

CAPÍTULO IV

HACIA UNA DELIMITACIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

4.4.	<i>La yuxtaposición de los términos derecho e información</i>	157
4.4.1.	La expresión "derecho"	157
4.4.2.	El concepto de información	159
4.4.3.	El derecho a la información	159
4.4.4.	Los tipos de información	162
4.5.	<i>La naturaleza del derecho a la información</i>	165
4.5.1.	Algunas ideas revisables	166
4.5.2.	Los derechos subjetivos	169
4.5.3.	La información como derecho subjetivo de interés público y social	171

miento por medios escritos u orales. Considera que el derecho a la información es un derecho subjetivo público individual.³⁰⁵

XXII. Finalmente, para Miguel Ángel Granados Chapa el derecho a la información y el derecho de expresión son complementarios. Uno y otro son la consagración jurídica del fenómeno social de la información colectiva; uno asiste al que transmite mensaje, el otro al que lo recibe. Uno es el derecho de los comunicadores, de los periodistas, de las empresas de comunicación, el otro de los lectores, del teleauditorio, de los radioescuchas o espectadores.³⁰⁶

La naturaleza jurídica del derecho a la información consiste en ser un derecho social, cuyo titular son los ciudadanos, convertible en un derecho individual cuando cada uno de ellos lo ejerce aisladamente o actuando en grupo. El término información alude a la información colectiva, entendiendo por ésta el conjunto de estructuras y procesos destinados a difundir a grandes públicos hechos y conceptos de interés general.³⁰⁷

4.4. LA YUXTAPOSICIÓN DE LOS TÉRMINOS DERECHO E INFORMACIÓN

La expresión “derecho a la información” está compuesta por dos sustantivos multívocos. Por esto creemos indispensable, antes de aproximarnos a la definición del derecho a la información, pronunciarnos sobre el sentido de cada uno de estos términos y de ahí pasar al nuevo concepto que surge de su yuxtaposición.

4.4.1. LA EXPRESIÓN “DERECHO”

Nuestro punto de partida será la expresión “derecho”. Pocas cosas referentes a la sociedad humana tan controvertidas como ¿qué es el derecho? Esta interrogante ha producido infinidad de respuestas de todo tipo: descriptivas, teleológicas, históricas, sociológicas, etcétera. No es nuestra intención abordarlas ni pronunciarnos sobre ellas. Sólo pretendemos señalar, a grandes líneas y en un nivel de gran abstracción, cuando

³⁰⁵ Ignacio Burgoa, *Las garantías individuales* (15a. ed.), México, Porrúa, 1981, pp. 664 y ss.

³⁰⁶ Granados Chapa, *op. cit. supra*, nota 291, p. 139.

³⁰⁷ *Idem*, p. 140.

nos encontramos frente a "derecho"; es decir, cuáles son los rasgos característicos de ese objeto designado por la palabra y en qué sentido se utiliza ésta cuando se dice que alguien tiene derecho a algo.³⁰⁸

Siguiendo a H. L. A. Hart,³⁰⁹ podemos afirmar que la característica más general y relevante del derecho, es que su presencia indica que cierta conducta deja de ser optativa para convertirse en obligatoria, sea en su realización o en su omisión. Para que los individuos realicen esta conducta es necesario contar con elementos persuasivos de fuerza suficiente para alterar el cuadro habitual de sus motivaciones. En principio, este elemento es la amenaza de un castigo³¹⁰ que se actualizaría al no conformarse con la conducta requerida.

Junto con lo anterior, la presencia de derecho implica la existencia de instituciones sociales reconocidas y organizadas dentro de la comunidad política, que son las que declaran qué conductas dejan de ser optativas, cuáles son las sanciones y quién las aplica.

A las órdenes o mandatos que establecen las conductas que dejan de ser optativas se les ha denominado normas jurídicas. Éstas son el medio (oral o escrito) por el cual se establece que una conducta es obligatoria en algún sentido, o dicho de otra forma, establecen deberes de conducta. Las normas constituyen las "células" del derecho.

Lo anterior no da cuenta del contenido de las conductas que se establecen en obligatorias. Este problema ha sido también materia de reflexión a lo largo de la historia y ha recibido muchas respuestas. Baste señalar que se acepta que el contenido de las normas está determinado por las condiciones sociales y tiende a proteger creencias, valores, actitudes e intereses de los grupos que integran la comunidad para la que son emitidas. Lo anterior permite entender que su contenido no es inmutable y cambia con el tiempo y de una sociedad a otra.

Ahora bien, ¿qué debemos entender cuando se dice que alguien tiene derecho a algo? A reserva de volver adelante sobre esta cuestión,³¹¹ podemos decir que esto significa que un individuo está facultado por una norma a realizar cierta conducta. En sentido inverso, esta misma norma

³⁰⁸ Las ideas que anotamos están tomadas del trabajo del doctor Rolando Tamayo, *El concepto de derecho*. (Apuntes de clase de cátedra de filosofía de derecho), Facultad de Derecho, UNAM, 1982.

