores empresariales. ¿Por qué? La explicación es muy sencilla. En el sector prensa existe la posibilidad inmediata de transformación del producto—contenido del periódico—sin ningún tipo de reconversión industrial, lo cual es imposible en cualquier otro ámbito empresarial.

El estatuto de la empresa periodística pretende dotar a la prensa de una organización adecuada que posibilite un margen lo más amplio de libertad. En este sentido ha señalado R. PINTO que la estructura de la prensa debe tener un Derecho especial, pero que este Derecho debe ser establecido en armonía con las exigencias de la libertad. También F. TERROU, en esta línea, ha puesto de manifiesto que la configuración de un estatuto especial para la empresa periodística tiene una importancia vital para la libertad de prensa.

La doctrina ha suscitado el tema de la legitimidad constitucional de tal estatuto, dado que junto a la libertad de prensa también se reconoce a nivel constitucional la libre iniciativa económica. El posible conflicto de intereses constitucionalmente protegidos debe resolverse en todo caso a favor de la libertad de prensa, ya que el principio de libertad de empresa tiene un carácter instrumental con respecto a la primera (44).

Una vez aceptada la necesidad de un estatuto de la empresa periodística, el tema que se plantea a continuación es el de determinar cuáles deben ser las derogaciones pertinentes al régimen de Derecho común. Sobre esta cuestión, las propuestas son variadas, aunque también se detectan líneas de convergencia en aspectos concretos, como veremos a continuación.

C) *Los ejemplos más relevantes*

a) *Francia:*

El tema de las estructuras de la empresa periodística empezó a replantearse en Francia durante la Liberación, pero la situación evo-

(44) E. CHELI: *L'informazione giornalistica in Italia: linee de una ricerca e proposte de riforme*, en «La stampa...», p. 23, y P. MARCHETTI, *op. cit.*, pp. 478-79.

lucionó con posterioridad en un sentido opuesto a las intenciones y esperanzas puestas en el legislador.

Para evitar «une proie pour manieurs d'argent» (proyecto BOURDAN) se pensó establecer ciertas garantías para la prensa del futuro pero, más tarde, se renunció a un Estatuto de la empresa periodística en la creencia de que con otorgar la prensa colaboracionista con el régimen de Vichy a equipos de redactores de la llamada prensa libre el problema estaba resuelto.

Con ello se frustró el principio establecido en una Declaración de la Federación Nacional de la prensa francesa de 1945: «La prensa es libre cuando no depende ni del gobierno, ni del dinero, sino sólo de la conciencia de los periodistas y de los lectores.»

Veamos brevemente el proceso jurídico de este fracaso.

La prensa francesa comenzó a renovarse durante la época de la Liberación con la depuración de la prensa colaboracionista (Ordenanza de 30 de noviembre de 1944) y con el anuncio de una reglamentación provisional de la empresa periodística y un estatuto de la organización profesional (Ordenanzas de 6 de mayo y 26 de agosto de 1944).

La Ley de 11 de mayo de 1946 transfirió al Estado los bienes de las empresas periodísticas confiscados, los cuales serían administrados por la Sociedad Nacional de Empresas Periodísticas (SNEP) en tanto no se les atribuyesen definitivamente a las nuevas empresas surgidas de la Liberación.

Esta situación se mantuvo hasta la Ley MOUSTIER, de 5 de agosto de 1954, que sin ningún tipo de garantías resolvió el problema con la transferencia pura y simple de los bienes a aquellas empresas que los venían disfrutando. En esta época grandes intereses económicos tenían ya una fuerte presencia en este sector, a causa de las necesidades financieras de los nuevos equipos redaccionales, y lo que se pretendía evitar con un nuevo estatuto de la prensa, prometido durante la Liberación, quedó pospuesto definitivamente.

A pesar de este fracaso hubo también varios intentos, todos ellos frustrados, de proyectos de estatuto de empresas periodísticas de los cuales las más importantes, que sólo vamos a enunciar brevemente, fueron los siguientes (45):

(45) Sobre el contenido y los avatares sufridos por estos proyectos, véanse J. SCHWOEBEL, *op. cit.*, pp. 77 y ss., y PAYSANT, «Droit à l'information et statut de l'entreprise de presse», en *Dossier pour un statut de la presse*, CAEN, 1978, páginas 25-27.

REFORMA DE LA PRENSA EN ESPAÑA

1.º Proyecto G. DEFERRE, de «Sociedad anónima de participación obrera» (marzo 1946).

2.º Proyecto BREMOND, de «Sociedad anónima con participación moral» (elaborado por la Comisión Jurídica de la Federación Nacional de la Prensa Francesa, asumido oficialmente por la Federación en el Congreso de Lyon celebrado el 30 de noviembre de 1946).

