

EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

Cynthia CHANUT ESPERÓN*

SUMARIO: I. *Derecho a la información*. II. *Antecedentes*. III. *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*. IV. *Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948*. V. *La Constitución Española de 1978*. VI. *Los derechos y deberes fundamentales en la Constitución Española*. VII. *El artículo 20 de la Constitución Española*. VIII. *La completitud del artículo 20*. IX. *Conclusiones*. X. *Bibliografía*.

I. DERECHO A LA INFORMACIÓN

En opinión de Ernesto Villanueva¹ no existe un concepto unívoco, de validez universal, sobre el derecho a la información, pero existen, sin embargo, distintos elementos que permiten construir una definición compatible con aquellas articuladas en el campo de la comunicación o con las formuladas desde la doctrina jurídica. En el mismo sentido que el doctor Jorge Carpizo, el autor sostiene que: "...el derecho a la información (en su sentido amplio), de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Uni-

* Asesora de Mando Superior de la Secretaría Ejecutiva Jurídico Administrativa, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹ Villanueva, Ernesto, "Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México", *Derecho Comparado de la Información*, núm. 1, enero-junio de 2003, versión electrónica consultada en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=decoin&n=1>.

versal de los Derechos Humanos, es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada”.²

A partir de esta definición se desprenden los tres aspectos que comprende este derecho:

- a) El derecho a atraerse información, que incluye las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos, así como la consiguiente decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla.
- b) El derecho a informar, que abarca las libertades de expresión y de imprenta, por una parte, y el derecho de constitución de sociedades y empresas informativas, por la otra.
- c) El derecho a ser informado incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias, y con carácter universal, o sea que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.

Del propio artículo 19 —dice Villanueva— se desprende que el derecho a la información es un derecho de doble vía en virtud de que incluye tanto a quien informa (sujeto activo) como a quien es informado, es decir, los receptores del mensaje informativo (sujetos pasivos).

Sin embargo, para Sergio López-Ayllón, desde el punto de vista doctrinal, no existe en sentido estricto un derecho a la información:

Aunque los esfuerzos se han multiplicado en los años recientes, no se ha elaborado aún un cuerpo organizado de principios que permita sistematizar el estudio de las normas jurídicas en materia de información. Su estudio responde en la mayoría de los casos a tipologías *ad hoc* que describen la situación en países y circunstancias específicos.³

No obstante, López-Ayllón considera que sí es posible esbozar el campo de estudio del derecho de la información, el cual comprendería:

² Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, “El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México”, en Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, UNAM 2001, pp. 71-102, citado por Villanueva, Ernesto, *Derecho comparado de la información*, *cit.*, nota anterior.

³ López-Ayllón, Sergio, “Derecho a la información”, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, UNAM, 2004, t. IX, pp. 557 y 558.

... el estudio de los principios de libertad de la prensa, expresión e información; el régimen informativo del Estado; las normas que regulan a las empresas y las actividades de comunicación; el estudio de los profesionales de la información; el régimen de responsabilidad civil y penal; y, al menos para algunos autores, el derecho de autor y los denominados “derechos vecinos”.

Para Enrique Cáceres, por derecho de la información puede entenderse

la disciplina dogmática que comprende al conjunto de estudios doctrinales realizados sobre el sistema de normas jurídicas que regulan la comunicación y recepción de información de interés público dirigida a conformar la opinión pública, así como el sistema de normas constitutivas de dicho objeto de estudio.⁴

Según José María Desantes, el derecho de la información

es aquella ciencia jurídica que estudia el ordenamiento informativo y, a partir de su valoración, juzga si es aceptable o no y facilita principios para su correcta regulación. El sustantivo derecho significa aquí derecho objetivo; y el sustantivo información, un concepto institucional de esta palabra que engloba a todos los elementos del proceso informativo.⁵

Este autor advierte que no hay que confundir el anterior concepto con el “derecho a la información” (con minúscula), que conceptúa como un derecho subjetivo con las siguientes notas: es *fundamental* conforme a la Constitución Española (CE); es *humano* conforme a la Declaración de la ONU de 1948; es *innato* según la tradición occidental que parte del pensamiento de Sócrates; en el que la *información* se refiere al mensaje, y que por tanto, derecho a la información equivale así a derecho al mensaje.

En suma, para Desantes hay que distinguir derecho a la información, como derecho humano, de derecho a la información, como ciencia jurídica encargada de estudiar el ordenamiento informativo, el cual se legitima únicamente en tanto contribuye a realizar el primero.

⁴ Cáceres, Enrique, “El secreto profesional de los profesionistas”, en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (eds.), *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, p. 450, citado por López-Ayllón, Sergio, “Derecho a la información”, *cit.*, nota anterior, p. 557.

⁵ Desantes, José María, *Derecho a la información*, España, Fundación Coso, 2004, p. 69.

II. ANTECEDENTES

El derecho objetivo de la información como ciencia surge cuando se describe con todos sus elementos el derecho subjetivo a la información en la Declaración Universal de la Asamblea General de la ONU del 10 de diciembre de 1948. El artículo 19 de dicho ordenamiento señala las facultades que constituyen el derecho de toda persona a la comunicación, a saber: investigar, recibir y difundir mensajes.

La ciencia jurídica informativa es reciente. A lo largo de sus cincuenta años de vida científica, ha desarrollado el estudio del derecho a la información a través del análisis valorativo de los elementos del proceso informativo, algunos de ellos, como el medio, han experimentado lógicamente mayor evolución que otros, como los sujetos y los mensajes, se han ido asentando sólidamente, cualquiera que haya sido el progreso técnico de los medios.

Por lo que toca a España, en sus inicios, el derecho a la información se estudiaba contracorriente debido a la existencia de un régimen totalitario y de una legislación que hacía prácticamente nugatorio este derecho. Para 1948, cuando se describe el concepto en la Declaración Universal, el derecho a la información era *de facto* un conjunto de facultades naturales vedadas en España.⁶

Resulta interesante la referencia histórica que Desantes hace en relación con el culto originario ateniense a la libertad de expresión a través de los *dioses agoraios*, vocablo que significa la libre exposición de ideas y opiniones en el Ágora; y cómo fue perdiendo eficacia con el tiempo, sobre todo al deificar la falsa seducción, mediante la incorporación de la diosa de la persuasión, Petos, indicativo de que empezaba a corromperse la idea original de libertad ática.

El concepto de libertad ideológica de palabra fue cambiante, por lo que los atenienses utilizaron distintos términos para designarla. Así, cuando ésta fue politizada por los órganos de gobierno de Atenas se le denominó *exousía tou legein*, o “permiso para la libertad de expresión”, dando como resultado el surgimiento de la libertad de expresión no como

⁶ Desde la dictadura de Primo Rivera de 1923, el derecho a la información fue atropellado solamente en el régimen anterior, seguido de la Ley de Defensa de la República de 1931, de los bandos de guerra de 1936, de las disposiciones de emergencia bélica —como la Ley de Prensa de 1938—, y por la Ley de Prensa e Imprenta de 1966.

algo natural, sino como algo *concedido* por el poder, y la cual era posible limitar arbitrariamente. Señala Desantes, citando a Stone: “Procesando a Sócrates, Atenas no fue fiel a sí misma. La paradoja y la vergüenza del juicio de Sócrates es que una ciudad famosa por la libertad de palabra procesara a un filósofo culpándole de ejercitarla”.⁷

Afortunadamente, más adelante el concepto de libertad de expresión como algo concedido desapareció en Atenas. Casi un siglo después de la muerte de Sócrates, Aristóteles razona la libertad de expresión fundada en la misma naturaleza comunicativa del hombre, volviendo así al concepto inicial de libertad de expresión.

III. LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO DE 1789

Frente al Despotismo Ilustrado del siglo XVIII, caracterizado por la carencia de libertades individuales, el pensamiento de la Revolución resuelve limitar los poderes del Estado y dar a los individuos un campo de actuación al que llamó libertad. El pueblo es el titular del poder y, por tanto, a él corresponde otorgar libertades y derechos.

Así pues, los antecedentes del derecho a la información datan de finales del siglo XVIII al romperse la tradición de los sistemas jurídicos anteriores y determinar que todos los hombres tienen iguales derechos —anteriores a las Constituciones estatales— como los de la libertad de expresión y libertad de prensa.

A partir de las revoluciones liberales aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información.⁸ La Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776,⁹ servirá de inspiración para los ideales de la Revolución francesa.

La Declaración de los Derechos del Hombre y el del Ciudadano de 1789, inspirada en la Declaración de Independencia estadounidense de 1776 y en

⁷ Desantes, José María, *Derecho a la información*, *cit.*, nota 5, p. 94.

⁸ Azurmendi, Ana, *Derecho a la información. Guía jurídica para profesionales de la comunicación*, Pamplona, Ediciones de la Universidad de Navarra, 2002, p. 21.

⁹ Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia (1776). Núm. 12: “Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás a no ser por gobiernos despóticos”.

el espíritu filosófico del siglo XVIII, marca el fin del antiguo régimen y el principio de una nueva era.¹⁰ En ella se definen los derechos “naturales e imprescriptibles”, como la libertad, la propiedad, la seguridad, la resistencia a la opresión. Asimismo, se reconoce la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y la justicia, y afirma el principio de la separación de poderes.

