

El entorno jurídico del derecho a la información*

/ The Legal Framework of the Right to Information

* Recibido: 13 de noviembre de 2013. Aceptado: 18 de diciembre de 2013.

TLA-MELAU, revista de Ciencias Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México / issn: 1870-6916 / Nueva Época,
Año 8 N° 36, Abril / Septiembre 2014, pp. 126-159.

RESUMEN

El derecho a la información se considera, en primer lugar, una libertad individual en tanto reconoce un ámbito de acción a la autonomía de los particulares, quienes tienen la facultad de difundir e investigar información. Por otro lado, este derecho permite la pretensión de los ciudadanos frente a la actividad del Estado en determinadas prestaciones positivas; es decir, los ciudadanos tenemos el derecho de estar debidamente informados de los acontecimientos políticos, sociales y económicos que suceden en nuestro entorno, lo cual está consagrado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Desde esta perspectiva, la información posee un doble carácter: es de interés público y social; pues el derecho a la información faculta a realizar las conductas permitidas, en primera instancia a todos los miembros de la comunidad; pero en caso de conflicto con el interés privado, prevalece** siempre el interés público. En este artículo, consideraremos la importancia de la emisión y recepción de mensajes o noticias que se hacen llegar a determinadas personas para ponderar la importancia y dimensión de este derecho.

PALABRAS CLAVE

Derecho a la información, derechos humanos, comunicación e información.

ABSTRACT

The freedom of information act is considered, in the first place, an individual freedom in as far as it recognizes an area of activity in the autonomy of individuals, of those who have the power to inquire, share and publish information. In addition, this law enables the citizens to have a claim against state activity in certain positive benefits; i.e, citizens have the right to be fully be informed about public, political and economic events happening in our surroundings as it is established in Article 6 of the Mexican United States Constitution. From this perspective, freedom of information act has a dual nature: it is of cultural and public interest; as it empowers individuals to perform conducts permitted in first the place to all members from the community; however, in case of conflict with a private interest, the public interest will invariably prevail. In this article, we will consider the importance of sending and receiving messages or news that is delivered to specific individuals to weigh the importance and scope of this right; because when we communicate we are constantly informing about our environment and social reality in which we live.

KEYWORDS

Right of information act, human rights, communication and information.

* Profesora investigadora en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México. (ludmilalucerito@hotmail.com)

** Ríos, J., *Derecho a la Información en México*, México, Porrúa, pp. 109–111.

1. Introducción / 2. La comunicación: base de la sociedad y contenido de la información / 3. Elementos fundamentales de la comunicación / 4. Los datos y la información / 5. La información desde el punto de vista jurídico: el derecho a la información / 6. Fuentes del derecho a la información / 7. El derecho a la información en la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos / 8. El derecho a la información como garantía individual / 9. El derecho a la información como garantía social / 10. La autonomía del derecho a la información / 11. Estructura de la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental / 12. Plazos y costos para acceder a la información pública / 13. Implicaciones del derecho a la información / 14. Conclusiones

1. INTRODUCCIÓN

Con el avance y perfeccionamiento de la ciencia y la tecnología, se ha visto el rápido crecimiento de los medios masivos de comunicación, pues desde 1945 se han desarrollado múltiples medios que facilitan la comunicación y la difusión de información, desde Gutenberg, luego la radio, la televisión y ahora con equipos con mayor poder de difusión de la información como las computadoras, los medios satelitales, la telemática. Esto ha dado lugar a la proliferación de mensajes. Hoy tenemos un problema de sobre carga de información.

Así como la tecnología avanza cada día más, nos enfrentamos a una revolución tecnológica, distinta a la Revolución Industrial, pues ésta fue liberadora de trabajos y rutinas de orden físico, mientras que aquélla es liberadora del intelecto, pues hoy el manejo de la información por medios automatizados marca a las sociedades como “sociedades de la información”, que “implican el uso masivo de tecnologías de la información y comunicación para difundir el conocimiento e intercambio en una sociedad”.¹ En este entorno se dan cambios en la sociedad, pues se desarrollan actores que transforman al Estado, la relación ciudadano-Estado, las organizaciones, el sistema productivo, el comercio, y la creación y difusión del conocimiento, pues lo propio de la sociedad de la información es la creación del conocimiento científico, la aplicación de dicho conocimiento, la tecnología y su difusión entre los actores económicos.

¹ Téllez Valdés, Julio, *Derecho Informático*, 2ª. Edición, México, Mc. Graw-Hill, 1996, p. 6.

Los franceses, con su informe Nora-Minc, los japoneses, con el Rite, y los españoles, a través de la Fundación del desarrollo del conocimiento (Fundesco), advierten sobre la nueva sociedad que surgirá por las transformaciones sociales a las que da lugar la tecnología. La sociedad ha cambiado por el uso de la información a bajo costo, el almacenamiento de datos y nuevas tecnologías de transmisión,² por lo cual la UNESCO ha determinado las bases para velar por el pleno acceso a la comunicación, la posibilidad de investigar libremente, del intercambio de ideas y conocimientos, de ayudar a la conservación, progreso y difusión del saber, alentar a la cooperación entre naciones y el intercambio internacional de representantes de la educación, la ciencia y de la cultura, así como de publicaciones, obras de arte, material de laboratorio y cualquier comunicación útil.³

La tecnología permite el tratamiento electrónico de la información, el desarrollo de las redes interactivas de comunicación, la existencia de grupos aislados frente a los poderes centrales y sujetos interactivos, como es el caso de los grupos que, desde la red, crean empresas poderosas y competitivas. Actualmente, la hegemonía económica de las naciones o empresas se sustenta en el nivel y características de las fuerzas productivas, en la capacidad para determinar la modalidad tecnológica sobre la que se organiza la producción mundial; es por ello que en la sociedad capitalista en la que vivimos no es suficiente la reproducción de las ganancias, sino su incremento constante. Esto se efectúa a través de la competencia; por tanto, lo estratégico es el control de las herramientas de la competencia como la tecnología de punta, los recursos esenciales y la fuerza de trabajo.

El avance tecnológico desarrolla una nueva forma de integrar a la sociedad con el aspecto político y laboral. En los últimos treinta años, el escenario mundial se ha visto impactado por un cambio tecnológico profundo; se ha desarrollado una nueva forma de concebir y poner en práctica la producción, conocida como revolución de la microelectrónica. La informática, la creciente presión empresarial, resultado de la globalización comercial mundial, la desregulación y los cambios tecnológicos han obligado a las empresas durante las dos últimas décadas a fundamentar sus negocios en la innovación continua de productos, procesos y diseños organizativos para crecer. Pero la innovación se consigue mediante la inversión de intangibles,⁴ lo cual ha elevado la importancia de estos activos en función de la producción de las empresas.⁵

La tecnología se ha desarrollado mediante un proceso de confrontación. A finales de los ochenta, las innovaciones se concentraron en la transformación

² Toffler, Alvin. *La Tercera Ola*, Barcelona, Ed. Plaza & Janes, 1980, p. 172.

³ Burgelin Oliver. *La Comunicación de Masas*, ATE, España, 1974.

⁴ Investigación y desarrollo, tecnologías de la información, formación del personal, captación de clientes.

⁵ Lev, Baruch, *Intangibles. Medición, gestión e información*, España, Deusto, 2001, p 14.

de la maquinaria de base electromecánica hacia aquella de base electrónica, primero analógica y luego digital. En este periodo, hubo despidos de personal porque la maquinaria incorporó sistemas de control automático de muchas funciones, incluyendo la autosupervisión, y la movilidad del capital se multiplicó. Conforme la sociedad avanza, las técnicas de acceso y distribución de la información se modifican; es por eso que las diferentes revoluciones tecnológicas en relación con la información han provocado la transformación y reorganización de la economía en la sociedad. Recordemos que el término “revolución” es definido por el Diccionario de la Real Academia como un “cambio violento en las instituciones políticas, económicas o sociales”. A lo largo de la historia de la humanidad han existido revoluciones que permiten un cambio radical y transforman la cultura mundial.

Hoy lo más impactante es que la información ha permitido que desaparezcan las fronteras, ya que el flujo de datos transfronterizos posibilita cambios sustanciales no sólo en la vida de las personas físicas, sino de las empresas. La información se adquiere casi de manera inmediata, pues la transmisión de las noticias es cada día más rápida, y hace que la sociedad se convulsione y tome nuevos criterios. Claro está, surge también la censura y la presión de las autoridades para evitarlo; sin embargo, la noticia está y es necesario analizar su impacto y la brecha jurídica que causa. Debemos considerar como brecha jurídica “la desigualdad en el acceso al uso de los computadores entre países en vías de desarrollo y las potencias económicas”.⁶ Por último, la sociedad de la información también es una sociedad de aprendizaje; son sociedades de conocimiento, pues avanzar con la tecnología implica no conformarse con la educación tradicional o el poco conocimiento que se pueda adquirir: implica la adquisición de conocimientos actuales para enfrentar la cambiante tecnología, que es un fenómeno mundial.

2. LA COMUNICACIÓN: BASE DE LA SOCIEDAD Y CONTENIDO DE LA INFORMACIÓN

Dentro del entorno jurídico actual de las telecomunicaciones y la informática, hemos escuchado o tratado temas que llevan implícita la computadora. Podemos intentar regular cada uno de estos problemas en particular: los contratos y delitos electrónicos, valor probatorio de los documentos electromagnéticos, internet, el comercio electrónico, la firma digital, los datos personales contenidos en bases de datos o la piratería; sin embargo, no hacemos un análisis del porqué hablar de estos problemas. ¿De donde surgen? ¿Por qué hablar de derecho e informática?