3.º Proyecto BOURDAN, de «Sindicato de fundadores» (presentado en la Asamblea Nacional de 30 de junio de 1947, pero nunca debatido).

4.º Proyecto FÉLIX, de «Sociedad de gestión» (presentado el 20 de febrero de 1948).

5.º Proyecto BICHET, de sociedad civil de prensa (rechazado por la Asamblea Nacional en junio de 1949).

El tema se relanza después de mayo del 68 al hilo de la problemática de la participación, de la cual no podía quedar descolgada la prensa SCHWOEBEL sintetiza, en su ya famoso libro *La presse, le pouvoir et l'argent*, las experiencias anteriores, hace un diagnóstico de la situación y, al mismo tiempo, presenta una alternativa a los problemas capitales de la información de hoy. Piensa que en tanto no se dicte el tan deseado Estatuto de la Empresa periodística es necesario potenciar y generalizar las sociedades de redactores (46).

El estatuto de la empresa periodística debe responder, según este autor, a las siguientes características:

1. *Respaldo de las sociedades de redactores* que institucionalmente sean capaces de limitar los derechos y poderes de los propietarios de las empresas periodísticas a través de la participación de los periodistas en todas aquellas decisiones fundamentales de las cuales dependan el futuro de la publicación y la independencia de los miembros. (elección y nombramiento de los dirigentes, aumento de capital, fusión, contratación, control de la publicidad, etc.).

A su vez, estas sociedades deben perseguir tres objetivos fundamentales.

a) Primacía del interés público sobre la preocupación de ganar dinero;

(46) Este Estatuto debe completarse, según este autor, con medidas de estímulo, es decir, con una adecuada acción de fomento, dispensadas por un ente institucional que él llama «Fundación Nacional de la Información» (op. cit., pp. 203 y siguientes).

- b) Asegurar un reclutamiento de periodistas de calidad, y
- c) Garantizar la libertad de expresión de los periodistas.

2. Integración de la sociedad de redactores en empresas periodísticas constituidas bajo la forma jurídica de «sociedades de lucro limitado». «Sólo tal tipo de sociedad, afirma SCHWOEBEL, pueden alejar de la producción de la información a los traficantes, especuladores, vendedores de papel y otros caballeros de la industria que no tienen nada que hacer en este tipo de empresas.»

Después de la aportación de SCHWOEBEL, la Federación francesa de sociedades de redactores no ha hecho más que desarrollar y profundizar estos temas con la colaboración del profesor PAYSANT.

b) Italia:

La problemática en este país relativa al Estatuto de la empresa periodística es mucho más reciente, lo cual no ha sido obstáculo para que las posiciones se encuentren en estos momentos más clarificadas y ya se hayan dado pasos de incuestionable importancia. La maduración del tema ha venido unida a la lucha sindical y a la atención prestada por diversas fuerzas políticas y los poderes regionales.

La reforma de la legislación de prensa, en la que perdura todavía parte de la legislación fascista, viene siendo exigida con gran ímpetu desde los años setenta. Mientras tanto, a través de las luchas sindicales (convenios colectivos nacionales y convenios particulares en el seno de cada periódico) se ha llevado a cabo una progresiva afirmación de los comités de redacción y en consecuencia se han reducido las prerrogativas de los propietarios y de los directores de periódicos.

El sector prensa reclama ahora que se institucionalice a través de una Ley relativa al Estatuto de empresa periodística las conquistas alcanzadas a nivel general para llegar, según E. CHELI, a un nuevo equilibrio entre poder político y poder económico; poder económico y sector profesional y entre este sector y la base social (47).

En esta línea existen ya varios proyectos de Estatuto: el socialista de CICCHITTO, el CARACCIOLLO y el PICCOLI-NATTA-BALZAMO. Este último es sin duda el más importante de ellos, por el avance que supone con respecto a la legislación vigente (48). La propuesta de Ley PICCOLI es un texto de compromiso de seis partidos políticos (de liberales a co-

(47) *Op. cit.*, p. 28.

(48) Proposta de legge in tema di *Riforma jurídica e providenze economiche a favore della stampa quotidiana d'informazione*, presentata el 5 giugno 1974 alla Camera dei Deputati (núm. 3016).

munistas) elaborado por los responsables de la información de los partidos firmantes (49).

Sin entrar en estos momentos en un estudio minucioso de los mismos, vamos a resumir brevemente las posibles alternativas al Estatuto de la Empresa Periodística que presentan estos textos (50).