Por tanto, la difusión de información (escribir, imprimir y publicar) se consideró como una libertad del ser humano; al Estado le correspondía reconocerla. Es importante advertir que los postulados libertarios de la época son, precisamente, en términos de libertades, no de derechos, quizá por considerar que el derecho es la forma de manifestación de la libertad intrínseca de los hombres y, por ende, es un vehículo para su salvaguarda y tutela.¹¹

El rey Luis XVI ratificó la Declaración el 5 de octubre, bajo la presión de la Asamblea y el pueblo, que había acudido a Versalles. Sirvió de preámbulo a la primera Constitución de la Revolución francesa, aprobada en 1791.

La Declaración de 1789 inspirará, en el siglo XIX, textos similares en numerosos países de Europa y América Latina.

La tradición revolucionaria francesa está también presente en la Convención Europea de Derechos Humanos firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950.

Ahora bien, el artículo 11 de la Declaración de 1789 prevé el derecho a la información en los siguientes términos: “La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos mas precia-

¹⁰ La Declaración es, junto con los decretos del 4 y el 11 de agosto de 1789 sobre la supresión de los derechos feudales, uno de los textos fundamentales votados por la Asamblea nacional constituyente formada tras la reunión de los Estados Generales durante la Revolución Francesa. Tras largos debates, los diputados votaron el texto final el 26 de agosto.

¹¹ Desde otra perspectiva, Desantes (*op. cit.*, nota 5, p. 96) que la historia muestra que todo proceso revolucionario, que ha comenzado con la invocación de la libertad, ha terminado con la eliminación de las libertades, sobre todo, la de información, que es la que mas incomoda a los regímenes totalitarios. Por ejemplo, en Francia, en el siglo XIX, el siglo de las libertades, aparecen todas las restricciones conocidas a la libertad de información, que es precisamente a lo que pretendió poner fin la Declaración (artículo 11). Esta tendencia también se advierte en diversos textos legales, en los que junto a la palabra “libertad” aparece siempre la palabra “limitación”, como ocurre —en opinión de Desantes— en el párrafo 4 del artículo 20 CE.

dos del hombre; todo ciudadano puede, en consecuencia, hablar, escribir e imprimir libremente, sin perjuicio del abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley”.

La doctrina se ha mostrado escéptica en cuanto a la eficacia del texto desde el momento en que en él se concede una libertad que se reduce a la prohibición de su negación; sin embargo, es justo reconocer que el gran paso histórico que da el artículo es la prohibición de la censura.

Otra crítica constante es que la libertad enunciada en el artículo 11 se convierte en poder en manos del poderoso, y para quien no lo es, queda reducida a una simple libertad formal.

El mayor defecto del artículo es el haber agregado en la libertad de comunicar sin censura previa, la responsabilidad por el abuso de la libertad “en los casos determinados por la ley”. Con esta remisión, el ámbito de la libertad se restringe y queda en manos del poder, que puede llegar a negarla.

El artículo 11, que influyó en todas las Constituciones decimonónicas españolas, concedía una libertad a nivel constitucional, pero también a nivel constitucional se reservaba el limitarla, como ocurre, por ejemplo, en la Constitución de 1812, cuyo artículo 371 proclama la libertad de prensa, pero “bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes”.

Entre fines del siglo XVIII y la mitad del siglo XX estos principios se van desarrollando, sobre todo a partir de 1850 —debido al desarrollo tecnológico que permite la aparición de la prensa popular diaria— con el surgimiento de las primeras empresas periodísticas, la mayor amplitud de contenidos publicados, el crecimiento de las agencias de noticias, la redacción de los primeros códigos éticos de la profesión y la creciente tensión entre medios y gobiernos, todo ello planteando la actividad periodística como un trabajo que requiere una cierta autonomía y libertad que va profesionalizándose.

IV. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS DE 1948

Siglo y medio de abusos y atropellos, ocurridos durante el absolutismo, el totalitarismo y el autoritarismo, permitió evidenciar que todos los hombres, sin excepción, son titulares de unos derechos innatos por nadie

concedidos que, partiendo de un derecho evidente —el derecho a la vida—, van deduciéndose unos de otros a medida que el hombre los necesita existencialmente para su plena realización. Por eso su enumeración no es exhaustiva, sino abierta.

Entre estos derechos deducidos hay uno que conecta la dimensión personal y la dimensión social del hombre: es el derecho a la comunicación, en su forma concreta de derecho a la información.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos. Su preámbulo apela al reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los hombres, y a su protección por un régimen de derecho, así como el compromiso de los Estados miembros para asegurar el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, a partir de la concepción común de estos derechos y libertades consagrada en dicha Declaración.

Es en el artículo 19 de la Declaración de 1948 en donde por primera vez se proclamó el derecho a la información en su sentido moderno, precepto que dispone: “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”.

El orden de los derechos específicos enumerados en el artículo 19 de la Declaración Universal traza una progresión histórica: opinión, expresión, información. En efecto, mientras la comunicación interpersonal fue la única forma de comunicación humana, el derecho a la libertad de opinión era el único derecho a la comunicación. Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal.

Entre las aportaciones de esta Declaración es que el contenido esencial del derecho a la información queda definido por las facultades de investigación, recepción y difusión (un derecho que tiene por titular a la persona humana y no sólo a periodistas y empresas de información), que la información cumple una función social y se sitúa como objeto central de las relaciones jurídico-informativas al calificar cada acto informativo como algo debido al público.

En este sentido, el derecho a la información, la libertad de prensa y la libertad de expresión son tres conceptos jurídicos con rasgos comunes pero no equivalentes. En lo que interesa al presente trabajo, el Tribunal Constitucional de España se ha encargado de hacer esta diferenciación, como veremos más adelante.

Sin embargo, resulta oportuno señalar que la mayoría de los especialistas coincide en señalar que, en la actualidad, el derecho a la información se considera *autónomo* y *humano*, con los siguientes elementos: sujeto (todos los hombres), objeto (hechos, opiniones e ideas que sean de utilidad social), contenido (facultades de difundir, recibir e investigar) y límites (los que suponga la convivencia con otros derechos humanos, pudiendo estar a veces por encima del derecho a la información). La libertad de expresión, además, puede implicar una manifestación no absolutamente verídica, mientras que el derecho a la información tiene la veracidad como fundamento esencial.¹²

V. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

Después de la muerte del general Franco en noviembre de 1975, Juan Carlos I fue proclamado rey de España. Comenzaba la transición hacia un régimen político democrático. La legalización de todos los partidos políticos, previa a las elecciones de junio de 1977, aseguró la composición de unas cortes constituyentes que reflejaran adecuadamente la pluralidad de la sociedad española.

La Constitución de 1978 es el resultado de un amplísimo consenso, y constituye un hecho único en la historia del constitucionalismo español, ya que por primera vez puede hablarse de una norma fundamental aceptada por todos y elaborada prácticamente por todos, gracias a un espíritu de colaboración y consenso.

La Constitución proclama los derechos fundamentales y las libertades públicas, la división de poderes y la soberanía popular. Establece que del pueblo español emanan todos los poderes de un Estado social y democrático de derecho, que adopta como forma de gobierno la monarquía parlamentaria. Finalmente, reconoce plenamente a las comunidades autónomas, que han servido para avanzar en el proceso de descentralización política y administrativa.

¹² Véase, por ejemplo, Azurmendi, Ana, *op. cit.*, nota 8, pp. 30-32.

En el marco de consolidación de la Unión Europea, las Cortes Generales reformaron el artículo 13.2 CE para hacer posible que todo ciudadano de la Unión que resida en España tenga derecho a ser electo en las elecciones municipales en las mismas condiciones que los españoles. De esta forma, y tras la consulta del gobierno al Tribunal Constitucional, se hizo posible que el ordenamiento jurídico español incorporase las normas sobre el derecho de sufragio pasivo establecidas en el Tratado de la Unión Europea.

VI. LOS DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

En el título I “De los derechos y deberes fundamentales”, la Constitución regula el núcleo básico de las finalidades del Estado, a saber: los derechos fundamentales, entendidos, desde una postura iusnaturalista, como derechos existentes con anterioridad al texto constitucional y superior a la propia Constitución, y que por tanto ésta no los otorga, sino que los reconoce y protege.

Desde otra postura, entenderá a los derechos fundamentales como poderes que el constituyente mismo entrega a los individuos, otorgándoles a su vez facultades suficientes para defenderlos, y así, son producto del Poder Constituyente mismo, de manera que no pueden ser limitados y menos anulados por el legislador, cualquiera que éste sea (parlamentario o administrativo), por ser un poder constituido que está sujeto, por tanto, al Poder Constituyente (artículo 9.1 CE).