⁶ Téllez Valdés, Julio, *Derecho Informático, op. cit.*, p. 8.

Para hablar de la informática jurídica y del derecho informático es necesario considerar cómo se une la ciencia del derecho con la informática, ambas aparentemente distantes. Un punto de partida para esta unión es analizar qué es la información; para que ésta exista debe de haber comunicación, que es producida por los seres humanos (área social). La comunicación es definida por la Enciclopedia Salvat como la acción y efecto de comunicar, como un trato de correspondencia y reciprocidad entre dos o más personas;⁷ comunicar es “hacer partícipe a otro de lo que uno tiene”.⁸ A la comunicación se le ha considerado como base de lo social, pues sin ella no existirían los grupos sociales, ya que tiene como objeto “poner en común”. Asimismo, se le considera “como la exteriorización del pensamiento del hombre en su esfera personal, mediante un proceso de transmisión, a través de un canal, a otra persona con el fin de ejercer en esta última cierta interacción o producir en él algún estímulo”.⁹

Socialmente, la comunicación permite el intercambio de ideas y una extensa actividad social, pues es “comprendida como el proceso de ideas, hechos, datos, conductas y bienes”.¹⁰ El acto comunicativo empieza con la vida misma y asume formas diversas y complejas, desde la comunicación celular y vegetal, pasando por la comunicación animal, hasta los sofisticados medios masivos de información. Una de las primeras etapas de la comunicación es la de los signos prehistóricos, dibujos, las señales, ruidos y la voz. El ser humano, con su capacidad razonadora, encontró formas de comunicarse con sus semejantes; así inició la era del lenguaje.

Bajo estos principios, se puede definir a la comunicación como un acto inherente al hombre que lo ayuda a expresarse y conocer más de sí mismo, de los demás y del medio que lo rodea. Constituye una necesidad para conducirlo al punto culminante de su vida. El concepto de relación social se basa en la interrelación de las conductas de los seres humanos; es decir, los hombres dentro de una sociedad interactúan constantemente para determinar el rol que seguirán en la sociedad. La necesidad de interacción permite que el hombre descubra fórmulas gramaticales y palabras cuyo significado está establecido por el contexto social.

La comunicación condiciona el desarrollo integral del hombre y sus sociedades; contribuye al enriquecimiento científico y la cultura; permite la mejoría en las relaciones entre los seres vivos y los pueblos del mundo, haciendo que se conozcan mejor y adquieran un conocimiento más preciso de sus vidas. En el informe de la UNESCO se afirma que el campo de la comunicación humana

⁷ Enciclopedia Salvat, *Diccionario*, Tomo 7. 2ª. ed., México, Salvat Editores, 1983, p. 831.

⁸ Enciclopedia Salvat, *op. cit.*, p. 831.

⁹ Ríos Estavillo, Juan José, *Derecho e Informática en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie E: Varios, Núm. 83, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 9.

¹⁰ López Ayllón, Sergio, *Derecho de la Información*, México, Mc Graw-Hill, 1997, p. 1.

abarca desde la comprensión recíproca entre dos seres, aún sin palabras, el diálogo, la divulgación de ideas, opiniones, y expresiones artísticas. Sin embargo, con los adelantos de la tecnología, es necesario establecer nuevos recursos para satisfacer las necesidades humanas y los derechos de comunicación.¹¹

3. ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE LA COMUNICACIÓN

A pesar de que el acto de comunicación se dio hace muchos siglos, el intento por definir este proceso se debe a Aristóteles, quien, hacia el año 300 A.C., estableció que en el desarrollo de la comunicación se tiene un emisor, un canal que lleva el mensaje y un receptor. El emisor es la persona que enuncia el mensaje, el receptor es la persona que lo recibe y el canal es aquél que lo lleva.

El estudio de la comunicación se tornó más complejo al ampliar sus elementos de estudios: emisor, fuente, proceso de codificación, mensaje, proceso de decodificación, asimilación, receptor y retroalimentación. No obstante, en todo proceso de comunicación, por sofisticado que sea, siempre habrá tres elementos fundamentales: el emisor, el mensaje y el receptor. El proceso de codificación y decodificación van intercalados en el espacio comprendido entre la emisión y la recepción del mensaje, ya que el codificador es el que toma las ideas de una fuente, las elabora y las ordena en un código determinado, bajo la forma de mensaje.¹²

El mensaje es la unidad, idea o concepto que lleva una carga de información. El código es la forma en que se estructuran los símbolos del mensaje; debe ser comprensible para el receptor.¹³ Toda esta exteriorización de ideas, emociones y pensamientos no podría llevarse a cabo si no existiera el proceso de la comunicación. El lenguaje es el canal a través del cuál se transmite la información. Su función primaria es la comunicación. Ely Chinoy¹⁴ afirma que el lenguaje no sólo comunica ideas “sino es también para indicar sentimientos y actitudes y en ocasiones para sugerir normas de acción”. Para Red Blake,¹⁵ el lenguaje es el medio más importante para exteriorizar el conocimiento en todas las facetas de la actividad humana, por lo que es también un elemento indispensable para el logro del proceso de comunicación. El lenguaje tiene como funciones principales ser el vehículo primario para la comunicación, reflejar la personalidad y cultura del individuo y hacer posible el crecimiento y la transmisión de la cultura, la continuidad de las sociedades y el funcionamiento efectivo de los grupos sociales.¹⁶

¹¹ Citado en el informe de UNESCO, 19/93 del 16 de Agosto de 1976, Num. 21.

¹² Berlo, David, *El Proceso de la Comunicación*, 2ª ed., Buenos Aires, Atenco, 1997, pp. 59-78.

¹³ *Ibid.* pp. 125-148.

¹⁴ Chinoy, Ely, *Introducción a la Sociología*, México, Paidós, 1990. p 17.

¹⁵ Blake, Red H y Haroldsen, Edwin O, *Taxonomía de conceptos de la comunicación*, México, Nuevo Mar, 1997, p. 3.

¹⁶ Kreech, David *et al.*, *Individual in Society*, Nueva York, Mc Graw-Hill, 1962, p. 45.

Si determinamos los tipos de lenguaje que existen, hay que considerar al lenguaje natural y al lenguaje informático. El primero es la forma de comunicación entre los seres humanos. El lenguaje informático consiste en el seguimiento de reglas rígidas que un programador utiliza para que se cumpla un proceso de comunicación entre el usuario y la máquina. El programador tiene que incorporar a la máquina un conjunto explícito de reglas cuidadosamente preparadas, que permita extraer el significado de toda posible oración.¹⁷

4. LOS DATOS Y LA INFORMACIÓN

La comunicación se ha considerado como una ciencia; por lo tanto, es difícil establecer fronteras entre la comunicación y la información, ya que en muchas circunstancias se fusionan en un único pero ambivalente concepto.¹⁸ El concepto de la información resulta ambiguo frente a otras disciplinas: no podemos hablar del mismo concepto en el ámbito de la comunicación, en el de la informática y en el del derecho. La información puede ser la acción y efecto de informar o informarse; la averiguación jurídica y legal de un hecho o delito.¹⁹ Según el Diccionario de la Real Academia Española, la palabra información deriva del latín *informatio, onis*: “implica comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada”.²⁰

Para Sergio López Ayllón, la información se considera como “un conjunto de mecanismos que permiten al individuo reformar y organizar los datos del medio para que, estructurados de una manera determinada, le sirvan de guía de acción. A través de la información, el individuo orienta su acción, se conduce de un modo u otro y asume actitudes y conductas ante el mundo. En este sentido, podemos decir que nuestra comunicación esta informada. Informamos los datos al darles un sentido condicionado por nuestro contexto y educación”.²¹

Para Juan José Ríos Estavillo,²² la información “estudia la exteriorización del pensamiento humano, que es el conjunto de datos que hace posible dar forma y contenido de todo el medio (signos, señales, lenguaje), ser asimilado ante otro ser de su misma especie y provocar efectos en él, como el ánimo de crear, instruir, ordenar, culturizar y educar, entre otros aspectos”.²³ Son varios datos los que hacen información; una vez que éstos se vuelven útiles, conforman la información.

¹⁷ Cfr. Ríos Estavillo, Juan José, *El Derecho y la Informática en México*, op. cit., pp. 10-11.

¹⁸ Carmona Gracia, Alejandro Esteban, *Evolución de los Medios de Comunicación*, México, Limusa, 1999, pp. 124-156.

¹⁹ Enciclopedia Salvat, *Diccionario*, Tomo 7. 2ª. ed., México, Salvat, México, 1983, pp. 1796 y 1797.

²⁰ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua Española*, 21ª. Ed., Madrid, 1992.

²¹ López Ayllón, Sergio, *Derecho de la Información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1992, p. 36.

²² Ríos Estavillo, Juan José, op. cit., pp. 15-16.

²³ *Ibidem*.