Un primer punto de referencia es el relativo a la *estructura empresarial*. Con respecto a este tema la postura más tradicional defiende la estructura unitaria en la cual se prevén mecanismos internos de coparticipación económica de los redactores y control de éstos sobre la línea editorial a través de órganos *ad hoc* (51). Sin embargo, la tendencia actual está en la línea de separación jurídico formal entre propiedad de los medios de producción (gestión económica) y gestión del periódico, la cual deberá corresponder a la redacción e incluso también a otros sectores de trabajadores. Esta separación formal de empresas no significa que económicamente sean autónomas una de la otra. La primera sería el soporte financiero de la segunda que tendría como finalidad la gestión de la información.

En cuanto a la *forma jurídica* que debe adoptar la empresa periodística son varias también las alternativas. La cooperativa de trabajadores se contempla en el Proyecto PICCOLI como una de las posibles opciones. A su favor ha jugado el argumento de que, adoptando esta forma específica, se evitan interferencias y presiones externas de tipo económico. En esta línea se decantan también algunos proyectos de prensa de varias regiones italianas (52).

Sin embargo, la posición mayoritaria defiende la adopción de una forma determinada de empresa y en concreto la de la sociedad por acciones, fórmula que recoge taxativamente el Proyecto PICCOLI (53). Se exige al mismo tiempo en este tipo de sociedades la transparencia de las fuentes de financiación, es decir, que la empresa sea una *casa de cristal*, a través de medidas como la identificación del capital (carácter nominativo de las acciones y titularidad de las mismas sólo

(49) Véase un comentario a esta propuesta de ley en BASSANINI: *La proposta d'legge sull'editoria giornalistica*, «Problemi dell'informazione», julio-settembre 1977, páginas 311 y ss.

(50) Véase para un estudio pormenorizado C. GRISOLIA: «I comitati di redazione ed i problemi della partecipazione dei giornalisti alla gestione dell'impresa», en *La stampa...*, pp. 460 y ss., y MARCHETTI, *op. cit.*, pp. 477 y ss.

(51) El ejemplo más destacado es el de «Le Monde».

(52) Proyectos Sardo, de los Abruzzos y de La Campania.

(53) El art. 1.º establece lo siguiente: «L'impresa editoriale concernente la pubblicazione di giornale quotidiani, non può essere esercitata che da una società per azioni, con capital minimo di L. 50 milioni.»

para las personas físicas) y balance obligatorio, minucioso, y redactado con esquemas uniformes para todas las publicaciones. Un modelo de tales características se recoge en el Proyecto PICCOLI, el cual toma el esquema-base del Proyecto CARACCILO (54).

El tercer núcleo y último de la problemática estatutaria se refiere al tema de las *estructuras internas*. Se trata de dotar a la empresa periodística de órganos de administración y gestión adecuados con objeto de paliar la excesiva injerencia de capital en la información. Se intenta, a través de fórmulas correctoras de las estructuras tradicionales, desideologizar en lo posible el capital, neutralizarlo en una palabra.

Las estructuras propuestas van en dos sentidos. La primera se refiere a la integración en los órganos de administración y control de la sociedad de representantes de los redactores (Proyecto PICCOLI), y la segunda, no intenta ya su participación en órganos estrictamente empresariales, sino limitar las funciones de estos órganos transfiriendo parte de sus competencias, las relativas a la gestión del periódico, a órganos ajenos a la propia gestión empresarial (Comités o Sociedades de redactores). Las facultades de estos Comités se concretarían en cuatro grupos: a) Consulta obligatoria para el nombramiento del director y subdirector de la publicación. b) Control de la información. c) Intervención en caso de modificación sustancial de la propiedad del periódico. d) Conocimiento del programa político-editorial pactado entre el director y editor (55).

En nuestro país, como vamos a ver a continuación, el retrato en el debate y reflexión sobre estos temas es considerable con respecto a la situación francesa e italiana.

c) *España:*

En nuestro país, como vamos a ver a continuación, el retraso en lativos a la empresa hayan quedado marginados en favor de la lucha por la defensa de la libertad de expresión frente al Estado. La ausencia también de libertad sindical, sólo estrenada con recortes hace muy poco tiempo, es una razón adicional en este retraso con respecto a otros países.

(54) BASSANINI, *op. cit.*, p. 315. La Ley núm. 172, de 8 de junio, impone a la prensa italiana la necesidad de suministrar anualmente a la Administración un balance que ha sido muy criticado por la doctrina, por falta de claridad y su carácter poco analítico.

(55) Véase un desarrollo más concreto de estas opciones en MARCHETTI, *op. cit.*, páginas 490-91.