Por su parte, el Tribunal Constitucional ha establecido que los derechos fundamentales tienen un doble carácter: son derechos subjetivos, esto es, derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un estatus jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero también son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, y en cuanto tales los derechos fundamentales dan sus contenidos básicos a dicho ordenamiento. Su limitación o suspensión sólo se justifica en aras de la defensa de los propios derechos fundamentales, ya sea porque se impida o limite su ejercicio para la mayoría de los ciudadanos, o porque esté en peligro el Estado democrático.¹³

¹³ *Cfr.* STC 25/1981.

Ahora bien, no todos los derechos que se incluyen y se garantizan —con distintos métodos— en este título tienen el carácter de derechos fundamentales. Los preceptos de los capítulos I y III, en realidad no asignan directamente derechos a los ciudadanos españoles: el primero, “De los españoles y los extranjeros”, sienta algunos principios básicos sobre la nacionalidad española y sobre los derechos de los extranjeros; y el tercero, “De los principios rectores de la política social y económica”, prescribe mandatos a los poderes públicos pero no derechos a los ciudadanos.¹⁴

Los capítulos IV y V tampoco prevén derechos fundamentales: el capítulo IV contiene disposiciones para garantizar las libertades y derechos fundamentales (artículo 53) y establece la figura del defensor del pueblo (artículo 54); por su parte, el capítulo V realiza determinadas previsiones en orden a la suspensión de los derechos y libertades que serán desarrolladas posteriormente en el artículo 116 (artículo 55).

Los derechos fundamentales se encuentran en el capítulo II (artículos 14 a 38 CE), el cual se integra por dos secciones: la primera, “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas” (artículos 15 a 29), y la segunda, “De los derechos y deberes de los ciudadanos” (artículos 30 a 38).

Estos derechos, decíamos, se prevén con desigual valor desde el punto de vista de sus garantías y protección, pudiéndose clasificar en tres grupos: derechos fundamentales de máxima protección, de protección intermedia y de protección menor.

- a) Protección menor. Según el artículo 53.1, los derechos comprendidos en los artículos 14 a 38 vinculan a todos los poderes públicos, que es una especie de “plus” de constitucionalidad, y están dotados de reserva expresa de la ley formal, la cual, además, debe respetar su contenido esencial.
- b) Protección máxima. Además de las garantías anteriores, los de la sección 1a. (artículos 15 a 29) constituyen un núcleo de derechos

¹⁴ Ello se advierte en el apartado tercero del fundamental artículo 53, que especifica la función de estos principios rectores: su reconocimiento, respeto y protección debe informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos; principios que sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria en términos de las leyes que desarrollen tales principios. Por tanto, no se trata de normas que puedan garantizar un derecho subjetivo, ya que éste contiene en sí mismo su propia protección jurisdiccional.

superprotegidos. En efecto, están protegidos por el recurso preferente y sumario ante la jurisdicción ordinaria y por el recurso de amparo constitucional (ambos previstos por el artículo 53.2); deben ser desarrollados por ley orgánica (artículo 81), y en caso de querer ser modificados o suprimidos, tal cambio debe hacerse por el procedimiento agravado de reforma constitucional (artículo 168).

- c) Protección intermedia. Otros dos derechos no pertenecientes a la Sección 1a., como el derecho a la igualdad y no discriminación (artículo 14) y el derecho a la objeción de conciencia (artículo 30), gozan de una protección algo menor: tienen las mismas garantías jurisdiccionales (el recurso preferente y sumario ante la jurisdicción ordinaria y el recurso de amparo ante la jurisdicción constitucional), pero no deben ser desarrollados por ley orgánica, sino por ley ordinaria, y su modificación constitucional no debe hacerse por la vía del artículo 168, sino por la más simple del artículo 167.

En resumen. Los derechos fundamentales pueden dividirse en tres grupos:

- a) Un grupo de protección menor, integrado por todos los de este capítulo y cuya principal garantía es la reserva expresa de ley, además de la vinculación a todos los poderes públicos y el límite al contenido esencial.
- b) Un grupo intermedio, con las mismas garantías anteriores, pero además con garantías jurisdiccionales para su protección (recurso preferente y sumario ante la jurisdicción ordinaria y recurso de amparo ante la jurisdicción constitucional). Deben ser desarrollados por ley ordinaria y su modificación constitucional no requiere del procedimiento agravado previsto en el artículo 168, sino por el más simple del artículo 167.
- c) Un grupo de máxima protección, con las garantías del grupo anterior, pero a diferencia de éste, estos derechos deben ser desarrollados por ley orgánica en vez de ley ordinaria, y su modificación requiere de un procedimiento agravado de reforma constitucional (artículo 168).

El derecho a la información en España se encuentra reconocido en el artículo 20 constitucional, por tanto forma parte del núcleo de derechos a los cuales se les otorga máxima protección.

VII. EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

El artículo 20 de la Constitución de 1978 “reconoce y protege” el derecho a la información en los siguientes términos:

Artículo 20

1. Se reconocen y protegen los derechos:

a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.

b) A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.

c) A la libertad de cátedra.

d) A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.

2. El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.

3. La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España.

4. Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

5. Sólo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial.

El párrafo 1 inicia señalando que “reconoce y protege” varios derechos contenidos en sus apartados *a*, *b* y *c*, los cuales no siempre se consideran homogéneos, porque, por ejemplo, el derecho a la libertad de cátedra del apartado *c* debería ubicarse en el artículo 27 que proclama la libertad de enseñanza. No obstante, hay que tener presente que el apartado *c* sólo se refiere a una de varias maneras de comunicación que tutela el artículo 20.

El apartado *a* garantiza los derechos de expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.

El apartado *b* reconoce el derecho de autor, que es un derecho con dos aristas: la facultad de difusión del autor y las facultades de investigación y recepción del público sobre la creación del autor, como describe el ar-

título 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.

El apartado *c* ya mencionado, consagra la libertad de cátedra y el apartado *d* el derecho a la información, que comprende tanto el derecho a comunicarla como a recibirla libremente, siempre que la información sea veraz.

En los cuatro incisos derivados del primer párrafo del artículo 20 se reconoce un derecho, el plasmado en el artículo 19 de la citada Declaración de la ONU: el derecho a la información.

Cabe señalar que el presente trabajo se enfocará fundamentalmente al estudio de los párrafos primero y cuarto, y su relación con otros preceptos de la Constitución Española.

Afirma Desantes¹⁵ en una interesante reflexión sobre el *medio*, uno de los tres elementos de la comunicación (sujeto, mensajes y medio), que los apartados *a* y *d* del párrafo 1 separan los tres tipos de mensajes que son posibles informativamente, y que siguiendo el criterio interpretativo del Tribunal Constitucional son los mensajes de ideas, de opiniones (apartado *a*) y de hechos o noticias (apartado *d*), porque la veracidad en la información que exige el precepto, solamente puede exigirse en la noticia. Cada uno de los mensajes de ideas, de hechos o de opiniones tiene su peculiar naturaleza que lo legitima y que el derecho regula singularmente.

Según Desantes, el *sujeto* y el *medio* se rigen por el *principio de universalidad*; por el contrario, el principio de los *mensajes* es el *principio de generalidad*, puesto que no todo lo comunicable es ética y jurídicamente comunicado. Así, el principio de generalidad engloba un doble sentido: todos los mensajes tienen como constitutivo esencial la verdad, y, por otro lado, los mensajes pueden admitir exclusiones a su difusión, porque la facultad sobre el mensaje permite que se sobreponga el carácter individual al comunitario.

Por ejemplo, tratándose de mensajes de *hechos* la Constitución Española exige veracidad (que es su constitutivo), en tanto que no es así para los mensajes de *ideas* (cuyo constitutivo es la verdad operativa) ni para los de *opiniones* (cuyo constitutivo es el criterio).

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre este precepto es abundante. A continuación se señalan algunos criterios importantes.¹⁶

¹⁵ *Op. cit.*, nota 5, p. 86.

¹⁶ *Cfr.* STC 105/1990. Asimismo, ver STC 107/1988, STC 20/1990 y STC165/1987 y las señaladas al pie más adelante en este apartado.

1. *Conflicto entre las libertades de expresión e información y otros derechos jurídicamente protegidos*

No cabe considerar que sean absolutos los derechos y libertades contenidos en la Constitución, como tampoco lo son las limitaciones a que han de someterse esos derechos y libertades.¹⁷

En lo que se refiere al derecho al honor, y su relación con el derecho de información veraz, los preceptos del Código Penal conceden una amplia protección a la buena fama y honor de las personas y a la dignidad de las instituciones, mediante la tipificación de los delitos de injurias, calumnias o desacato, en sus diversas variantes. Tal protección responde a valores constitucionalmente consagrados, vinculados a la dignidad de la persona y a la seguridad pública y defensa del orden constitucional. Pero también ha de considerarse que la formación de una opinión pública libre aparece como una condición para el ejercicio de derechos inherentes a un sistema democrático, por lo que el derecho a la información no sólo protege un interés individual sino que entraña “el reconocimiento y garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública, indisolublemente ligada con el pluralismo político”.¹⁸

2. *Aplicación de los tipos penales que suponen un límite al ejercicio de las libertades de expresión e información*

En estos casos, el órgano jurisdiccional deberá no estimar preponderante en todo caso uno de los derechos en cuestión (protegiendo siempre la buena fama afectada, o el derecho a informar o a expresarse libremente), sino, habida cuenta de las circunstancias, ponderar si la actuación del informador se ha llevado a cabo dentro del ámbito protegido constitucionalmente, o, por el contrario, si se ha transgredido ese ámbito. Pues en tanto la labor del informador se atenga a los fines y objetivos constitucionalmente previstos, no podrá considerarse que han afectado ilegítimamente la buena fama o el honor de una persona, o el prestigio de una institución de modo que quepa una sanción penal al respecto.