Por lo tanto, dato e información no son lo mismo. Los datos “son una serie de hechos o acontecimientos que describen o se relacionan con una situación u objeto determinado”.²⁴ Constituyen el elemento primordial de la información y “son los acontecimientos, hechos, sucesos o estímulos representados mediante la organización de símbolos como números, letras, imágenes o sonidos”.²⁵ Mientras los datos no causen interacción entre las personas, no habrá información. Datos son los hechos, cifras sin procesar, que una vez que se agrupan, organizan y analizan, se convierten en información.

Nuestra credencial de elector es un conjunto de datos (nombre, domicilio, fecha de nacimiento, nacionalidad, sexo, número de credencial, firma). Al procesarlos y organizarlos forman la información personal. Es por eso que el Instituto Federal Electoral hace hincapié en notificar cuando uno de estos datos ha sido actualizado, ya que entonces la información personal se verá afectada.

En el área social, la información es fundamental para satisfacer la necesidad de nutrición psíquica que experimentan los hombres como miembros de una u otra colectividad histórica. Sólo a través de la comunicación tenemos la oportunidad de conocer los pensamientos, decisiones y medios que rodean a un ser humano. La comunicación tiene como contenido a la información, pues permite organizar todo el medio donde se desenvuelve la persona y externarlo a otra persona que lo entiende y produce una reacción en ésta última.

La información, dice Ricardo Guibourg,²⁶ implica orden dentro de un sistema, pues sus elementos reciben y emiten materia, energía e información, gracias a sus mecanismos de retroalimentación, que hacen variar sus ingresos conforme a la evolución de sus egresos. La información es el contenido en un proceso de comunicación. Emitir y recibir mensajes es una clara expresión de la racionalidad; es por ello que informarse e informar es una necesidad humana, el intercambio de opiniones e informaciones da lugar a que el ser humano aproveche lo que aporta la inteligencia, la experiencia y el conocimiento de los demás.

5. LA INFORMACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO: EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

La palabra información tiene un significado distinto según la materia de que se trate. Para el derecho, la información se considera como un derecho subjetivo derivado de una garantía constitucional conocido como el derecho a la información, que forma parte de los principios esenciales que

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Elizondo Callejas, Rosa Alicia, *Informática I*, México, Publicaciones Cultural, 2005, pp. 4 y 5.

²⁶ A. Guibourg, Ricardo, Allende, Jorge, Campanella M., Elena, *Manual de Informática Jurídica*. Buenos Aires, Astrea, 1996, p. 6.

reivindica el derecho natural;²⁷ hoy en día se ha convertido en un bien social y jurídico de la democracia occidental. Por otra parte, también tenemos la concepción de la información jurídica como aquella derivada de las fuentes formales del derecho. Para efectos de sistematización, analizaremos primero el derecho a la información.

Como antecedentes del concepto “derecho a la información” tenemos:

- En Grecia, la libertad de información estaba impedida por los tiranos, quienes utilizaban el mecenazgo para evitar la crítica de los artistas y literatos. Existía una coacción informativa utilitaria; posteriormente, Platón propuso un sistema coactivo totalitario, pues se llegó a seleccionar el tipo de música a escuchar y se desterraron poetas y artistas que pervertían a la juventud.²⁸

El modelo comunicacional emergente de Aristóteles es el primero experiencial, humanista, de opinión frente al modelo racional de Platón, ya que en la República de Platón no existe cabida para los móviles de la solicitud y amor: la propiedad y la afección.

- En Roma no se podía hacer comentario alguno sobre acontecimientos personales o cotidianos. Había una obediencia a la censura; los conflictos entre la libertad de información y la seguridad se resolvían siempre a favor de la primera.
- En la época Medieval, el sistema fundamental de comunicación social fue de naturaleza sensorial auditiva, cuyo símbolo de comunicación fue la campana. La censura constituyó un elemento importante, sobre todo en el área religiosa. Sin embargo, frente al rey los juristas feudales hacían resaltar el hecho de que se está igualmente sometido a la ley. En España, la censura se admitió desde un principio; la monarquía ejercía el derecho de censura sobre las publicaciones, pues era un resguardo para la religión y la tranquilidad social cuando el reino de Castilla y Aragón derrotó a los moros. A partir de 1502, se impuso la censura previa, así lo establece la Novísima Recopilación de Indias, en el libro VIII, título XVI, ley I.

En el ámbito eclesiástico, durante 1501 se dictó la Encíclica Sobre la imprenta de Alejandro VI; en 1520, el papa León X estableció la prohibición antiluterana y el papa Pablo III, en 1546, dictó reglas sobre la edición de los libros, prohibiendo los de brujería, aquellos realizados por autores condenados y traducciones de la Biblia no autorizadas por la Iglesia Católica. Para 1558, la Ley 24, título VII,

²⁷ Derecho natural: teoría jurídica que sostiene la preexistencia de derechos inmanentes al ser humano en tanto sujeto de un orden social.

²⁸ Sabine, George, *Historia de la teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1945, p. 45.

libro 1, de la Recopilación de las Leyes de Indias, vedaba la lectura de libros no autorizados por el Santo Oficio de la Inquisición. Estas prohibiciones fueron sobre todo para evitar el conocimiento de las reformas religiosas.²⁹

- En el Renacimiento se sustituye el teocentrismo de la época medieval; ahora el hombre ocupa el centro de las especulaciones filosóficas, renace el arte greco-latino y surge la burguesía, cuyo poder económico era muy importante. Maquiavelo, en los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*, en el capítulo VIII, limita al derecho a la información constituida por la calumnia en un régimen de libertad y afirma que se debe acudir a todos los medios para reprimirla.³⁰
- En 1643, la monarquía inglesa censuró el pensamiento de los escritores ingleses, cerró los periódicos y el Parlamento dio resoluciones dictatoriales. En esta época, John Milton escribió: “Quien a un hombre mata, quita la vida a una criatura racional, imagen de Dios, pero quien destruye un libro, mata la razón misma” y expresa: “dadme la libertad de saber, de hablar, de argüir libremente, según mi conciencia, por encima de todas las libertades”.³¹
- En la carta de Rhode-Island, de 1663 y la carta de Pensylvania, de 1701, se establece la libertad de información, y es incluida por vez primera como una garantía individual formal o derecho fundamental y, por ende, como un límite expreso a la esfera de competencia del poder público en ordenamientos normativos de Estados Unidos. La Declaración de Derecho del pueblo de Virginia establecía en su artículo 12: “La libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y nunca puede ser restringido sino por gobiernos despóticos”; garantía que si bien no rescata la constitución estadounidense de 1787, es introducida en la primera enmienda de 1791, en la que se estableció que el Congreso no aprobaría ley alguna que restringiera la libertad de palabra o de prensa.³²
- En 1750, Rousseau consideró a la opinión pública como una función de árbitro de la sociedad, una especie de ley de la que el censor es el ministro y cuya acción es elaborar leyes que manifiesten la voluntad general.³³

²⁹ Armagnague, Juan F. (coord.), Ábalos, María G, Arrabal de Canals, Olga P., *Derecho a la información, habeas data e Internet*, Buenos Aires, Ediciones la Roca, 2002, pp. 41-55.

³⁰ Armagnague, Juan F. (coord.), *op. cit.*, p. 45.

³¹ Milton, John, *Aeropagítica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1941, p. 13.

³² Villanueva, Ernesto, *Derecho Comparado de la Información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2002, pp. 19 y 20.

³³ Rousseau, Juan J., *El contrato social*, Madrid, Alianza, 1980, p. 29.

- Para 1776, con la Revolución norteamericana, la declaración de derechos de Virginia establece las bases del constitucionalismo y de las enmiendas de 1791 de la Constitución norteamericana y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano francesa. En la sección XII se expresa: “La libertad de prensa es uno de los más grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringido sino por un gobierno despótico.”
- En Francia, la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 prescribe, en su artículo 11, que “la libre expresión de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, en consecuencia, hablar, escribir, e imprimir libremente, salvo la responsabilidad por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”.³⁴
- El 15 de diciembre de 1791 se llevó a cabo la primera enmienda a la Constitución norteamericana. En ésta se establecía que “El Congreso no dictará ley alguna respecto al establecimiento de alguna religión, ni prohibiendo su ejercicio, ni limitando la libertad de palabra o de prensa; o el derecho del pueblo de reunirse pacíficamente”.
- Con la Revolución francesa, el 14 de julio de 1789, se establecieron las bases para la libertad de pensamiento y de expresión; dichas libertades fueron declaradas necesarias por el Parlamento de París desde 1788.³⁵
- La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, que le concedió importancia a la libertad de expresión, establece en su artículo 10: “Nadie podrá ser molestado por sus opiniones, aún religiosas, con tal de que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley.” Asimismo, el artículo 12 afirma: “la libre expresión de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, en consecuencia, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.”
- En 1936 se firmó un convenio internacional sobre el empleo de la radiodifusión al interés de la paz.
- En 1946, la asamblea general de la ONU declaró: “La libertad de información es uno de los derechos fundamentales del hombre, lo cual implica el derecho a copiar, transmitir, publicar informaciones en cualquier lugar del mundo y sin obstáculos”. Sin embargo, esta libertad no concretó en los diversos convenios firmados por los Estados sobre intercambios postales, de impresos, de programas de radio y televisión, de noticias culturales.

³⁴ Villanueva, Ernesto, *Derecho Comparado de la Información*, *op. cit.*, p. 19.

³⁵ Armagnague, Juan F., *Derecho a la información*, *op. cit.*, p 53.