³⁰⁹ Cfr. H. L. A. Hart, *El concepto de derecho*, México, Editora Nacional, 1980.

³¹⁰ Se dice que sólo en principio, pues en la actualidad el problema de la adecuación de conductas responde a complejos factores psicológicos y sociales.

³¹¹ Véase el punto 4.5.2 de este trabajo.

le impone a cualquiera que pudiera oponerse a su realización la obligación de abstenerse de hacerlo. En caso de que no lo hiciera, el primer sujeto puede acudir ante las instituciones que correspondan a que lo protejan en su pretensión, obligando al segundo sujeto a adecuarse a la conducta impuesta por la norma.

4.4.2. EL CONCEPTO DE INFORMACIÓN

Dedicamos el primer capítulo de este trabajo a estudiar el concepto de información, por lo que sólo recordaremos que ésta es el contenido de la comunicación; en este sentido, las noticias, datos, hechos, opiniones e ideas necesarias para entender de un modo inteligente las situaciones individuales, colectivas, nacionales e internacionales, y estar en condiciones de orientar la acción.

Dijimos también que información y comunicación son términos que se implican mutuamente y remiten a un solo proceso de relación social que, en última instancia, fundamenta la sociedad humana. Conforme la organización social se hace más compleja y el hombre desarrolla medios y técnicas que aumentan sus posibilidades informativas y comunicativas, los procesos informativos crecen en importancia. La información es hoy, más que nunca, una necesidad individual y social, y por lo tanto un bien (económico, político y social) susceptible de protección jurídica.

Lo anterior no es una novedad. La historia nos muestra cómo, desde hace muchos siglos, aspectos relacionados con la información han sido objeto de regulación jurídica. Especialmente a fines de la Edad Media y en el Renacimiento (etapas en las que se asientan las bases del mundo moderno), en que la emisión de informaciones comienza a ser objeto de un estatuto jurídico que llevará finalmente a la constitucionalización de las libertades de pensamiento, expresión e imprenta. Bajo estos principios aparecen los modernos medios de comunicación e información.

4.4.3. EL DERECHO A LA INFORMACIÓN

La primera mitad del siglo XX ve con asombro un impresionante desarrollo tecnológico y social que transforma el mundo y sus relaciones, especialmente las estructuras de la información. Justo aquí, a la mitad del siglo, con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, aparece el concepto de derecho a la información.

El concepto es nuevo sólo en cuanto viene a sustituir a los anteriores, más restringidos, de expresión e imprenta que resultaban insuficientes para comprender y dar respuesta a la amplia y compleja actividad informativa.³¹²

El derecho a la información comprende así todas las libertades pero aporta algo más, pues, en un intento de respuesta global al proceso informativo, plantea el acceso y participación de los individuos y los grupos sociales en una corriente bilateral.

Aclaremos lo anterior. Las condiciones actuales de la información, y los estudios que se han hecho sobre el proceso informativo, impiden ver aislados los elementos que intervienen en cualquier relación informativa. Los dos términos de ésta —emisor y receptor— se hallan interrelacionados y no se pueden entender el uno sin el otro. La comprensión jurídica del fenómeno no podía pasar por alto esta situación; de ahí la necesidad de un concepto que en forma global comprendiera ambos aspectos. Es por esta razón que la concepción que ve en el derecho a la información un complemento de la libertad de expresión debe ser superada, pues el primer concepto comprende al segundo.³¹³

El concepto de derecho a la información comprende un conjunto de tres facultades interrelacionadas —difundir, investigar y recibir información— agrupada en dos vertientes, a saber:

- a) el derecho a informar;
- b) el derecho a ser informado.

En seguida desarrollaremos brevemente el sentido de cada una de éstas.

a) *El derecho a informar.* Esta parte, que comprende las facultades de difundir e investigar, vendría a ser la fórmula moderna de la libertad de expresión,³¹⁴ porque la libertad de expresión no es ya suficiente para referir la complejidad del proceso informativo, ni sus mecanismos de protección suficientes para asegurar en las sociedades modernas la existencia de una comunicación libre y democrática.³¹⁵

Este aspecto del derecho supone, en mucho, el replanteamiento de la

³¹² Cfr. Sánchez Ferriz, *op. cit. supra*, nota 281, p. 70.

³¹³ En este sentido véase, por ejemplo, Burgoa, *op. cit. supra*, nota 305, p. 669.

³¹⁴ En un sentido más amplio algunos tratadistas hablan de libertad de información, que cubre las libertades de expresión e imprenta y la correspondiente a otros medios como la radio, la televisión y el cine, y en general cualquier otro medio de comunicación posible. Véase el punto 4.3.3, V, de este trabajo.