¹⁷ Cfr. STC 159/1986, FJ 6.

¹⁸ Cfr. STC 104/1986.

3. Libertad de expresión y derecho a la información

Mientras los hechos por su materialidad son susceptibles de prueba, los pensamientos, ideas, opiniones o juicios de valor no se prestan, por su naturaleza abstracta, a una demostración de su exactitud. Tal diferencia conlleva que la libertad de expresión carezca del límite intrínseco que constitucionalmente se marca al derecho de información, consistente en la veracidad,¹⁹ y por ende que aquella libertad sea más amplia que ésta.²⁰

El Tribunal ha diferenciado la amplitud de ejercicio de los derechos reconocidos en el artículo 20, según se trate de libertad de expresión (en el sentido de la emisión de juicios y opiniones) y libertad de información (en cuanto a la manifestación de hechos). En relación con la primera, al tratarse de la formulación de opiniones y creencias personales, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, dispone de un campo de acción que viene sólo delimitado por la ausencia de expresiones indudablemente injuriosas sin relación con las ideas u opiniones que se expongan, y que resulten innecesarias para la exposición de las mismas: campo de acción que se amplía aún más en el supuesto de que el ejercicio de la libertad de expresión afecte al ámbito de la libertad ideológica garantizada por el artículo 16.1. Por el contrario, cuando se persigue no dar opiniones, sino suministrar información sobre hechos que se pretenden ciertos, la protección constitucional se extiende únicamente a la información veraz: requisito de veracidad que no puede exigirse de juicios o evaluaciones personales y subjetivas. En ocasiones es difícil o imposible separar, en un mismo texto, los elementos informativos de los valorativos; en tal caso habrá de atenderse al elemento predominante.²¹

4. Prevalencia del derecho a la opinión pública en casos de relevancia pública

La protección constitucional de los derechos del artículo 20 opera con su máxima eficacia cuando el ejercicio de los derechos de expresión e información versa sobre materias que contribuyen a la formación de una

¹⁹ Cfr. STC 107/1988, FJ 2 y STC 223/1992.

²⁰ Cfr. STC 107/1998.

²¹ Cfr. STC 20/1990.

opinión pública libre, como garantía del pluralismo democrático. En consecuencia, la protección constitucional de la libertad de información se reduce si ésta “no se refiere a personalidades públicas que, al haber optado libremente por tal condición, deben soportar un cierto riesgo de una lesión de sus derechos de la personalidad”,²² por lo que en correspondencia se debilitaría la eficacia de tal protección en los supuestos de información u opinión sobre conductas privadas carentes de interés público.²³

En este caso, el derecho de opinión pública alcanza su máximo nivel de eficacia frente al derecho al honor, el cual se debilita como límite de las libertades de expresión e información, en cuanto sus titulares son personas públicas, ejercen funciones públicas o resultan implicadas en asuntos de relevancia pública, obligadas por ello a soportar un cierto riesgo de que sus derechos subjetivos de la personalidad resulten afectados por opiniones o informaciones de interés general, pues así lo requieren el pluralismo político, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática.²⁴

5. Veracidad de la información como requisito para su protección constitucional

El artículo 20.1, apartado *d*, reconoce y protege el derecho a comunicar libremente información veraz. La precisión de qué debe entenderse por veracidad es importante para determinar si la conducta del informador responde al ejercicio de un derecho constitucional o se sitúa fuera de él, y por el contrario, dentro del ámbito de conductas tipificadas por las normas penales. El Tribunal ha precisado —siguiendo en esto la doctrina de órganos jurisdiccionales de otros países— que ello no significa que quede exenta de toda protección la información errónea o no probada. Lo que el requisito constitucional de veracidad viene a suponer es que el informador tiene —si quiere situarse bajo la protección del artículo 20.1, apartado *d*— un especial deber de comprobar la veracidad de los hechos que expone, mediante las oportunas averiguaciones, y empleando la diligencia exigible a un profesional. Puede que, pese a ello, la información resulte errónea, lo que obviamente no puede excluirse totalmente. Pero el Tribunal estima que “las afirmaciones erróneas son inevitables

²² STC 165/1987.

²³ *Cfr.* STC 105/1990.

²⁴ *Cfr.* STC 107/1998.

en un debate libre, de tal forma que de imponerse «la verdad», como condición para el reconocimiento del derecho, la única garantía de la seguridad jurídica sería el silencio”.²⁵

Por tanto, “información veraz”, en el sentido del artículo 20.1, apartado d, significa información comprobada según los cánones de la profesionalidad informativa, excluyendo invenciones, rumores o meras insidias.

6. *Contenido y ámbito de protección del derecho al honor*

1) El contenido del derecho al honor dinámico y dependiente de las normas, valores e ideas sociales de cada época. Así, señala el Tribunal que en el ordenamiento jurídico español

... no puede encontrarse una definición del honor, que resulta así jurídicamente indeterminado. El denominador común de todos los ataques o intromisiones ilegítimas en el ámbito de protección de este derecho es el desmerecimiento en la consideración ajena (artículo 7.7 L.O. 1/1982) como consecuencia de expresiones proferidas en descrédito o menosprecio de alguien o que fueren tenidas en el concepto público por afrentosas. Todo ello nos sitúa en el terreno de los demás, que no son sino la gente, cuya opinión colectiva marca en cualquier lugar y tiempo el nivel de tolerancia o de rechazo. El contenido del derecho al honor es lábil y fluido, cambiante y, en definitiva, como hemos dicho en alguna otra ocasión, “dependiente de las normas, valores e ideas sociales vigentes en cada momento”.²⁶

2) Asimismo, el derecho al honor no es sólo un límite a las libertades del artículo 20.1, apartados *a* y *d*, como se señala de modo expreso en el párrafo 4 del mismo artículo de la Constitución, sino que es en sí mismo un derecho fundamental.²⁷

3) El derecho al honor comprende la tutela al prestigio profesional. Ello es así partiendo de que

El trabajo, para la mujer y el hombre de nuestra época, representa el sector más importante y significativo de su quehacer en la proyección al exterior; hacia los demás e incluso en su aspecto interno es el factor predominante de realización personal. Esto nos lleva de la mano a la conclusión de que

²⁵ STC 6/1988, FJ 5.

²⁶ *Cfr.* STC 223/1992. Asimismo, véase STC 185/1989, FJ 3.

²⁷ *Cfr.* STC 104/1986.

el prestigio en este ámbito, especialmente en su aspecto ético o deontológico, más aún que en la técnica, ha de reputarse incluido en el núcleo protegible y protegido constitucionalmente del derecho al honor.²⁸

4) El Tribunal considera como intromisión ilegítima en el ámbito de protección del derecho al honor, “... la divulgación de cualesquiera expresiones o hechos concernientes a una persona que la difamen o hagan desmerecer en la consideración ajena o que afecten negativamente a su reputación y buen nombre (artículo 7.3 y 7 L.O. 1/1982)”;

sin embargo, “... no cualquier crítica a la pericia profesional puede ser considerada automáticamente como un atentado a la honorabilidad personal”.²⁹

5) La emisión de apelativos formalmente injuriosos en cualquier contexto, innecesarios para la labor informativa o de formación de la opinión que se realice, supone un daño injustificado a la dignidad de las personas o al prestigio de las instituciones, teniendo en cuenta que la Constitución no reconoce un pretendido derecho al insulto, que sería por lo demás incompatible con la dignidad de la persona que se proclama en el artículo 10.1 CE.³⁰

6) El derecho al honor tiene un significado personalista, en el sentido de que el honor es un valor referible a personas individualmente consideradas, por lo que no es correcto, desde el punto de vista constitucional, hablar del honor de las instituciones públicas o de clases determinadas del Estado, sino de dignidad, prestigio y autoridad moral, que son valores que merecen la protección penal que les dispense el legislador, pero que no son exactamente identificables con el honor, consagrado en la Constitución como derecho fundamental. Por tanto, en su ponderación frente a la libertad de expresión, debe asignárseles un nivel más débil de protección del que corresponde atribuir al derecho al honor de las personas públicas o de relevancia pública.³¹

7. Noción de opinión pública libre y libertad de expresión como derecho preferente

Las libertades del artículo 20 no sólo son derechos fundamentales de cada ciudadano, sino que *significan* “el reconocimiento y la garantía de una

²⁸ Cfr. STC 223/1992.

²⁹ Cfr. STC 223/1992.

³⁰ Cfr. STC 223/1992.