- Para 1948, la Declaración Universal de los derechos del hombre del 10 de diciembre, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; estos derechos incluyen el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y el de difundir sin limitación de fronteras por cualquier otro medio de expresión”.
- En 1950, la Convención Europea de los Derechos Humanos, en el artículo 10, consagra la libertad de expresión y señala la libertad de opinión y de recibir o comunicar informaciones o ideas, en la ingerencia de las autoridades públicas y sin consideración de fronteras.
- En 1960 se hacen estudios sobre la circulación de informaciones, que tiene un sentido único.
- En 1969, la Convención América de los Derechos Humanos, en el artículo 13, reproduce el artículo segundo del pacto internacional de derechos civiles y políticos, sin otra modificación que la de hablar conjuntamente de “Derecho a la libertad del pensamiento y expresiones”.
- La UNESCO trató, en 1970, la necesidad de la existencia de un método planificado y de políticas nacionales de comunicación.
- En 1974, se produjo en Bogotá un documento que destaca el concepto de derecho a informar; puso énfasis sobre la necesidad de un derecho a estar informado. Se dijo que era indispensable hacer investigaciones sobre la comunicación de América Latina y promover la integración de políticas nacionales relativas al tema.
- En 1978, la UNESCO suscribió con México una declaración donde establece como factor fundamental la libertad de opinión, para el afianzamiento de la paz y el entendimiento internacional. Con esto se estipuló que el público debe acceder a información veraz y oportuna.

6. FUENTES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Si consideramos la pregunta de dónde nace el derecho, tendremos que lo produce el hombre en su vida social; o aquello que algunos juristas han establecido como única fuente del derecho: la voluntad del órgano legislativo. El derecho a la información es dinámico y se va ajustando a las circunstancias de la vida moderna.

El derecho a la información nace por la necesidad de saber lo que sucede en nuestro entorno municipal, local o internacional, en los aspectos económicos, políticos y sociales. Se concibe como una garantía constitucional consagrada en el artículo 6 y como derecho social establecido en el artículo 41 fracción I, segundo párrafo, que a la letra dice: “Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma.”

Existen autores que consideran el derecho a la información como un derecho individual; otros, como un derecho social; para otros, como Sergio López Ayllón,³⁶ estamos en presencia de un derecho social e individual: el hombre es integrante del grupo social y el Estado le informa de los procesos o factores de índole social, política o económica que se realicen en la sociedad y que afecten o no a la misma. Es una triada de facultades interrelacionadas: difundir, investigar y recibir información; agrupadas en dos vertientes: el derecho a informar y el derecho a ser informado. El derecho a informar comprende facultades de difundir e investigar, lo cual es una fórmula de la libertad de expresión. El derecho a ser informado es la facultad de recibir información o noticias de algún suceso. Debemos considerar la diferencia entre la información objetiva y la información subjetiva: la primera comprende hechos, datos y noticias; la segunda, opiniones e ideas.

Juventino Castro y Castro considera que el derecho a la información contiene garantías individuales y sociales; se compone de una facultad o atribución doble: el derecho a dar información y el derecho a recibirla. El derecho a dar información es la manifestación de las ideas y pensamiento; por otra parte, el individuo puede pedir la información y el Estado debe proporcionarla.³⁷ Para Juan Armagnague, por otro lado, el derecho a la información tiene dos fuentes: directas e indirectas.³⁸ Para efectos de comprensión, tomaremos la clasificación del autor argentino, pero aplicando los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Si seguimos su clasificación, tendríamos como fuentes del derecho a la información las mismas fuentes formales del derecho: ley, costumbre, jurisprudencia y doctrina.

- a) Las fuentes directas son aquéllas que constituyen un origen inmediato: los tratados internacionales y la Constitución política
- b) Las fuentes indirectas son aquéllas que se hallan en la jurisprudencia y la doctrina de los autores

Dentro de las fuentes directas, tenemos:

1. Tratados internacionales sobre derechos humanos expresamente reconocidos que gozan de una jerarquía constitucional:
 - Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 13.
 - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 19.

³⁶ López Ayllón, Sergio, *Derecho de la Información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1992, p. 37.

³⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El derecho a la Información*, México, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Debates, Pleno, 2000, p. 14.

³⁸ Armagnague, Juan F., *Derecho a la información*, *op. cit.*, pp. 90-108.

- El derecho a rectificación y respuesta en el artículo 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos.
2. Los artículos de la Constitución sobre los derechos de expresión y manifestación de las ideas o las tradicionales de prensa e imprenta, como los artículos 6 y 7, 8, donde encontramos la libertad de prensa, derecho de manifestación de las ideas, libertad de petición, libertad de credos, etcétera.

La libertad de expresión se encuentra regulada por el artículo 6 constitucional; supone el derecho de toda persona a manifestar sus ideas, pensamientos u opiniones por cualquier medio. Se incluye la libertad de pensamiento u opinión, que permite la manifestación de ideas a través de un medio no escrito y la libertad de imprenta cuando las ideas son expresadas en forma escrita.

Sergio López Ayllón afirma que dichos artículos señalan dos características de esta libertad de expresión: la obligación de abstención se dirige a los órganos administrativos y judiciales y no incluye al Poder Legislativo; en segundo lugar, la libertad de expresión tiene como límites el ataque a la moral, los derechos de terceros, la provocación para cometer algún delito o la perturbación del orden público.³⁹

La libertad de imprenta permite publicar ideas, escritos o imágenes por cualquier medio impreso. Se ha construido como un derecho especial respecto a la libertad de expresión. Al momento de formularse las libertades públicas, en el siglo XVIII, la imprenta era el medio más importante de difusión de las ideas; hoy, a los medios impresos se le han adherido los medios electrónicos, que no están cubiertos por esta libertad.

La libertad de imprenta impone como límite a los editores y a los distribuidores la protección de la vida privada, la moral y la paz pública. Las publicaciones religiosas no deben oponerse a las leyes del país ni agraviar a los símbolos patrios. Las publicaciones dedicadas a la educación de la niñez no deben menoscabar los principios establecidos en el artículo 3 constitucional.

La Ley de Imprenta, elaborada por Venustiano Carranza y emitida el 9 de abril de 1917, es una de las leyes antiguas que se conservan en México. El Congreso nunca la expidió, pero se encuentra vigente. El problema de fondo radica en su falta de eficiencia duradera: a sus 80 años de vida resulta anacrónica, dado que la sociedad mexicana ha cambiado sustancialmente. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque considera que no es reglamentaria del artículo 7, sostiene expresamente su vigencia y la ha interpretado en varias ocasiones.⁴⁰

³⁹ López Ayllón, Sergio, *Derecho de la Información*, *op. cit.*, pp. 8-12.

⁴⁰ Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Apéndice 1985, parte IX, tesis 38, p. 61.

El derecho de petición como tercera garantía en materia de información se encuentra en el artículo 8 constitucional, el cual establece que las autoridades públicas tienen la obligación de responder por escrito y en breve término a las consultas escritas que les formulen de manera pacífica y respetuosa los particulares. Este derecho es sólo para los mexicanos. Fuentes indirectas: La jurisprudencia y la doctrina. Actualmente tenemos en México investigadores que han sacado sus resultados de investigar el derecho a la información en los libros que hemos mencionado a lo largo de este capítulo.

Por lo tanto, el derecho a la información es un derecho raíz, indispensable para la autodeterminación de la persona. En España, se tiene la Ley 15/1999, del 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, donde se establece el derecho de acceso del paciente a sus datos sanitarios. Este derecho a la información es indispensable; sin él no se puede ejercer el derecho al consentimiento y los derechos relacionados con su documentación clínica. El consentimiento está íntimamente relacionado con la información, pero no siempre van unidos; las excepciones al consentimiento son mayores que a la información. En los casos excepcionales en los que no haya que darse información, no se dará el consentimiento. Existen sólo dos causas en las que ha de darse información y no será necesario el consentimiento: en los casos en que exista grave peligro de salud pública y por imperativo legal.⁴¹

7. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Para comprender el porqué de la discusión entre si el derecho a la información es individual o social, debemos de analizar cómo surge la modificación del artículo 6 constitucional. En 1977, José López Portillo, por influencia de su secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, decidió reformar el artículo sexto constitucional. Quitó la acción política a las personas para dársela a los partidos políticos; en aquellos años, el país necesitaba tener partidos políticos fuertes y no el único partido del gobierno. La primera crítica fue que era más una reforma política y no una reforma a las garantías individuales. Con esto, lo que en realidad se estaba haciendo era que el Estado garantizara únicamente a los partidos políticos el derecho a la información para fines electorales.