A nivel social existe un interés cada vez mayor por el estudio del Derecho de la prensa, pero las posiciones en este sector no pasan de ser en la mayoría de los casos las tradicionales.

En el tema concreto de la empresa periodística se sigue defendiendo la aplicación a aquélla del régimen común. En este sentido podemos alinear a Alfonso NIETO (56) y MARTÍNEZ ALBERTOS (57).

Sin embargo, existe un precedente doctrinal que ha caído en el olvido y es necesario resaltar en estos momentos. Se trata de MARTÍN-SÁNCHEZ JULIA, que, aun lejos de ser un liberal, se había planteado tempranamente el tema de la empresa periodística. En 1951, la fecha es significativa, pues coincide con el conflicto interno del diario *Le Monde*, el cual finalizaría con la creación de una de las primeras sociedades de redactores, en la *Prensa en el Estado moderno* (Euroamérica, S. A. s. f., Madrid, 88 pp.) El autor hace un análisis crítico de la prensa liberal y propone al mismo tiempo los presupuestos de la reforma de la empresa periodística.

El objeto principal de su tesis es el siguiente: «que el periódico informe con verdad y oriente con acierto», «*nuestro fin* es lograr que el periódico informe con verdad y oriente con acierto, y nuestro medio colocar al hombre periodista y a su mecanismo de trabajo, el periódico, en condiciones óptimas y libres de toda clase de acechanzas» (páginas 12-13).

Esta información verdadera según el autor sólo se puede conseguir liberando a los periodistas de los condicionamientos que impone su condición de asalariado y su trabajo empresarial. Para conseguir el tan reivindicado fin de informar con objetividad considera necesario la reforma de la empresa periodística en una doble línea: «Cualquier Ley de prensa que se dedique sólo a regular la censura, el carné de periodista, el registro oficial de periodista, y cosas de este estilo sería una legislación incompleta, secundaria, adjetiva, porque habrá dejado sin tocar la raíz de todo lo auténtico y verdadero de la libertad de prensa, que se refiere a las nuevas formas de propiedad de los periódicos y, dentro de ellas, a la independencia de las redacciones» (páginas 16-17). Dicho con otras palabras, «la raíz de la libertad de prensa... está precisamente en el problema de la soberanía dentro de la empresa periodística, o, si se quiere, de las alícuotas de esa soberanía que pertenecen a lo económico y a lo ideológico» (p. 17).

(56) *El concepto de empresa periodística*, EUNSA, 1967, p. 55.

(57) *La información en una sociedad industrial*, Tecnos, 1972, pp. 164-65.

Esta nueva empresa periodística a la que se refiere el autor estaría integrada por «un equipo de capital y otro equipo del pensamiento, en igualdad de condiciones jurídicas» (p. 19)... al equipo de capital, lo económico. Al equipo del pensamiento, sin trabas, la orientación, sin pedirle heroicidades, sin que tenga que estar mirando a los ojos de su señor, como el esclavo de la escritura, porque así no hay nunca libertad de prensa si se escribe pensando en que pueda disgustarse aquel que paga» (pp. 19-20).

La influencia de su pensamiento fue patente en la redacción del capítulo sobre la empresa periodística de la Ley Fraga de 1966. No obstante, no puede decirse que esta ley regule el Estatuto de la empresa tal y como se entiende hoy y ha sido expuesto anteriormente. La Ley hace más hincapié en las intervenciones administrativas de control de la libertad que en su potenciamiento a través de una organización adecuada.

Por último quisiera señalar que el proyecto constitucional, al regular la libertad de prensa, no se desmarca de la tradición constitucional española (58). Temas como los que hemos tratado se han obviado en el texto del anteproyecto.

Se han pasado por alto el principio de transparencia de las fuentes de financiación de la prensa, la garantía institucional de la prensa, la cláusula de conciencia, el secreto profesional, el derecho de acceso a los documentos públicos, la participación de los periodistas en la gestión informativa, etc., temas regulados en estos momentos por las más recientes Constituciones europeas (59).

Se ha perdido, por lo tanto, una oportunidad histórica a nivel constitucional, pero quizá pueda en el futuro enmendarse este error, aunque sólo sea a nivel de legislación ordinaria.

(58) En concreto el art. 19 del anteproyecto constitucional no supone un avance sustancial en relación con el art. 34 de la Constitución republicana de 1931. Lo más progresivo del anteproyecto se refiere al reconocimiento del derecho a la información (art. 19,1.d)).

(59) La más completa de todas, en este tema, aunque también contenga lagunas, es la portuguesa de 2 de abril de 1976 (arts. 37 a 39).