³¹ Cfr. STC 107/1998.

institución política fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático”.³² El hecho de que el artículo 20 de la Constitución garantice el mantenimiento de una comunicación pública libre, sin la cual quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, otorga a las libertades del artículo 20 una valoración que trasciende a la que es común y propia de todos los derechos fundamentales.³³

8. *El derecho a la “televisión privada” no es un derecho necesariamente derivado del artículo 20 CE, sino una decisión política a cargo del legislador*³⁴

- 1) El artículo 20.1 CE se trata ante todo de un derecho de libertad, por lo que básicamente significa ausencia de interferencias o de intromisiones de las autoridades estatales en el proceso de comunicación. Sin embargo, en otro plano significa el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político,

³² Cfr. STC 104/1986 y STC 12/1982.

³³ Cfr. STC 104/86. Asimismo ver STC 6/1981, STC 2/1982 y STC 159/86.

³⁴ Este criterio se encuentra en la STC 12/1982, derivada del recurso de amparo interpuesto por Antena 3, S. A., con motivo de la denegación de su solicitud de autorización administrativa para poder gestionar y explotar la transmisión de imágenes y sonido a través de televisión en todo el ámbito nacional, por ser a su juicio un derecho que ampara el apartado 1 del artículo 20 CE, que, al reconocer y proteger el derecho a expresar y difundir libremente pensamientos, ideas y opiniones, mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, consagra el derecho a establecer emisoras de televisión.

Entre las cuestiones planteadas al Tribunal, se encontraba la de determinar si la televisión es un servicio público, y en qué medida el Estatuto de la Radio y la Televisión (Ley 4/1980, de 10 de enero), se opone a la televisión privada, cuando establece que “la radiodifusión y la televisión son servicios públicos esenciales, cuya titularidad corresponde al Estado”.

Otra cuestión que tuvo que dilucidar el Tribunal derivó de la naturaleza del medio de comunicación de que se trata, la televisión, en atención a las peculiaridades propias del mismo, que “... tiene que servirse de bienes que ofrecen posibilidades limitadas de utilización...”, y que en cuya regulación intervienen normas de derecho internacional.

En respuesta a tales planteamientos, el Tribunal determinó los criterios señalados en el presente apartado.

que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático.

- 2) El artículo 20 defiende la libertad en la formación y en el desarrollo de la opinión pública, pues la libertad en la expresión de las ideas y los pensamientos y en la difusión de noticias es premisa necesaria de la opinión pública libre.
- 3) La libertad de expresión que proclama el artículo 20.1 es ante todo un derecho fundamental del que gozan por igual todos los ciudadanos y que les protege frente a cualquier injerencia de los poderes públicos que no esté apoyada en la ley, e incluso frente a la propia ley si ésta intentara fijar otros límites distintos de los que la Constitución admite. De este modo, el derecho a comunicar y recibir comunicación veraz y el derecho a comunicar y recibir ideas y opiniones son derechos de libertad frente al poder, que hay que considerar comunes a todos los ciudadanos. En cuanto derecho de los ciudadanos, se concreta en la realización de las posibilidades que literalmente el precepto reconoce, es decir, expresar y difundir pensamientos, ideas y opiniones por cualquier medio de reproducción.
- 4) El artículo 20 de la Constitución reconoce implícitamente el derecho de crear los soportes de la comunicación libre que el citado precepto garantiza. En efecto, el derecho de difundir las ideas y opiniones comprende, en principio, el derecho de crear los medios materiales a través de los cuales la difusión se hace posible. Sin embargo, este derecho tiene los siguientes límites:
 - a) La necesidad de no impedir un igual ejercicio de los mismos derechos por los demás ciudadanos, de manera que la creación de un medio o soporte de difusión no debe impedir la creación de otros iguales o similares.
 - b) El carácter de los bienes de necesaria utilización. Cuando el medio de reproducción que se crea tiene que servirse de bienes que ofrecen posibilidades limitadas de utilización, su grado de escasez natural o tecnológica determina una tendencia oligopolística que condiciona el carácter de los servicios que se pueden prestar, el *statu quo* jurídico y político del medio y en definitiva el derecho mismo a una difusión e información libres.

- c) La articulación jurídica del goce de tales bienes y los problemas técnicos que plantea, como son la utilización de un bien de dominio público, sujeto a normas de derecho internacional.³⁵
- 5) La configuración de la televisión como servicio público, aunque no sea una afirmación necesaria en el orden jurídico político español, se encuentra dentro de los poderes del legislador. Adoptar el sistema de gestión indirecta del servicio público requiere una decisión del legislador y un desarrollo legislativo que el Tribunal Constitucional no puede suplir.
- 6) En el ordenamiento jurídico de España, se ha constitucionalizado el control parlamentario de la televisión pública estatal.
- 7) La llamada "televisión privada" no está necesariamente impuesta por el artículo 20 de la CE. No es una derivación necesaria del artículo mencionado, aunque no está tampoco constitucionalmente impedida. Su implantación no es una exigencia jurídico-constitucional, sino una decisión política que puede adoptarse por la vía de una ley orgánica, siempre que, al organizarla, se respeten los principios de libertad, igualdad y pluralismo como valores fundamentales del Estado, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución.
- 8) La preservación de la comunicación pública libre, sin la cual no hay sociedad libre ni soberanía popular, requiere la preservación de un determinado modo de producirse de los medios de comunicación social, porque tanto se viola la comunicación libre al ponerle obstáculos desde el poder como al ponerle obstáculos desde los propios medios de difusión. Por ello, para que los medios de comunicación se produzcan dentro del orden constitucional, tienen ellos mismos que preservar el pluralismo, pues el pluralismo político se encuentra erigido en uno de los valores fundamentales del Estado de derecho que la Constitución Española crea y organiza.

³⁵ El hecho de que la emisión mediante ondas radioeléctricas que se expanden a través del espacio, entraña, la utilización de un bien de dominio público. Al mismo tiempo, la actividad de emisión de ondas para radiotelevisión se encuentra sometida a una normativa de derecho internacional, dado que los intereses nacionales pueden entrar en conflicto con los intereses de otros países. Existe, por ello, una reglamentación internacional de las radiocomunicaciones y dentro de ella una serie de acuerdos que regulan la utilización de las frecuencias, de suerte que es necesario que los organismos internacionales atribuyan a cada país las frecuencias y que los Estados se obliguen en atención al interés público internacional a respetarlas y a no permitir su utilización sin previa licencia.

VIII. LA COMPLETITUD DEL ARTÍCULO 20

El derecho a la información en España no se limita a lo previsto en el artículo 20, como es natural, pues a lo largo del texto constitucional existen diversas previsiones, si bien dispersas, regulatorias de derechos informativos, como ocurre con el artículo 105, apartado b,³⁶ que establece el principio de transparencia administrativa a favor del público; amén de que es necesario tener en cuenta otras consideraciones que encausan las ideas de libertad informativa y derecho a la información, derivadas, por ejemplo, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la normatividad internacional aplicable.

Merece especial consideración esta última cuestión, la vinculación de las normas internacionales en el derecho interno español, de la que derivan multitud de disposiciones que sin duda excede en los supuestos legales acotados por el artículo 20; y que a la par evidencian que el derecho de la información es, cada vez más, por imposición de la realidad técnica y jurídica, un *derecho supranacional de la información*.

En primer lugar, el artículo 96.1³⁷ dispone que son fuente de derecho interno los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente en España, cuyas disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o las normas generales del derecho internacional. En segundo lugar, en España se reconoce el principio de primacía del derecho comunitario.

Esta adición de fuentes asumidas constitucionalmente por España y que agregan, externamente, normas al artículo, se ve reforzada por el artículo 10.2, en tanto que tratándose de la interpretación de derechos fundamentales y libertades reconocidas en la Constitución, ésta deberá ser de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales en vigor.³⁸

³⁶ Artículo 105. “La ley regulará:

b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”.

³⁷ Artículo 96: “Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte de su ordenamiento interno”.

³⁸ Artículo 10.2: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

Ahora bien, esta integración de fuentes supranacionales no es absoluta; debe entenderse a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, tanto por lo que toca al derecho internacional en general, como en materia de derecho comunitario europeo.

En relación con el derecho internacional, el Tribunal Constitucional ha emitido, entre otros, los siguientes criterios interpretativos:

1) Que la Constitución es la norma suprema del ordenamiento español es una cuestión que, aun cuando no se proclame expresamente en ninguno de sus preceptos, se deriva sin duda del enunciado de muchos de ellos,³⁹ y es consustancial a su condición de norma fundamental; supremacía o rango superior de la Constitución frente a cualquier otra norma, y en concreto frente a los tratados internacionales.⁴⁰

2) Las normas constitucionales contenidas en los artículos 10.2 y 96.1 de la Constitución hacen referencia a los tratados o acuerdos internacionales; esta referencia tiene, sin embargo, muy distinto sentido, pues en tanto que una de ellas se limita sólo a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y a los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias, y contiene un mandato dirigido a todos los poderes públicos, la segunda, que abarca todos los tratados internacionales, sea cual fuere su materia, además de incorporarlos a nuestro ordenamiento interno, los dota de una especial resistencia o fuerza pasiva.⁴¹

3) El artículo 10.2 no da rango constitucional a los derechos y libertades internacionalmente proclamados en cuanto no estén también consagrados por la propia Constitución, pero obliga a interpretar los correspondientes preceptos de ésta de acuerdo con el contenido de dichos tratados o convenios, de modo que en la práctica este contenido se convierte en cierto modo en el contenido constitucionalmente declarado de los derechos y libertades que enuncia el capítulo segundo del título I de nuestra Constitución.⁴²

4) Por tanto, no puede entenderse autónomamente infringido el artículo 10.2, pues esta norma se limita a establecer una conexión entre el sistema constitucional español de derechos fundamentales y libertades, de un lado, y los convenios y tratados internacionales sobre las mismas materias en los que sea parte España, de otro.