Lo nuevo con esta reforma fue el derecho a ser informado, por lo cual el sistema televisivo más importante del país en aquel entonces, Televisión, empezó una campaña para que no se reglamentara el derecho a la información y ellos pudieran continuar dando la que creyeran conveniente. Con

⁴¹ Sánchez Carazo, Carmen, *El derecho a la información y al consentimiento*, Informédica 2002: Preparando el Camino para la e-Salud Global, 2do Congreso Virtual Iberoamericano de Informática Médica. Nov. 4 - Nov. 30, 2002.

esto no sólo se quiso interpretar este derecho sobre el negocio televisivo, sino sobre la prensa en general; dichas empresas de comunicación se opusieron a la reglamentación del derecho a la información.⁴²

La propuesta de adición del artículo sexto constitucional, en 1977, derivó de un planteamiento contenido en el plan básico del gobierno aprobado por la VIII Asamblea Nacional Ordinaria del PRI, que establecía:

El derecho a la información significaba superar la concepción exclusivamente mercantilista de los medios de comunicación, también era necesario renovar la idea tradicional que entiende al derecho a la información como un equivalente a la libertad de expresión: es decir, libertad para el que produce y emite, pero que se reducirá si ignora el derecho que tienen los hombres como receptores de información. El verdadero derecho a la información enriquece el conocimiento que los ciudadanos requieren para una mejor participación democrática, para un ordenamiento de la conducta individual y colectiva del país conforme a sus aspiraciones.⁴³

A partir de 1977 quedó establecido en la Constitución el derecho a la información frente a otros derechos sociales; ahora se percibe como un derecho que asegura a la sociedad una obtención de la información oportuna, objetiva y plural por parte de los grandes medios de comunicación masiva. El Estado debe garantizar, mediante normas jurídicas, el adecuado funcionamiento de los órganos sociales que generen y difunden la información, con la responsabilidad de que dicha información sea veraz y objetiva, ya que tiene una incidencia sobre la sociedad. Este derecho representa seguridad para la sociedad, para que el derecho les salvaguarde el interés de estar debidamente informados.⁴⁴

8. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO GARANTÍA INDIVIDUAL

En el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encontramos: “La libre manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el

⁴² Castro y Castro, Juventino, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El derecho a la Información*, México, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Debates, Pleno, 2000, pp. 15-19.

⁴³ Andrade Sánchez, Eduardo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada*, 15ª. ed., México, Porrúa, 2000, pp. 95-100.

⁴⁴ *Ibid.* pp. 95-100.

orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Considerando que el artículo 6 se encuentra en el capítulo de las garantías individuales, suponemos que son derechos otorgados a los gobernados en contra del gobierno; se relacionan con la libertad de expresión, la libertad de manifestación de las ideas y la libertad de imprenta.

El derecho a la información “es un derecho individual personal, porque se coloca en cabeza de cada ciudadano, tanto en el caso del emisor como del receptor”.⁴⁵ Este derecho se ejerce frente al Estado, que vigilará y garantizará su oportuno cumplimiento, para facilitar la difusión de ideas, pensamientos, creencias, ya sea en forma oral, escrita o por cualquier otro medio de reproducción.

Nuestra Constitución se encuentra formada técnicamente por dos partes: la parte dogmática y la orgánica. Los principios esenciales de la Constitución Mexicana de 1917 son la idea de soberanía, los derechos humanos, la división de poderes, el sistema federal, el sistema representativo, la supremacía del Estado sobre las iglesias y la existencia del juicio de amparo como medio fundamental de control de la constitucionalidad.⁴⁶

En la parte dogmática encontramos los derechos humanos, designados con el nombre de garantías individuales; se encuentran establecidas en los primeros veintiocho artículos, donde se enuncian más de ochenta protecciones a los derechos fundamentales del individuo; una de ellas es el derecho a la información⁴⁷

Góngora Pimentel⁴⁸ afirma que las garantías sociales no sirven de nada si los gobernados beneficiados no tienen acción constitucional para hacerlas valer en los casos concretos que les afecten, por lo que la elección de la vía para impugnar la desobediencia del gobierno a la obligación de informar, cuando realmente la hay, no puede ser arbitraria por no estar reglamentada en la ley secundaria. El artículo 103 constitucional señala que el camino adecuado es el juicio de amparo.

El ministro Aguirre Anguiano se adscribe a que el derecho a la información es una garantía individual, dado que la Corte se ha manifestado en dos sentidos divergentes: uno deriva de una tesis de agosto de 1992 de la segunda sala, cuyo rubro es “Información. Derecho a la, establecido por el

⁴⁵ Armagnague, Juan F., *Derecho a la información*, *op. cit.*, p. 88.

⁴⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, *op. cit.*, p. 668.

⁴⁷ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 28 ed., México, Porrúa, 1994, p. 23.

⁴⁸ Sesión privada del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 22 de febrero de 2000, ante un Amparo en revisión 3008/98, contra actos del Congreso de la Unión y de otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación del artículo 22 de la Ley del seguro social, en el que el proyecto de revisión establecía que el derecho a la información consagrado en el artículo 6° constitucional no es una garantía individual, sino una garantía social, lo que significa que sólo sirve para que el Estado garantice mediante normas jurídicas el adecuado funcionamiento de los órganos que emiten información.

artículo 6° de la Constitución federal. Ésta es una tesis aislada que se deriva del amparo en revisión 10556/83, propuesto por Ignacio Burgoa Orihuela, donde sustancialmente se dice que el derecho a la información es una garantía social correlativa a la libertad de expresión, que no se pretendió establecer una ‘garantía individual’ y que la definición precisa del derecho a la información debe quedar para la legislación secundaria”.

Posteriormente, en una tesis de la novena época, de febrero de 1997, también de la segunda sala, dice: “Información, derecho a la. No existe interés jurídico para promover amparo contra el informe rendido por el titular del tribunal superior de Justicia del Distrito Federal, al no ser un acto autoritario. Lo relevante es que tal afectación resulta inexacta en atención a que ese precepto consagra el derecho de todo gobernado a la información, pero el contenido del mismo como garantía individual debe presuponer la existencia de un acto autoritario que vulnere directamente esa prerrogativa del gobernado”.⁴⁹

9. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO GARANTÍA SOCIAL

Para la adecuada protección de las garantías individuales, es necesario que sean protegidas por medio de un sistema de competencias. Para ello se establece la parte orgánica de la Constitución contra el abuso del poder, y existe la división de los poderes. Esta parte orgánica de la Constitución tiene por objeto organizar al poder público. Los artículos 49 hasta el 107 tratan de la organización y competencia de los poderes federales, en tanto que el título cuarto establece las responsabilidades de los funcionarios públicos.

Felipe Tena Ramírez⁵⁰ señala que, además de la parte dogmática y la orgánica, pertenecen a la Constitución en sentido material los preceptos relativos a la superestructura constitucional, la cual cubre por igual los derechos del individuo, los poderes de la Federación y los poderes de los estados. Dichos preceptos son los artículos 39, 40, 41, 133, 135 y 136, que aluden a la soberanía popular, a la forma de gobierno, a la supremacía de la Constitución y a su inviolabilidad.

Para algunos, el derecho a la información es un derecho social, ya que el artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos tendrán en todo momento el contacto con los medios de comunicación. El derecho a la información es consecuencia del enorme desarrollo de los medios informativos; actualmente ha adquirido carácter propio que le da autonomía.

En la reforma de 1977, los partidos políticos fueron elevados a rango

⁴⁹ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El derecho a la Información*, México, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Debates, Pleno, 2000, pp. 13-15.

⁵⁰ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional*, *op. cit.*, p. 24.

constitucional. La Constitución les dio carácter de entidades de interés público con derecho a participar en las elecciones estatales y municipales a fin de promover la participación democrática de los ciudadanos. La ley les garantiza el uso permanente de los medios de comunicación social, conforme a las normas y procedimientos que establezca y su financiamiento público y privado.⁵¹

El artículo 41 fue modificado casi totalmente por la reforma constitucional-electoral de 1996, referente al ejercicio de la soberanía y es respecto a los partidos políticos que se establece su intervención en los procesos electorales, federales, estatales y municipales y determina sus principales fines. En la fracción segunda se alude a las prerrogativas de los partidos para el uso de los medios de comunicación.

La intervención de los partidos políticos en los medios de comunicación es importante porque actualmente los últimos son un instrumento primordial para conocer las plataformas políticas de cada partido; para ello se regula jurídicamente la periodicidad, los criterios del tiempo y las reglas de actuación de los medios privados respecto a los partidos.⁵² Jorge Carpizo Mc Gregor⁵³ dice que “el derecho a la información es una Garantía social cuyo titular es la sociedad; este derecho significa que la información no se manipule, sea objetiva y contribuya a dar opciones a la decisión política del ciudadano y la enriquezca”. Ignacio Burgoa⁵⁴ expresa que el derecho a la información pertenece a todo gobernado quien es titular de las “garantías individuales”, y señala que es un derecho público, subjetivo, complementario al derecho que tiene como contenido la libertad de expresión.

Si consideramos el derecho a la información como un derecho social es porque interesa a la sociedad como tal. De este derecho se derivan beneficios que recaen sobre la sociedad misma, aparte de que alcanzan a los miembros que la componen, pues toca el interés de cada uno en razón de su pertenencia y compromete el bien general. Además sienta las bases de un servicio público donde se reconoce a la información periodística. Es por eso que se dice que los medios de comunicación e información deben estar al servicio del pueblo; de aquí surge la necesidad de que la comunidad respete y haga respetar ese derecho.

De lo anterior se desprende que el derecho a la información es un conjunto de normas de interés general, cuyos efectos repercuten en la sociedad misma.

⁵¹ Cárdenas Gracia, Jaime, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada*, op. cit., pp. 113-116.

⁵² Ídem.

⁵³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El derecho a la Información*, México, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Serie Debates, Pleno, 2000, p. 13.

⁵⁴ Ibídem, p. 13.

