

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO DERECHO HUMANO.

Libertad de expresión y derecho a la información

Autora: Mag. Lic. Emma Rodríguez Cañada de Palacios

El derecho a la información ha sido reconocido como un derecho humano fundamental por diversos ordenamientos internacionales: La Declaración Universal de Derechos Humanos¹, La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre², El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³, y la Convención Americana de Derechos Humanos⁴, entre otros; por su parte, nuestra Constitución, en el artículo 6° establece que: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

El derecho a la información se encuentra indisolublemente ligado a la libertad de expresión, así por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que la libertad de expresión posee dos dimensiones “(...) En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”.⁵

Como atinadamente lo señala Héctor Faúndez Ledesma: La libertad de expresión es un derecho que se bifurca en dos direcciones igualmente trascendentales, y que comprende, por una parte, la libertad de expresión propiamente tal, y por la otra el derecho a la información”.⁶

¹ Artículo 19

² Artículo IV

³ Artículo 19.1

⁴ Artículo 13

⁵ CrIDH, Opinión Consultiva OC-5/85, “**La colegiación obligatoria de periodistas**”, del 13 de noviembre de 1985, Párr. 30

⁶ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. “**Gobierno de los jueces y libertad de expresión**” en La libertad de expresión amenazada, IIDH, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas/San José, 2001, Pág. 75

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “La libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas, y que comprende tanto el derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista como el derecho de todas a conocer opiniones, relatos y noticias; de manera que para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia”.⁷

El orden jurídico reconoce en igual medida la libertad de expresión y la de recibir información. La interacción libertad de expresión-derecho a la información-democracia surge claramente de las palabras del tribunal interamericano cuando afirma: La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.⁸

En el mismo orden de ideas, el Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, el 26 de noviembre de 1999, adoptaron una declaración conjunta que en lo que nos interesa establece: “Implícito en la libertad de expresión está el derecho de toda

⁷ CrIDH, Caso “**La última tentación de Cristo**”, (Olmedo Bustos vs. Chile), Sentencia de 5 de febrero de 2001, Párr. 66.

⁸ Cfr. PINTO, Mónica. “**La libertad de expresión y derecho a la información como derechos humanos**”, en Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo X, IIDH, San José, Costa Rica, Pág. 27

persona a tener libre acceso a la información y a saber qué están haciendo los gobiernos por sus pueblos, sin lo cual la verdad languidecería y la participación en el gobierno permanecería fragmentada.”

Asimismo, la Declaración de Chapultepec, adoptada en la Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión (México, 1994), auspiciada por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) y suscrita por veinte Jefes de Estado y Gobierno, en su Principio 2 señala: Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos; y el Principio 3 nos dice: Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

Como vemos, libertad de expresión y derecho a la información son dos cauces de un mismo río, así lo ha interpretado la Corte Interamericana a propósito de la solicitud de opinión consultiva hecha por el gobierno de Costa Rica, en la que el tribunal analizó el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos que consagra la libertad de pensamiento y expresión; al manifestar que: Cuando la Convención proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas “por cualquier ... procedimiento”, está subrayando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho a expresarse libremente.⁹

Contenido del derecho a la información.

⁹ CrIDH, Opinión Consultiva OC-5/85, “La colegiación obligatoria de periodistas”, del 13 de noviembre de 1985, Párr. 31

El derecho a la información es una garantía fundamental que se traduce en el derecho de toda persona para buscar información, informar y ser informada. De esta definición se desprenden los tres aspectos más importantes que comprende dicha garantía fundamental:

1.- El derecho de atraerse información, que incluye las facultades de I) acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y II) la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla.

2.- El derecho a informar, que incluye I) las libertades de expresión y de imprenta y II) el de la constitución de sociedades y empresas informativas.

3.- El derecho a ser informado, que incluye las facultades de I) recibir información objetiva y oportuna, II) la cual debe ser completa; es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias, y III) con carácter universal, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.¹⁰

Interesa a nuestro propósito la facultad de todo individuo de acceder a la información generada por el Estado. En ese tenor, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece en el Principio 4 que: “El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.”¹¹

¹⁰ ESCOBAR DE LA SERNA, Luis. **Manual de Derecho de la Información**, Dykinson, Madrid, 1997, Págs. 54-60 y 380-381. LÓPEZ AYLLÓN, Sergio. **El Derecho a la Información**, Porrúa, México, 1984, Págs. 160-161. VILLANUVA, Ernesto. **Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México**, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998, Págs. 34-36. Citados por Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto. **Derecho a la información en México: propuestas para su regulación**. Este documento se puede consultar en www.mexicanadecomunicación.com.mx

¹¹ **Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión**, Comisión Interamericana de derechos Humanos, Informe Anual del Relator Especial para la Libertad de Expresión 2002.