³⁹ Entre otros, artículos 1.2, 9.1, 95, 161, 163, 167, 168 CE.

⁴⁰ Ver Declaración TC 1/1992 y 1/2004.

⁴¹ *Cfr.* STC 36/1991.

⁴² *Cfr.* STC 36/1991.

Cuando el legislador o cualquier otro poder público adopta decisiones que, en relación con uno de los derechos fundamentales o las libertades que la Constitución enmarca, limita o reduce el contenido que al mismo atribuyen los citados tratados o convenios, el precepto constitucional directamente infringido será el que enuncia ese derecho o libertad, sin que a ello añada nada la violación indirecta y mediata del artículo 10.2, que por definición no puede ser nunca autónoma, sino dependiente de otra, que es la que el Tribunal Constitucional habrá de apreciar, en su caso.⁴³

5) La interpretación a que alude el artículo 10.2 no convierte a los tratados y acuerdos internacionales en canon autónomo de validez de las normas y actos de los poderes públicos desde la perspectiva de los derechos fundamentales. “Si así fuera, sobraría la proclamación constitucional de tales derechos, bastando con que el constituyente hubiera efectuado una remisión a las Declaraciones internacionales de derechos humanos o, en general, a los tratados que suscriba al Estado español sobre derechos fundamentales y libertades públicas”.⁴⁴ Por tanto, los textos y acuerdos internacionales del artículo 10.2 son una fuente interpretativa que contribuye a la mejor identificación del contenido de los derechos cuya tutela se pide a ese Tribunal Constitucional.

6) Los textos internacionales ratificados por España pueden desplegar ciertos efectos en relación con los derechos fundamentales, en cuanto pueden servir para “configurar el sentido y alcance de los derechos” recogidos en la Constitución, en virtud del artículo 10.2 CE.⁴⁵

7) En materia de amparo, la adecuación de una norma legal, o de una disposición o actuación de los poderes públicos, a lo preceptuado por un tratado internacional, y por consiguiente si las autoridades españolas han cumplido o no los compromisos derivados de un acuerdo internacional, son cuestiones que, en sí mismas consideradas, resultan indiferentes para asegurar la protección de los derechos fundamentales comprendidos en el artículo 53.2 CE, que es el fin al que sirve la jurisdicción del Tribunal en el ámbito del recurso de amparo.

Por cuanto al derecho comunitario europeo, es oportuno señalar que la adhesión del Reino de España a la hoy Unión Europea se implementó a

⁴³ *Cfr.* STC 36/1991.

⁴⁴ *Cfr.* STC 64/1991.

⁴⁵ *Cfr.* STC 38/1981.

través del artículo 93, CE,⁴⁶ por virtud del cual es posible la atribución del ejercicio de competencias derivadas de la Constitución a organizaciones o instituciones internacionales, a través de la cesión del ejercicio de competencias derivadas de la Constitución.

Asimismo, que el 29 de octubre de 2004 se firmó en Roma el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, derivado de la última reforma significativa del Tratado de la Unión y de los Tratados de las Comunidades Europeas, acordada en la Conferencia Intergubernamental de Niza, en 2000.⁴⁷

Entre los criterios relevantes del Tribunal Constitucional en relación con el derecho comunitario y su integración al derecho nacional se encuentran los siguientes:⁴⁸

1. La cesión del ejercicio de competencias a la Unión Europea y la integración consiguiente del derecho comunitario al de España imponen límites inevitables a las facultades soberanas del Estado, limitaciones que

⁴⁶ Artículo 93: “Mediante la ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión”.

⁴⁷ En esta Conferencia se adoptó una Declaración relativa al futuro de la Unión Europea, haciendo un llamado para abordar cuestiones como la delimitación más precisa de la distribución de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la simplificación de los Tratados y la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea. El 18 de junio de 2004 los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros alcanzaron un acuerdo sobre el texto del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, que sería firmado en Roma el 29 de octubre del mismo año. La firma del Tratado por parte de España fue autorizada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de octubre de 2004.

Entre las principales características del Tratado, destacan: 1) La consolidación en un solo texto de los actuales tratados de la Comunidad Europea y de la Unión Europea, con la consiguiente sistematización y simplificación de sus disposiciones principales, y la inclusión de una serie de nuevos preceptos de gran contenido político e institucional, especialmente relativos al espacio de libertad, seguridad y justicia y la acción exterior de la Unión. 2) La integración en el Tratado de la Carta de derechos fundamentales de la Unión, dotándola de carácter jurídicamente vinculante, así como la inclusión de una cláusula habilitante que permitirá a la Unión adherirse como tal al Convenio europeo de derechos humanos, lo que someterá a la Unión Europea al control externo del Tribunal de Estrasburgo en materia de derechos humanos.

⁴⁸ *Cfr.* Declaración TC 1/2004. Véase también STC 28/1991 y STC 64/1991.

sólo son aceptables en tanto el derecho europeo sea compatible con los principios fundamentales del Estado social y democrático de derecho establecido por la CE. Por ende, la cesión constitucional en comento tiene límites materiales que, aunque no se recogen expresamente en el precepto constitucional, implícitamente se derivan de la Constitución y del sentido esencial del propio precepto, y que se traducen en el respeto de la soberanía del Estado, de las estructuras constitucionales básicas y del sistema de valores y principios fundamentales consagrados en la CE, en el que los derechos fundamentales adquieren sustantividad propia (artículo 10.1, CE).⁴⁹

2. La proclamación de la primacía del derecho de la Unión por el tratado, no contradice la supremacía de la Constitución, en atención a las siguientes consideraciones:⁵⁰

a) En primer lugar, el Tribunal hace una distinción entre ambos conceptos:

Por los órdenes en que se aplican: primacía y supremacía son categorías que se desenvuelven en órdenes diferenciados. Aquélla, en el de la aplicación de normas válidas; ésta, en el de los procedimientos de normación.

Por las razones para su aplicación preferente: la supremacía se sustenta en el carácter jerárquico superior de una norma, y por ello es fuente de validez de las que le están infraordenadas, con la consecuencia de la invalidez de éstas si contravienen lo dispuesto imperativamente en aquélla. La primacía, en cambio, no se sustenta necesariamente en la jerarquía, sino en la distinción entre ámbitos de aplicación de diferentes normas, en principio válidas, de las cuales, sin embargo, una o unas de ellas tienen capacidad de desplazar a otras en virtud de su aplicación preferente o prevalente debida a diferentes razones. Toda supremacía implica, en principio, primacía, de ahí su utilización en ocasiones equivalente,⁵¹ salvo que la misma norma suprema haya previsto, en algún ámbito, su propio desplazamiento o inaplicación.

⁴⁹ *Cfr.* Declaración TC 1/2004. Véanse también STC 28/1991 y STC 64/1991.

⁵⁰ En torno al principio de primacía del Derecho de la Unión y al principio de supremacía de la Constitución, ver Declaración TC 1/2004, en la que con base en el artículo 95.2 CE, requirió al Tribunal Constitucional para que se pronunciara sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución Española y diversos preceptos del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

⁵¹ *Cfr.* Declaración 1/1992, FJ 1.

Por tanto, la supremacía de la Constitución es compatible con regímenes de aplicación que otorguen preferencia aplicativa a normas de otro ordenamiento diferente del nacional, siempre que la propia Constitución lo haya así dispuesto.

b) Ese principio de primacía, de construcción jurisprudencial, es parte del acervo comunitario, cuyos antecedentes se remontan a la doctrina iniciada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades con la sentencia del 15 de julio de 1964 (*Costa contra ENEL*).⁵²

c) En el caso concreto, la propia Constitución Española acepta, en virtud de su artículo 93, la primacía del derecho de la Unión en el ámbito que a ese derecho le es propio, pues dicho precepto hace posible la cesión de competencias derivadas de la Constitución a favor de una institución internacional así habilitada constitucionalmente para la disposición normativa de materias hasta entonces reservadas a los poderes internos constituidos y para su aplicación a éstos.

d) La jurisprudencia española así lo ha reconocido, al señalar que el derecho comunitario europeo prima sobre el interno en el ámbito de las competencias derivadas de la Constitución, cuyo ejercicio España ha atribuido a las instituciones comunitarias a través del citado artículo 93, CE. Asimismo, ha establecido la primacía del derecho comunitario como técnica o principio normativo destinado a asegurar su efectividad.⁵³ El reconocimiento de esa primacía se refiere tanto a las normas del ordenamiento comunitario originarias y derivadas, y además, al reconocimiento de su eficacia directa para los ciudadanos, asumiendo con ello la postura del Tribunal de Justicia sobre el carácter de tal primacía y eficacia.⁵⁴

e) El artículo I-6 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado en Roma el 29 de octubre de 2004, cuyo tenor literal es el siguiente: “La Constitución y el derecho adoptado por las instituciones de la Unión en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen a ésta primarán sobre el derecho de los Estados miembros”.