Se debe pensar en un derecho de carácter social de la información, ya que toda la coherencia que los acontecimientos tienen para nosotros deriva de la forma en que fueron comunicados, del monopolio de la atención prestada al suceso, de la seriedad y solemnidad del tratamiento. Cada acontecimiento asume un significado político únicamente cuando es comunicado a cantidades, y es por eso que la información se vuelve común.

10. LA AUTONOMÍA DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

El derecho a la información es una facultad jurídica del derecho de todo hombre a la verdad, susceptible de tratamiento jurídico independiente y unitario. Es algo más que una libertad que implica la ausencia de trabas. La necesidad de información nos permite hablar de un derecho de todo hombre a pensar por sí mismo. No debe entenderse el derecho a la información como aquél que se tiene para manipular la información, sino como una obligación de estar informados.

Se relaciona con otras normas predominantemente de derecho social. Incluye preceptos aplicables del Código Penal, la rama del derecho público cuyo objeto es la tutela, reglamentación y delimitación del derecho subjetivo, personal e individual a obtener y difundir las ideas, opiniones y hechos negociables. También tiene que ver con normas de derecho natural, fundamental, originariamente recogido y formulado en las constituciones o leyes fundamentales de los países civilizados y desarrollados, que constituyen su esencia.

El derecho a la información consigna otra serie de derechos correlativos: el derecho a informar. Hoy en día, a veintisiete años de la reforma del artículo 6 constitucional, se impone la necesidad de legislar sobre la materia, pues, como señalan Carpizo y Villanueva, “Los diversos intentos por reglamentar el derecho a la información en el transcurso de estos veinte años presentan problemas de naturaleza conceptual, pero fundamentalmente, la existencia de intereses creados y de ausencia de una amplia base social que comprenda bien la importancia de estas reformas para su vida cotidiana”.⁵⁵

No obstante, existen catorce estados de la República Mexicana que han legislado sobre la necesidad de tener una ley de acceso a la información pública, con la finalidad de que el derecho a la información se entienda como una realidad que implica un régimen de gobierno con rendición de cuentas.

Es por eso que el 12 de Junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información

⁵⁵ Valadés, Diego y Gutiérrez, Rodrigo (Coords.), *Derechos Humanos*, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III, México, UNAM, 2001, pp. 71-101.

Pública Gubernamental, que permite al ciudadano solicitar datos de entidades públicas, incluyendo dependencias, delegaciones, universidades y secretarías sobre todo tipo de documentos, incluyendo nómina y gastos; las autoridades están obligadas a informar de todo lo que se les requiera.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es una extensión jurídica del artículo sexto constitucional, modificado el 6 de diciembre de 1977, donde se establece que el “derecho a la información será garantizado por el Estado”; por esta razón, los actores políticos y sociales tienen la tarea de salir del vacío legal de las instituciones y orientar a los ciudadanos a conocer esta ley.

Aunque se tiene un avance significativo, la misma ley contempla una serie de candados que prohíben la difusión de información a particulares cuando ponga en riesgo asuntos de carácter judicial o económico. Al respecto, la ley establece que la información oficial clasificada como reservada no podrá ser divulgada y quedará bajo esa categoría hasta por doce años. También queda reservada la información sobre secretos comerciales, industriales, fiscales, bancarios, fiduciarios y las averiguaciones o procedimientos judiciales.

Esta ley tiene como beneficio disminuir los actos de corrupción y evitar el ocultamiento de la información. El avance democrático obliga a los servidores públicos a un ejercicio de poder transparente ante la sociedad. Esta ley nos permite conocer cómo eroga el gobierno los recursos en beneficio de la colectividad, su organización, los funcionarios y sus funciones.

Quedan sometidos a este marco jurídico los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos, como el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía. La información no debe tener costo alguno.

La información es pública y los particulares tendrán acceso a ella; deberá contener los siguientes puntos:

- I. Su estructura orgánica
- II. Las facultades de cada unidad administrativa
- III. El directorio de servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes
- IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes
- V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información
- VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos
- VII. Los servicios que ofrecen

- VIII. Los trámites requisitos y formatos
- IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el presupuesto de egresos de la Federación
- X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías o la Auditoría Superior de la Federación
- XI. Las concesiones, autorizaciones o permisos otorgados, especificando a los titulares
- XII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detalladas por cada contrato

11. ESTRUCTURA DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

La ley establece que en cada uno de los sujetos obligados se detallará un procedimiento de acceso a la información, y un órgano encargado de revisar la procedencia de las solicitudes, salvo para el caso del Ejecutivo, que ya se encuentra previsto en el proyecto de decreto. En caso de que la información sea negada, el particular podrá, en última instancia, apelar la decisión ante el Poder Judicial mediante el juicio de amparo. Además, se incluye la definición de algunas conductas causantes de responsabilidad por parte de los servidores públicos.

Consta de cuatro títulos, 64 artículos y once transitorios. El título primero, que consta de cinco capítulos, contiene las disposiciones comunes para todos los sujetos obligados. A su vez, el cuarto contiene las responsabilidades en materia de acceso a la información que corresponden a los servidores públicos de todos los poderes y órganos constitucionales autónomos.⁵⁶

Por su parte, el título segundo consta de cuatro capítulos y es de aplicación exclusiva al Poder Ejecutivo Federal. Los dos primeros capítulos contienen el diseño institucional para este poder; los dos últimos establecen el procedimiento de acceso a la información y el de revisión a cargo del Instituto Federal de Acceso a la Información. Finalmente, el título tercero de la ley consta de un capítulo único que da los principios a los cuáles deberán sujetarse el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los organismos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos para establecer los procedimientos e instancias en materia de acceso a la información. Los artículos transitorios establecen un principio de gradualidad en la entrada en vigor de las obligaciones de la ley.

⁵⁶ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, México, 2002.

Está constituida por tres ejes fundamentales. El primero se refiere a la obligación de los órganos del Estado de poner a disposición de los ciudadanos un conjunto de información que les permita tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados. Esta información deberá estar disponible de manera permanente y sin que medie una solicitud de los particulares. Se trata de lograr la mayor transparencia posible respecto a los presupuestos asignados, su monto y ejecución, las observaciones de las contralorías o de la entidad superior de fiscalización al desarrollo del ejercicio presupuestal, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, los programas operativos, los trámites y servicios, el marco normativo, los programas de subsidios, las concesiones y permisos, las contrataciones públicas, información sobre la situación económica, financiera y de la deuda pública.

Este conjunto de información, que deberá estar disponible en la mayor medida de lo posible en internet, a efecto de asegurar su mayor difusión, permitirá que los ciudadanos evalúen de manera permanente los indicadores más importantes de la gestión pública. Adicionalmente, estas actividades reducirán los costos de operación de la ley, ya que en lugar de procesar solicitudes individuales existirá un mecanismo permanente de consulta.

Además, se incluyó el deber para los sujetos de proporcionar, en la medida de lo posible, esta información con valor agregado a efecto de facilitar su uso y comprensión y permitir evaluar su calidad, confiabilidad, oportunidad y veracidad.⁵⁷ En este rubro es importante resaltar tres obligaciones específicas. La primera corresponde al Poder Judicial de la Federación, al indicar que deberá hacer públicas las sentencias cuando hayan causado estado. En segundo lugar, se instruye al Instituto Federal Electoral para que haga públicos los informes y resultados de las auditorías de las asociaciones políticas nacionales y los partidos políticos al finalizar el proceso de fiscalización. En tercero, se obliga a los sujetos obligados a hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes se entregue, por cualquier motivo, recursos públicos.

El segundo eje de la Ley consiste en el derecho de los particulares de requerir información a los sujetos obligados. La Ley, en su diseño, establece un procedimiento detallado aplicable a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Asimismo, permite que los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos implementen, mediante reglamentos o acuerdos generales, procedimientos de acceso a la información adecuados a sus propias características.

El tercer eje se refiere a la creación de instituciones responsables de su aplicación e interpretación. En el caso del Poder Ejecutivo Federal, se prevé la

⁵⁷ Ídem.

creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Respecto a los otros sujetos obligados, la ley permite que cada uno establezca la instancia que considere pertinente para cumplir la misma función.

La información se puede obtener acudiendo a la oficina de gobierno o accediendo vía internet a la dirección del Instituto Federal de Acceso a la Información, a lo que el gobierno tardará en responder veinte días hábiles. En caso de que la información sea negada se tendrá que acreditar por la autoridad el porqué; si no está debidamente acreditada, se puede solicitar un recurso de revisión ante el Instituto de Acceso a la Información Pública, que dará una sanción al funcionario que se niegue a dar información.

12. PLAZOS Y COSTOS PARA ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Los tiempos legales de una solicitud de información son:

- Desde el momento del envío de la solicitud son veinte días hábiles para recibir la notificación de que la información es pública o no.
- Si la notificación es positiva, la unidad de enlace tiene diez días hábiles adicionales para entregar la información.
- Existen casos excepcionales: cinco días hábiles para que la unidad de enlace notifique que su dependencia no posee información. En ese caso, orientará al solicitante y le dirá dónde puede encontrarla.
- La unidad de enlace tiene diez días para pedir al solicitante que sea más preciso en su solicitud; de ser así, el solicitante cuenta con treinta días para detallar qué es lo que quiere.
- Hay veinte días adicionales sólo por una vez que puede requerir la unidad de enlace, a manera de prórroga para contratar y compilar la información.
- El costo será de un peso por copia simple; once pesos por copia certificada; cinco pesos por un disquete y diez pesos por CD. El solicitante tiene tres meses a partir de la notificación para pagar los costos de reproducción y envío de la información. Si transcurre ese tiempo se deberá repetir el trámite.⁵⁸

Para el acceso o modificación de datos personales se hará una solicitud de acceso a datos personales. Si la dependencia no entrega los datos personales, lo hace en un formato incomprensible o se niega a realizar las modificaciones indicadas por el solicitante, éste puede presentar recursos de revisión.