El derecho de acceder a la información que tiene en su poder las entidades públicas es correlativo del deber del Estado a proporcionar la información de interés general. Refleja el principio de que los órganos públicos no poseen dicha información en beneficio propio; sino para beneficio de todos los individuos. En consecuencia, los individuos deben ser capaces de acceder a esta información, salvo que haya una razón de interés público para negar dicho acceso.¹²

Restricciones al derecho a la información.

Debemos apuntar que el derecho a la información, como el de la libertad de expresión, no es absoluto, ambos admiten ciertas restricciones, no obstante, “Si genéricamente la protección versa sobre toda materia de interés público, incluyendo la expresión artística y la comercial, los límites son igualmente claros”¹³

Si bien toda limitación del derecho de las personas a obtener información así como a expresar sus opiniones, en principio resulta incómoda, debemos reconocer que en determinadas situaciones, resulta necesario; sin embargo, las restricciones no pueden comprometer el derecho mismo, es decir, no pueden ser tales que terminen por suprimir el ejercicio del derecho que limitan.

Respecto a estas limitaciones se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al interpretar el alcance del artículo 6° Constitucional: “El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6° de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección

¹²MENDEL, Toby. **Libertad de información: derecho humano protegido internacionalmente**, Pág. 1. este documento se puede encontrar en www.jurídicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/1/pr/pr3.pdf

¹³ Cfr. PINTO, Mónica. “**La libertad de expresión y derecho a la información como derechos humanos**”, en Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo X, IIDH, San José, Costa Rica, Pág. 35

de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como “reserva de información” o “secreto burocrático”. En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona, existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados”.¹⁴

Criterio similar ha sostenido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al abordar la legalidad de las restricciones en ocasión de su Séptimo Informe sobre la situación de los derechos humanos en Cuba: “Las limitaciones al ejercicio de los derechos humanos son siempre imprescindibles; lo que es diferente- y decisivo- es la perspectiva desde la cual dichas limitaciones son establecidas. (...) ellas obedecen a la necesidad de armonizar el ejercicio de diferentes derechos y garantizar, por esa vía, la vigencia de todos ellos; el papel del Estado es lograr esa armonización en las situaciones concretas restringiendo el ejercicio de los derechos sólo con ese fin”.¹⁵

¹⁴ “DERECHO A LA INFORMACIÓN. Su ejercicio se encuentra limitado tanto por los intereses nacionales y de la sociedad, como por los derechos de terceros. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril, 2000, Tesis P.LX/2000. Pág. 74

¹⁵ Cfr Krsticevic, Viviana y Otros. “**Libertad de expresión y seguridad nacional en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos**”, Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo X, IIDH, San José, Costa Rica, 2000, Págs. 89-90.

Por su parte, tanto la Corte Interamericana, como su similar europea, han coincidido que las restricciones deben ser “necesarias para asegurar “la obtención de ciertos fines legítimos, es decir que no basta que la restricción sea útil para la obtención de ese fin, esto es, que se pueda alcanzar a través de ella, sino que debe ser necesaria, es decir, que no pueda alcanzarse razonablemente por otro medio menos restrictivo de un derecho protegido por la Convención.

Por ello, resulta imprescindible conocer, por una parte, los alcances de la expresión “el derecho a la información será garantizado por el Estado”, contenida en el artículo 6° Constitucional, y por otra, los límites de esta garantía.

Según se dijo en párrafos anteriores, el derecho a la información comporta la facultad de cualquier individuo de buscar, recibir y difundir, informaciones, opiniones e ideas de toda índole por el medio que sea de su elección, |lo que implica, por una parte, que se tiene un derecho frente al Estado y por la otra, que éste debe abstenerse de impedir su ejercicio.

También se dijo que este derecho no es absoluto y por lo tanto puede ser objeto de restricciones, mismas que serán legítimas en la medida que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo.

Diversos preceptos constitucionales y convencionales señalan límites al ejercicio de este derecho, respecto a los primeros podemos señalar el 6° y 7° y por cuanto a los segundos, el 13.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 19.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En ambos casos, los conceptos a los que se alude para imponer restricciones tienen que ver con ataques a la moral, la salud, la paz y el orden públicos, el respeto a los derechos y reputación de las personas y la seguridad nacional.