El Tribunal Constitucional consideró que tal primacía opera sobre las competencias cedidas a la Unión por voluntad soberana de los Estados, y en consecuencia, pueden ser recuperables a través del procedimiento de

⁵² Citado por el Tribunal Constitucional en la Declaración TC 1/2004.

⁵³ Véase STC 28/1991, FJ 6 y STC 64/1991, FJ 4 a).

⁵⁴ Ver las sentencias del Tribunal de Justicia *Vand Gend en Loos*, de 5 de febrero de 1963, y *Costa contra ENEL*, de 15 de julio de 1964, citadas por el Tribunal Constitucional en las STC 130/1995, FJ 4; 120/1998, FJ 4; 58/2004, FJ 10 y Declaración TC 1/2004.

“retirada voluntaria” previsto en el Tratado, y que por tanto, no es de alcance general, sino referida exclusivamente a las competencias propias de la Unión.⁵⁵

f) El procedimiento de retirada voluntaria previsto en el artículo I-60 del Tratado asegura la salvaguarda de la soberanía de los Estados, y a la vez, permite definir en su real dimensión la primacía proclamada en el artículo I-6, este último “... incapaz de sobreponerse al ejercicio de una renuncia, que queda reservada a la voluntad soberana, suprema, de los Estados miembros”.

g) En el caso hipotético de que el derecho de la Unión Europea llegara a resultar inconciliable con la Constitución Española, sin que existiera remedio por los cauces ordinarios previstos en la Constitución europea; la conservación de la soberanía del pueblo español y de la supremacía de su Constitución podrían llevar al Tribunal Constitucional a abordar el caso, a través de los procedimientos constitucionales pertinentes.

3. La adhesión de España a las comunidades europeas no ha alterado ni el canon de validez de los procesos de amparo ni el carácter del Tribunal Constitucional como “intérprete supremo de la Constitución” en tales procesos y respecto de las materias sobre las que se ha producido, en favor de los órganos comunitarios, la atribución del “ejercicio de competencias derivadas de la Constitución”, a que se refiere el artículo 93, CE.⁵⁶

4. En efecto, la vinculación de España al derecho comunitario y su primacía sobre el derecho nacional no pueden relativizar o alterar las previsiones de los artículos 53 y 161.1, apartado *b*, constitucionales (sobre las facultades del Tribunal Constitucional), el cual, por tanto, sólo conocerá en amparo cuando se trate de lesiones a los derechos fundamentales y libertades públicas enunciadas en la Constitución Española (artículos 14 a 30, en relación con los artículos 53.2 y 161.1, apartado *b*), excluyendo por tanto las eventuales vulneraciones del derecho comunitario, cuyas normas, además de contar con específicos medios de tutela, únicamente podrían llegar a tener, en su caso, el valor interpretativo que a los tratados internacionales asigna el artículo 10.2, CE.

⁵⁵ *Cfr.* Declaración del TC 1/2004.

⁵⁶ Artículo 93: “Mediante la ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión”.

5. Consecuentemente, dice el Tribunal,

... el único canon admisible para resolver las demandas de amparo es el del precepto constitucional que proclama el derecho o libertad cuya infracción se denuncia, siendo las normas comunitarias relativas a las materias sobre las que incide la disposición o el acto recurrido en amparo un elemento más para verificar la consistencia o inconsistencia de aquella infracción, lo mismo que sucede con la legislación interna en las materias ajenas a la competencia de la Comunidad.

6. La cesión del ejercicio de competencias en favor de organismos supranacionales no implica que las autoridades nacionales dejen de estar sometidas al ordenamiento interno cuando actúan cumpliendo obligaciones adquiridas frente a tales organismos, pues también en estos casos siguen siendo poder público que está sujeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico español. En términos del propio Tribunal “...ello no debe llevar a considerar que la administración ya no es administración nacional sino mero agente comunitario no sujeto al ordenamiento interno”.

Otro acierto del artículo 20 consiste en el reconocimiento constitucional del derecho genérico a la información, lo que implica, por un lado, que no se trata de derecho que pueda ser otorgado, sino de un derecho fundamental, y por ende, derecho preexistente.

Pero además de que lo “reconoce”, lo “protege”, es decir, garantiza su ejercicio en libertad o la libertad de su ejercicio, todo ello de conformidad con las normas supranacionales aplicables y su interpretación, y por normas que “en todo caso deberá respetar su contenido esencial”, por disposición del artículo 53 constitucional; y tutelados a través del recurso de inconstitucionalidad y de amparo, establecidos en el artículo 161,1, apartados *a* y *b*, respectivamente.

Esta protección constitucional del derecho a la información también se encuentra en el artículo 9o., párrafo 1,⁵⁷ en virtud de los principios de supremacía constitucional y del principio de interpretación *conforme* que contiene. Lo anterior es así en tanto que la Constitución

... lejos de ser un mero catálogo de principios de no inmediata vinculación y de no inmediato cumplimiento hasta que sean objeto de desarrollo en vía legal, es la norma jurídica suprema de nuestro ordenamiento, y tanto los

⁵⁷ Artículo 9,1: “Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”.

ciudadanos como los poderes públicos están sujetos a ella. Sus preceptos son alegables ante los Tribunales, quienes están vinculados al respeto y al cumplimiento de los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo Segundo del Título I⁵⁸ (principio de supremacía constitucional);

además, porque “La sujeción de los poderes públicos al ordenamiento constitucional impone una interpretación de las normas legales acorde con la Constitución, por lo que debe prevalecer en el proceso de exégesis el sentido de la norma, entre los posibles, que sea adecuado a ella”.⁵⁹ (principio de interpretación conforme).

Asimismo, la Constitución protege y extiende la titularidad del derecho a la información, como derecho fundamental, a toda persona física o jurídica y a toda institución, sin discriminación. En efecto, el párrafo 2 del artículo 9o. protege este derecho al imponer a los poderes públicos el deber de promocionar la libertad, la igualdad, y la participación de individuos, grupos y de “todos los ciudadanos”.⁶⁰ En el mismo sentido, de los artículos 13 y 14,⁶¹ se desprende que el derecho a la información no es patrimonio de ciudadanos determinados, ni siquiera de los españoles, sino que extiende la titularidad del derecho a las personas físicas y jurídicas extranjeras, y los grupos sociales no personificados.

En suma, los artículos 9,2; 13 y 14 de la Constitución Española extienden la titularidad del derecho a la información a toda persona física o jurídica y a toda institución, sin discriminación, en concordancia con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dispone que este derecho corresponde a “toda persona”.

De manera que el artículo 20, al ser interpretado de forma integral y sistemática, siguiendo el principio de interpretación *conforme* y aplicando las normas supranacionales directamente como principio de interpre-

⁵⁸ Cfr. STC 16/1982.

⁵⁹ Cfr. STC 77/1985.

⁶⁰ Artículo 9,2: “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

⁶¹ Artículo 13: “Los extranjeros gozaran en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley”.

Artículo 14: “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

tación, reconoce y protege de manera completa el derecho a la información, y que en su carácter de fundamental se extiende a toda persona física o jurídica y a toda institución, sin discriminación.

Ahora bien, mientras que el párrafo 1 del artículo 20 se refiere al reconocimiento y protección de “derechos”, al igual que el párrafo 2, que prohíbe su censura; en el párrafo 4 el legislador constitucional plantea regulación en términos de “libertad”. Este párrafo dispone:

Artículo 20.

4. Estas *libertades* tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

La doctrina crítica a este párrafo, en primer lugar, porque introduce la idea de “limitación” del derecho, que puede producirse por una ley reguladora, con lo cual se incorpora la teoría de que el poder puede limitar y sustraer la libertad.⁶²

Frente a esta crítica se argumenta, por una parte, que los derechos fundamentales y libertades públicas han de regularse por una ley orgánica, según ordena el artículo 89 de la Constitución, y que la ley orgánica, debido a los quórum requeridos para su aprobación, ofrece mayores garantías parlamentarias frente al abuso del poder.

Por otra parte, se dice que no hay tal restricción, toda vez que la Ley “ha de respetar el contenido esencial” del derecho, conforme al artículo 53 constitucional; y que en congruencia con el citado párrafo 2 del propio artículo 20, que dispone que “el ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa”.

Con independencia de la validez, o no, de los anteriores argumentos, lo cierto es que el Tribunal Constitucional, como supremo intérprete de la Constitución, no ha reparado en tal distinción y se refiere indistintamente tanto a los derechos como a las libertades que el artículo 20 reconoce y protege.