⁵⁸ Ídem.

- Se tendrán diez días hábiles para que la unidad de enlace entregue los datos personales requeridos.
- Para la solicitud de modificación de datos personales, se tienen treinta días hábiles para que la unidad de enlace entregue constancia de los cambios realizados en los datos personales.

El recurso de revisión se inicia cuando se obtiene notificación negativa de la dependencia o entidad. Se tendrán quince días hábiles por parte del solicitante para presentar un recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información. También se puede presentar el recurso de revisión cuando se recibe una notificación negativa porque se trata de información reservada o confidencial, cuando la información es incompleta o cuando la información no se entrega en los tiempos determinados en la ley. El Instituto Federal de Acceso a la Información tendrá cincuenta días hábiles para emitir una resolución sobre el recurso de revisión.⁵⁹

A partir de la publicación de esta ley, los estados de la República empezaron con el reto de crear su propia Ley Estatal de Acceso a la Información, por lo cual, a la fecha, todos cuentan con la suya. Los primeros en iniciar fueron Sinaloa, Jalisco, Querétaro, Durango, Aguascalientes, Nuevo León, Colima, San Luis Potosí, Guanajuato, Morelos, Coahuila y el Distrito Federal. Estados como Chihuahua, Baja California, Zacatecas, Puebla, Veracruz, Chiapas y Yucatán están trabajando para tenerla.⁶⁰

13. IMPLICACIONES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Una vez analizado el derecho a la información, hay que considerar que existen tres implicaciones que, según Juan José Ríos Estavillo, son: frente al hombre, frente al Estado y frente al derecho.

1. El derecho a la información frente al hombre implica una serie de libertades como:
 - a) La libertad de recibir información, que comprende la prerrogativa que tiene todo ciudadano de recibir noticias y opiniones. El derecho a la noticia exige tres condiciones: la veracidad, fundamental para la existencia del derecho a la información; que la información verse

⁵⁹ Dirección General de Atención a la Sociedad del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. Transparencia, Acceso a la Información y datos personales, México, IFAI, 2003, pp. 134-139.

⁶⁰ De la Rocha, Dorangélica, *El derecho de acceso a la Información y su impacto en los Estados de México. Una perspectiva de Sinaloa. En Derecho Comparado de la Información*, Vol. I, núm. 4, Julio – Diciembre de 2004, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fundación Konrad Adenauer, Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública de Sinaloa, 2004, pp. 107-119.

sobre hechos de trascendencia pública por sí mismos, y la pluralidad de medios. El sujeto activo de esta libertad puede ser, en estricto sentido, cualquier individuo; generalmente se delega en los periodistas, quienes encuentran en esta libertad el fundamento más importante para el ejercicio de su profesión. El sujeto pasivo de la libertad de información es la colectividad, incluido el individuo que se pretende proteger para que “pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos”.⁶¹

Los países que reconocen en sus leyes fundamentales la libertad de expresión son Albania, Alemania, Andorra, Angola, Antigua, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bahamas, Barbados, Belice, Bielorrusia, Botswana, Brasil, Bulgaria, Cabo Verde, Colombia, Congo, Croacia, Chechenia, Chipre, Dominica, Ecuador, Eritrea, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Etiopía, Fiyi, Finlandia, Gambia, Georgia, Granada, Guyana, Hungría, Islas Salomón, Jamaica, Kazajistán, Kenia, Kiribati, Letonia, Liberia, Lituania, Macedonia, Madagascar, Malawi, Malta, Mauricio, Mongolia, Mozambique, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, Rusia, San Christopher y Nevis, Santa Lucía, San Vicente, Seychelles, Sierra Leona, Suazilandia, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Tanzania, Turquía, Tuvalu, Venezuela, Uzbekistán, Zambia y Zimbabwe (total: 77 países; 39%).⁶²

- b) Libertad de pensamiento. El hombre tiene necesidad de crear, imaginar, producir y poseer una ideología propia; esto no comprende sólo la ideología política, sino que se extiende a los criterios religiosos y las creencias de todo tipo que pertenecen al ser humano. Sólo está limitada por razones de orden público.
- c) Libertad de manifestación de las ideas. El hombre necesita comunicarse y expresar su forma visionaria de las cosas. Siguiendo el Pacto Internacional de Nueva York y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, la libertad de expresión se compone de dos derechos fundamentales: el de libertad de opinión y el de libertad de información.
- d) La libertad de expresión, considerando lo que ha establecido el Tribunal Constitucional de España, consiste en la manifestación de pensamientos reflexiones o comentarios sobre ideas generales. Se refiere a comentarios sobre noticias relacionadas con acontecimientos concretos o ideas que pueden implicar juicios de valor o creencias y

⁶¹ Villanueva, Ernesto, *Derecho Comparado de la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2002, p. 21.

⁶² Ídem.

que se puede manifestar por medio de la palabra, por escrito o por un lenguaje simbólico.

El derecho de expresión implica un derecho de pensamiento, pues el hombre no puede expresarse si no tiene educación. Por eso la educación es un elemento de transmisión de conciencia, un canal que permite ejercitar el derecho de expresión dentro de la sociedad y pueda decidir el tipo de gobierno que quiere. También existe un toque democrático en esta libertad. La conquista revolucionaria de la libertad de expresión se enmarca en los procesos de transición entre el tradicionalismo y el ascenso de la modernidad que tiene lugar en Europa entre los siglos XVII y XIX; con la Declaración Francesa de 1789, la libertad de expresión se codificó en términos de derecho positivo al establecer que: “Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley.”

Los países que reconocen la libertad de expresión como garantía constitucional son Afganistán, Alemania, Albania, Andorra, Angola, Antigua, Argelia, Argentina, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bahamas, Baréin, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Belice, Benín, Bielorrusia, Bolivia, Bosnia-Herzegovina, Botsuana, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Colombia, Comoras, Congo, Corea, Corea del Norte, Costa Rica, Croacia, Cuba, Chad, Chechenia, Chile, China, Chipre, Dinamarca, Yibuti, Dominica, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Etiopía, Fiyi, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Ghana, Granada, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irán, Iraq, Irlanda, Islandia, Islas Salomón, Italia, Japón, Jamaica, Jordania, Kazajistán, Kenia, Kiribati, Trajina, Kuwait, Kyrghystán, Laos, Letonia, Líbano, Liberia, Libia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Madagascar, Malasia, Malawi, Maldivas, Mali, Malta, Mauricio, Mauritania, Marruecos, México, Moldavia, Mónaco, Mongolia, Montenegro, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nauru, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Papúa Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Puerto Rico, República Africana Central, República Checa, República Dominicana, Ruanda, Rumania, Rusia, Samoa Occidental, San Christopher y Nevis, Santa Lucía, San Vicente, Santo Tomás y Príncipe, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Siria, Somalia, Sri Lanka, Suazilandia, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Suiza, Surinam, Tailandia, Taiwán, Tayikistán, Tanzania, Togo, Tongo, Trinidad y Tobago,

Túnez, Turkmenistán, Turquía, Tuvalu, Ucrania, Uganda, Uruguay, Uzbekistán, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Yemen, Yugoslavia, Zaire, Zambia y Zimbabue (total: 179 países; 93%).⁶³

- e) Libre acceso a la información para aspectos de investigación. Por *derecho a investigar* se entiende “la facultad atribuida a los profesionales de la información, a los medios informativos y al público de acceder directamente a las fuentes de información y opiniones, y de obtenerlas sin límite alguno. Los particulares también tienen derecho al acceso a la información pública.

Informar significa poner en forma hechos y datos, de suerte que sean útiles para el ejercicio pleno de la ciudadanía, en un sentido sociológico. Es por eso que mencionamos la existencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que el derecho al acceso a la información pública es un principio común de un Estado democrático de derecho.

Los países que han regulado en sus constituciones el derecho al libre acceso de la información son: Albania, Bélgica, Bielorrusia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chechenia, Ecuador, Eritrea, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Guatemala, Haití, Kazajistán, Lituania, Malawi, México, Mongolia, Paraguay, Perú, Polonia, República Checa, Rumania, Rusia, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Turkmenistán, Uganda, Uzbekistán y Venezuela (total: 37 países; 19%).⁶⁴

- f) La protección a su propia información. La esfera íntima de un ser humano está constituida por elementos que se traducen en formas de vida, tendencias, creencias, por lo que el hombre necesita salvaguardar su integridad física e intelectual respetando la esfera íntima de otros hombres. Por este motivo, en América Latina se ha establecido el Derecho al *habeas data* o a la autodeterminación informativa, que consiste en la garantía de toda persona para conocer todos los registros, archivos o bases de datos personales donde se contenga información relativa a ella, así como el derecho que le asiste para corregir o actualizar, en su caso, los datos en cuestión. Asimismo, la autoridad tiene la obligación de proporcionar información clara, amplia e inmediata sobre la totalidad del registro perteneciente al titular.