Ahora bien, en opinión del Maestro Sergio López Ayllón, la última frase del artículo 6° constitucional se refiere a un concepto más restringido de la libertad de información, que tiene que ver exclusivamente con las acciones positivas que el Estado tendría que realizar para asegurar el ejercicio de las libertades ya anotadas.¹⁶

En opinión del citado maestro, uno de los grandes problemas es que dichas acciones no están delimitadas por el texto constitucional y por ello requieren necesariamente elaboración legislativa.¹⁷

Si bien la elaboración de un marco jurídico que regule el derecho a la información no se circunscribe a establecer las reglas que nos permitan conocer toda la actividad que se está realizando en la esfera pública, pues éste es sólo un aspecto del derecho en comento, habré de referirme a ello en ocasión de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La información pública, coinciden los especialistas en el tema, es el dato, texto o conjunto de datos o textos captados, generados, divulgados o reproducidos en cualquier forma o medio, por los poderes del Estado, los ayuntamientos, las entidades o dependencias de la administración pública estatal o municipal, los organismos autónomos, auxiliares o fideicomisos, y en general por cualquier entidad o instancia pública.¹⁸

¹⁶ LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio. “El derecho a la información como derecho fundamental” en Derecho a la Información y Derechos Humanos, Estudios en Homenaje al Maestro Mario de la Cueva, UNAM, México, 2000, Pág. 172

¹⁷ Idem.

¹⁸ ROBLES, Guadalupe. **Municipio y derecho de acceso a la información pública en México**, Este documento se puede consultar en www.saladeprensa.org/art418.htm.

El fundamento teórico para acceder libremente a la información se basa en la naturaleza pública de la misma. Se trata de información relevante a la vida y a las decisiones que afectan a la comunidad en su conjunto.¹⁹

La publicidad de la actividad de los gobernantes nos da la posibilidad a los gobernados de saber si aquellos están actuando de conformidad con la ley y cumpliendo a cabalidad con sus encargos, pero no sólo eso, nos permite compartir la información que poseen y que se relaciona con la toma de decisiones cuyos efectos trascienden a la población en general.

En efecto, el acceso a la información generada por el Estado permite la existencia de una suerte de control de la actuación de los gobernantes por parte de los gobernados, pues implica que éstos se encuentren en posibilidad de conocer oportunamente, la actividad que se realiza dentro de la esfera pública.

Esta actividad de los órganos de la administración pública debe darse en un marco de legalidad, transparencia y responsabilidad, y precisamente para estar en condiciones de verificar que así ocurra, es que se requiere de conocer la información pública, pues sólo quien sabe y conoce, está en posibilidad de participar de manera real y efectiva, ejerciendo control en el hacer de los gobernantes y evitando que caigan en el campo de la discrecionalidad que es el camino hacia el desvío y abuso de poder.

En esencia, entonces, el derecho a la información tiende a garantizar, como ya se ha dicho, no sólo el derecho de quienes expresan opiniones, ideas o dan noticia de sucesos que acaecen en el conglomerado social, de brindar estas

¹⁹ Fundación Ambiente y recursos Naturales, “**Acceso a la información pública**”, Este documento se puede consultar en www.farn.org.ar/docs/pp/informacion/html

informaciones al público, sino también es una garantía de acceso a la información.²⁰

El derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública es de vital importancia, como necesario es establecer los mecanismos para asegurar su ejercicio; sin duda alguna, un adelanto en esta materia lo constituye la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Las leyes de acceso a la información pública deben servir como instrumento a los ciudadanos que les permitan conocer el cómo, cuándo, dónde y por qué de los actos de la administración pública, así como los resultados de éstos.

Se trata, entonces, no sólo de garantizar la tradicional libertad de expresión y de opinión, como también de asegurar los requisitos de participación activa en la vida política del país.²¹

La libertad de información juega un papel muy importante en la formación de la opinión de los ciudadanos y es un signo distintivo de las sociedades democráticas. Del ejercicio efectivo de este derecho depende la participación activa y responsable de los individuos en la vida del Estado y es obligación de éste, respetarlo y garantizarlo.

Conclusión

El derecho a la información es un derecho humano fundamental, así lo consagran diversos instrumentos internacionales de carácter universal y regional. El derecho

²⁰ Sarazá Jimena, Rafael. **Libertad de Expresión e Información frente a Honor, Intimidad y propia Imagen**, Ed. Aranzadi, Pamplona, 1995. Citado por Chirino Sánchez, Alfredo en Libertad de Expresión y Ley Penal, Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo X, IIDH, San José, Costa Rica, 2000, Pág. 160-161.

²¹ Chirino Sánchez, Alfredo. **Libertad de Expresión y Ley Penal**, Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo X, IIDH, San José, Costa Rica, 2000, Pág. 161

a la información no se agota en la posibilidad de buscar, recibir y difundir informaciones desde la tradicional concepción de la libertad de expresión, aquél implica, además, la garantía de acceder a la información que poseen los órganos de la administración pública. Finalmente, el derecho a la información permite el debate público y abierto de todos los aspectos relativos a la actuación de los gobiernos lo que sin duda resulta un elemento indispensable para el fortalecimiento de la democracia.