⁶² En este sentido, Desantes-Guanter arriba a la siguiente conclusión acerca del artículo 20 constitucional: “Los derechos humanos, como el derecho a la información, dejarían de serlo si no pudiesen ejercitarse libremente. De esa manera, la libertad sigue la suerte del derecho fundamental. La libertad es el único modo de ejercitar el derecho. He aquí el acierto de nuestra Constitución al reconocer el derecho a la información que ha de ejercitarse «libremente»” (*op. cit.*, nota 5, p. 105).

IX. CONCLUSIONES

1. Los antecedentes del derecho a la información datan de finales del siglo XVIII cuando el pensamiento revolucionario reconoce que todos los hombres tienen iguales derechos, que les son inherentes y por tanto anteriores a las Constituciones estatales (entre ellos los de la libertad de expresión y libertad de prensa). La Declaración Americana de 1776 inspiró a la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, y ésta a su vez, a textos similares en numerosos países de Europa y América Latina durante el siglo XIX.

En el marco histórico de la posguerra se advirtió la necesidad de reconocer la dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables de todos los hombres, así como el compromiso de los Estados para asegurar el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, a partir de la concepción común de estos derechos y libertades, que fue precisamente consagrada en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, cuyo artículo 19, por primera vez, proclamó el derecho a la información en su sentido moderno y en sus tres dimensiones: como el derecho a la libre opinión, expresión e información.

2. La Constitución Española de 1978, en su título I, regula lo relativo a los derechos y deberes fundamentales. Los derechos fundamentales se encuentran en el capítulo II (artículos 14 a 38, CE), el cual se integra por dos secciones: la primera “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas” (artículos 15 a 29), y la segunda, “De los derechos y deberes de los ciudadanos” (artículos 30 a 38). Estos derechos se prevén con desigual valor desde el punto de vista de sus garantías y protección, pudiéndose clasificar en tres grupos: derechos fundamentales de máxima protección, de protección intermedia y de protección menor.

Ahora bien, el artículo 20 prevé el derecho a la información, y se encuentra dentro del grupo de derechos con máxima protección constitucional (artículos 15 a 29), ya que vinculan a todos los poderes públicos y están dotados de reserva expresa de la ley formal, la cual, además, debe respetar su contenido esencial (artículo 53.1). Aunado a lo anterior, estos derechos están protegidos por el recurso preferente y sumario ante la jurisdicción ordinaria y por el recurso de amparo constitucional (ambos previstos por el artículo 53.2); deben ser desarrollados por ley orgánica (artículo 81) y, en caso de querer ser modificados o suprimidos, tal cam-

bio debe hacerse por el procedimiento agravado de reforma constitucional (artículo 168).

3. El artículo 20 de la Constitución Española “reconoce y protege” varios derechos contenidos en sus apartados *a*, *b*, *c* y *d*: el apartado *a*, garantiza los derechos de expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. El apartado *b* reconoce el derecho de autor, que es un derecho con dos aristas: la facultad de difusión del autor y las facultades de investigación y recepción del público sobre la creación del autor, como describe el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. El apartado *c* consagra la libertad de cátedra. El apartado *d* consagra el derecho a la información, que comprende tanto el derecho a comunicarla como a recibirla libremente, siempre que la información sea veraz.

4. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre este precepto es abundante y ha sentado criterios importantes que permiten definir y delimitar los alcances y el contenido de los derechos y libertades contenidos en el artículo 20, así como su interpretación y relación con los demás preceptos constitucionales. Entre otros criterios, destacan la distinción entre el derecho a la información, a la libertad de expresión y de opinión; sus alcances y limitaciones entre sí y frente a otros derechos como el derecho al honor; la prevalencia del derecho a la opinión en casos de relevancia pública; la veracidad de la información como requisito para su protección constitucional y su no exigibilidad para la protección de la libertad de expresión; el contenido y ámbito de protección del derecho al honor; la libertad de expresión y sus límites tratándose de medios de comunicación (“televisión privada”), etcétera.

5. El derecho a la información en España no se limita a lo previsto en el artículo 20, como es natural, pues a lo largo del texto constitucional existen diversas previsiones, si bien dispersas, pero regulatorias de derechos informativos, como ocurre con el artículo 105, *b*, que establece el principio de transparencia administrativa a favor del público; junto con la vinculación de las normas internacionales en el derecho interno español, en virtud del artículo 96.1, que dispone que son fuente de derecho interno los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente en España.

6. Esta adición de fuentes asumidas constitucionalmente por España y que agregan, externamente, normas al artículo, se ve reforzada por el ar-

título 10.2, en tanto que, tratándose de interpretación de derechos fundamentales y libertades reconocidas en la Constitución, ésta deberá ser de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales en vigor. Ahora bien, esta integración de fuentes supranacionales no es absoluta; debe entenderse a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, tanto por lo que toca al derecho internacional en general como en materia de derecho comunitario europeo.

7. Además de que la Constitución Española “reconoce” el derecho a la información, lo “protege”, es decir, garantiza la libertad de su ejercicio, todo ello de conformidad con las normas nacionales y supranacionales aplicables y su interpretación, y por normas que “en todo caso deberá respetar su contenido esencial”, por disposición del artículo 53 constitucional; y tutelados a través del recurso de inconstitucionalidad y de amparo, establecidos en el artículo 161, 1, *a* y *b*, respectivamente.

8. Esta protección constitucional del derecho a la información también se encuentra en el artículo 9o., párrafo 1, en virtud de los principios de supremacía constitucional y del principio de interpretación *conforme* que contiene. Asimismo, los artículos 9o., segundo párrafo; 13 y 14, de la Constitución Española, extienden la titularidad del derecho a la información a toda persona física o jurídica y a toda institución, sin discriminación, en concordancia con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dispone que este derecho corresponde a “toda persona”.

9. De manera que el artículo 20, al ser interpretado de forma integral y sistemática, siguiendo el principio de interpretación *conforme* y aplicando las normas supranacionales directamente como principio de interpretación, reconoce y protege de manera completa el derecho a la información, y que, en su carácter de fundamental, se extiende a toda persona física o jurídica y a toda institución, sin discriminación.

10. El concepto del derecho a la información implica, aparentemente, una ausencia de ataduras, pero una reflexión detenida acerca de la dualidad libertad-derecho en la información permite advertir que tal afirmación no es exacta. Tanto el derecho a la información como a la libertad son derechos fundamentales que se deducen de la naturaleza a la vez personal y comunitaria del hombre. El derecho a la información no puede prescindir de la libertad para hacerse efectivo, pero esta libertad no es irrestricta, sino que debe ejercerse en armonía con otros derechos también fundamentales, de tal suerte que ni éstos ni aquél se vean vulnerados.

X. BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- AZURMENDI, Ana, *Derecho a la Información. Guía jurídica para profesionales de la comunicación*, Pamplona, Ediciones de la Universidad de Navarra, 2002.
- BARRAGÁN, José, *Derecho de la comunicación e información*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981.
- BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 26a. ed., México, Porrúa, 1994.
- CAMPOSECO, Miguel Ángel, “El derecho a la información”, *Los derechos sociales del pueblo Mexicano*, México, Cámara de Diputados, L Legislatura-Porrúa, vol. 1, 1978.
- CARPIZO, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2000.
- , “Constitución e Información”, en VALADÉS, Diego y CARBONELL, Miguel (eds.), *Constitucionalismo Iberoamericano del Siglo XXI*, México, UNAM, 2000.
- y CARBONELL, Miguel (eds.), *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, 2000.
- y VILLANUEVA, Ernesto, “El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México”, en VALADÉS, Diego y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.
- CARRERAS SERRA, Francesc de y GAVARA DE CARA, Juan Carlos, *Leyes políticas*, 10a. ed., Aranzadi, España, 2005.
- CASTRO, Juventino, *Lecciones de garantías y amparo*, 3a. ed., México, Porrúa, 1981.
- DESANTES-GUANter, José María, *Derecho a la Información*, España, Fundación Coso (Libros), 2004.
- ESCOBAR DE LA SERNA, Luis, *Manual de derecho de la información*, Madrid, Dykinson, 1997.
- LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, “Derecho a la información”, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa, 2004, t. IX.
- , *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM, 1984.

- , “El derecho a la información como derecho fundamental”, en CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel (eds.), *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, 2000.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, “El derecho a la información en el ámbito del derecho constitucional comparado en Iberoamérica y Estados Unidos”, en CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel (coords.), *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Compilación de normas y criterios en materia de transparencia y acceso a la información pública de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 2a. ed., México, 2006.
- , *El derecho a la información*, México, 2006.
- VILLANUEVA, Ernesto, “Derecho de acceso a la información y organización ciudadana en México”, *Derecho Comparado de la Información*, núm. 1, enero-junio de 2003, versión electrónica consultada en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=decoin&n=1>.
- , *Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México*, México, UNAM, 1998.
- , *Derecho mexicano de la información*, México, Oxford University Press, 2000.
- y LUNA PLA, Issa (eds.), *Derecho de acceso a la información pública. Valoraciones iniciales*, México, UNAM, 2004.

Legislación y jurisprudencia

Tribunal Constitucional del Reino de España, www.tribunalconstitucional.es.