Los países del mundo que han incorporado este derecho a sus constituciones son Albania, Argentina, Azerbaiyán, Bosnia-Herzegovina, Cabo Verde, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Guatemala, Hungría, Kazajistán, Trajina, Macedonia, Moldavia, Montenegro,

63

⁶⁴ Villanueva, Ernesto, *Derecho Comparado de la información*, op. cit., p. 25.

Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania, Rusia, Serbia, Suecia, Suiza, Uzbekistán y Venezuela (total: 28 países; 14%).⁶⁵

2. El derecho a la información ha tomado una postura democrática. Hoy el Estado debe de explicar sus acciones tanto a los individuos en particular como a los representantes de los medios sociales de comunicación. Debe de proporcionar la información requerida conforme a una normatividad racional y objetiva.

Sin embargo, no toda información de que disponen los funcionarios del Estado puede ser otorgada y difundida; alguna tiene que ver con la vida privada de los individuos, misma que debe quedar reservada para no afectar a la seguridad individual.

Según Ríos Estavillo, el derecho a la información frente al Estado es el conjunto de normas jurídicas que tienen como finalidad llevar a cabo el control del uso, goce y disfrute de un bien inmaterial, resultado del proceso social que es la información.⁶⁶

Como una obligación del Estado para salvaguardar el derecho a la información, se tiene la necesidad de creación de un ombudsman de los medios de comunicación para garantizar la libertad de expresión por los propios gobernados y los derechos de terceros sin que intervenga el Estado, que tiende a ser censurable. El ombudsman es uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el ejecutivo o por ambos, que con auxilio de personal técnico poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas no sólo por infracciones legales sino por injusticia, irracionalidad o retraso manifiesto en la resolución. Con motivo de esta investigación, pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen necesarias para evitar o subsanar las citadas violaciones.

En México, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental realiza algunas de estas acciones que tendría un ombudsman en materia de información.

3. Las implicaciones del derecho a la información frente al derecho son:
 - a) Derecho a la intimidad, identidad personal
 - b) Determinación del tipo de información, ya sea política, económica o privada.
 - c) Circunscripción del derecho a la información conforme a los efectos de los derechos de terceros.

⁶⁵ Ídem.

⁶⁶ Ríos Estavillo, Juan José, *Derecho e Informática en México*, *op. cit.*, p. 25.

- d) Restricciones del derecho a la información en contra de la moral, los derechos de terceros, perturbación del orden público o la provocación de algún delito.
- e) Asegurar al gobernado el acceso a la información pública.
- f) Garantiza al individuo como tal y a la sociedad la obligación de la autoridad a informar determinando qué y cómo efectuarlo.⁶⁷

*Garantía judicial con relación al derecho de acceso a la información
Opiniones consultivas y sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha subrayado que existen dos dimensiones del derecho a la libertad de expresión: el derecho a la libertad de pensamiento y de ideas, y el derecho a recibirlas. La restricción de este derecho por una interferencia arbitraria afecta no sólo el derecho de los individuos a expresar la información y las ideas, sino también el derecho de la unidad en su conjunto a recibir todo tipo de información y de opiniones (opinión consultiva OC-5/85). Asimismo, citando una decisión de la Corte Europea (Handyside c. El Reino Unido, sentencia del 7 de diciembre de 1976, serie A, n° 24, § 49), la CIDH ha declarado que la protección de la libertad de expresión debe abarcar no sólo la información o las ideas favorables, sino también las que «chocan, inquietan u ofenden», porque «tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática». Ha señalado además que es primordialmente a través de los medios de comunicación que la sociedad ejerce su derecho a la libertad de expresión (OC 5/85). En mérito a ello expresa la Corte Interamericana:

La libertad de expresión no está completa en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino cuando también incluye, en forma inseparable, el derecho a usar todo medio adecuado para divulgar información y garantizar que llegue a la audiencia más amplia posible (caso Ivchner Bronstein, Sentencia del 6 de febrero de 2001, Serie C, n° 74, párrs. 147-150).

Y un articulista de nacionalidad francesa afirma:

Es lamentable comprobar que en Francia el alcance de los poderes del secreto abiertos al Poder Ejecutivo y Administrativo es particularmente amplio, lo que explica el sentimiento difusos de los franceses en el sentido de que el estado es un monstruo que los supera y los excluye. Sin duda estas expresiones aclaran debidamente que la «cultura del secreto» es el ámbito fértil para el predominio de la arbitrariedad y la corrupción.

⁶⁷ *Ibidem*, pp. 23-26.

En coincidencia con ella, la Delegación Francesa ante las Naciones Unidas manifestó:

la libre información del ciudadano implica necesariamente la ausencia de toda limitación y de toda servidumbre impuesta a la expresión de ideas o la difusión de noticias, tanto si esta servidumbre es directa e impuesta por los poderes públicos, como si es el resultado indirecto del acaparamiento económico de los medios materiales.

El derecho a la libertad de expresión comprende el derecho a divulgar y el derecho a buscar o procurar y recibir ideas e información. En relación con este principio, el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos y los Estados tienen la obligación de garantizarlos. Por tanto, se entiende que toda persona tiene derecho a solicitar documentación e información mantenida en los archivos públicos o que fuera procesada por el Estado, o sea, información considerada de fuente pública o de documentación gubernamental oficial.

Sin la información a la cual toda persona tiene derecho, es imposible el ejercicio de la libertad de expresión, como una de las formas de control ciudadano de la gestión de gobierno. La falta de control atenta contra la esencia de un Estado democrático, lo cual lleva a la arbitrariedad y el abuso y da paso a la transformación totalitaria.

Jorge Pan

Presidente del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (Ielsur).

14. CONCLUSIONES

El derecho a la información forma una nueva rama del derecho que tiene como origen la sociedad de la información. Nace en la Declaración de Derechos Humanos de 1948, que en su artículo 19 establece: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.⁶⁸

El derecho a la información ha impactado también a la prensa, radio y televisión, pues la libertad de difundir la información implica el fortalecimiento del pluralismo democrático y el fomento de un amplio debate para la participación de la ciudadanía. Para ello se necesitan los medios de comunicación, ya sea escrita, televisiva, radiofónica, etcétera. Con base en este criterio, el

⁶⁸ Armagnague, Juan F., *Derecho a la información, hábeas data e Internet*, Buenos Aires, La Rocca, 2002. p. 65.

Tribunal Constitucional de España ha sostenido que la libertad de información versa sobre aquellos hechos que puedan considerarse noticiables. Pero en los casos reales que la vida ofrece, no es siempre fácil separar la expresión de pensamientos, ideas y opiniones de la estricta comunicación informativa, pues la expresión de pensamientos necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o de noticias comprende, casi siempre, algún elemento valorativo.⁶⁹

La base constitucional del acceso a la información la encontramos en el artículo 6, que a la letra dice: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público, el derecho a la información será garantizado por el Estado”. El artículo 7 establece: “es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito. Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que, so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, papeleros, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos”.⁷⁰

Considerando la base constitucional, cabe destacar que los medios de comunicación, al ejercer su derecho a la información y darla a conocer, lesionan derechos de personas, ya que en ejercicio de su derecho a estar informados, rompen la esfera íntima de las personas y la información privada se vuelve pública, lo que no importaría si no lesionaran los derechos de la persona.

Ahora bien, dado que los medios de comunicación muchas veces interfieren en la vida de los particulares sin su autorización, tendríamos que hablar de un derecho de réplica o de respuesta, que consiste en “el derecho que tiene una persona que haya sido afectada por informaciones inexactas o que le resulten agraviantes para interponer su réplica o respuesta en el mismo espacio donde fue difundida o publicada la información original”.⁷¹ Este derecho es un instrumento del ciudadano para acceder a los medios de comunicación y hacer valer sus puntos de vista sobre hechos que lesionen sus garantías públicas.

En Francia tenemos un antecedente de este derecho, en donde el diputado J. A. Dulaure, en 1795, presentó un proyecto de ley, denominado “estableci-

⁶⁹ Villanueva, Ernesto, *Derecho Comparado de la información*, *op. cit.*, p. 23.

⁷⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 16ª ed., Ediciones Fiscales Isef, 2007. p. 5.

⁷¹ Villanueva, Ernesto, *op. cit.*, p. 26.

miento de la libertad de prensa y represión de los abusos”, que no prosperó. Posteriormente, igual en Francia, pero en 1822, en el artículo 11 de la Ley de 25 de marzo, se concedía este derecho a toda persona nombrada en los periódicos para que, ejercida la facultad de rectificación, fuese insertado con carácter gratuito, en el número más próximo, y en el plazo de tres días la nota rectificadora que podría ser el doble de la que contestaba.

Los países que han incorporado en su ley fundamental el derecho de réplica son: Andorra, Bosnia-Herzegovina, Brasil, Cabo Verde, Colombia, Croacia, Chile, Ecuador, El Salvador, Eslovenia, Fiyi, Ghana, Macedonia, Montenegro, Nicaragua, Papúa Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Portugal, Serbia, Suecia, Turquía y Yugoslavia (23 países: 12%).⁷² En México no tenemos establecido dicho derecho; por lo tanto, sería de mucho beneficio establecerlo, dado que una información mal dada puede destruir la vida privada, familiar y profesional de las personas.

⁷² *Ibidem*, p. 28.