³¹⁵ Terrón Montero, *op. cit. supra*, nota 258, p. 203.

regulación de los medios de comunicación en tanto las condiciones actuales hacen que el acceso a éstos, por parte de los grupos sociales significativos, sea limitado, cuando no inexistente. Supone también el establecimiento de fuentes de información abiertas al público, así como el acceso a los documentos administrativos y bancos de datos de carácter público.

b) *El derecho a ser informado.* El segundo aspecto del derecho a la información, que no se entiende sino en relación con el anterior, es la facultad de recibir informaciones. Este segundo aspecto es quizá el más novedoso y se refiere básicamente al derecho del individuo y de los grupos sociales, a estar informados de los sucesos públicos y, en general, de todas las informaciones que pudieran afectarle en su existencia. Todo lo anterior para lograr que el individuo oriente su acción y participe en la vida política de su comunidad.

Algunos autores³¹⁶ consideran esta vertiente como la parte pasiva del derecho a la información. Creemos que, precisamente, el sentido del derecho a ser informado es que, desde el punto de vista del receptor, se abandona la pasividad al tener la posibilidad jurídica de exigir al sujeto obligado la información a que tiene derecho con las características que señalamos adelante.

Tenemos así que el derecho a la información es un conjunto de tres facultades interrelacionadas —investigar, recibir y difundir informaciones— que busca dar respuesta jurídica global a los problemas de las actuales estructuras de la información.³¹⁷ Ahora bien, en tanto el concepto de información que utilizamos comprende las distintas formas de la información —hechos, datos, noticias, opiniones, ideas—, es necesario diferenciarlos, pues presentan características y realizan diversas funciones. Sólo a partir de lo anterior, es posible determinar su tratamiento jurídico.

³¹⁶ En este sentido Xifra Heras, voz "Información", Nueva Enciclopedia Jurídica Barcelona, Seix, t. XII, 1965.

³¹⁷ Existen multitud de denominaciones para el concepto que utilizamos: derecho a la información; de recibir; de buscar; de dar; de difundir, etcétera. Nosotros hemos adoptado el de "derecho a la información" (en sentido de derecho subjetivo y en su caso el de "derecho a la información" como el ordenamiento positivo de la información).

4.4.4. LOS TIPOS DE INFORMACIÓN

El criterio que seguiremos para su diferenciación es el del mayor o menor grado de objetividad, criterio que si bien no está exento de problemas, resulta en principio suficiente para nuestro propósito.

a) *La información objetiva.* Bajo este rubro se comprenden hechos, datos y noticias. Antes de entrar en su caracterización, es necesario presentar el problema de la objetividad. Louis Couffignal dice al respecto:

Una información es objetiva para un individuo si, colocado otra vez en la misma situación, recoge de nuevo la misma información, y para una colectividad, si todo el grupo de hombres que pertenecen al mismo medio social que el grupo de hombres que ha recogido la situación, colocados en la misma posición, recoge la misma información.³¹⁸

Lo anterior, aunque correcto en principio, no es tan sencillo. La objetividad completa no existe, pues interviene necesariamente un elemento subjetivo. Los hechos, datos y noticias toman su sentido en las estructuras significativas de quienes los reciben.³¹⁹ La objetividad pura no existe más que en las máquinas. Lo que se puede pedir al sujeto es honestidad en la emisión de información: la no deformación intencional. En muchas ocasiones la "objetividad" requiere la explicitación de la posición del sujeto ante el objeto que informa.

Con las reservas que hacemos del concepto de objetividad, a la emisión de noticias, hechos y datos se les pueden exigir las siguientes condiciones,³²⁰ cuyas características pueden ser perfectamente contenidas en normas jurídicas:

a) *Completas:* en tanto la información que se emita se ubique en su contexto, sin omitir elementos importantes para su valoración. Por ejemplo: quién, en qué circunstancia y para qué se dio cierta información.

b) *Veracidad:* referida sobre todo a evitar la deformación o falsedad intencional en la emisión. Lo anterior incluye datos exagerados o inexactos, la mentira estadística, injurias o calumnias, emisión de noticias no confirmadas, etcétera.

³¹⁸ Cit. por Folliet, *op. cit. supra*, nota 29, p. 270.

³¹⁹ Véase el punto 1.2.3 de este trabajo.

³²⁰ Véase Joseph Folliet, *op. cit. supra*, nota 280, pp. 252 a 289; Sánchez Ferriz, *op. cit. supra*, nota 281, pp. 95 a 120; José Menéndez, "El respeto a la verdad como límite de la libertad de expresión", *Persona y Derecho*, Pamplona, vol. V, 1978, pp. 29 a 57.

c) Oportunidad: para lograr un conocimiento adecuado es necesario contar con los datos o noticias en forma oportuna. La información atrasada u ocultada total o parcialmente en forma intencional provoca un falso conocimiento de la realidad.

d) La mención de la fuente de donde procede la información.

En tanto existe la posibilidad de deformación no intencional pero que afecte a alguien, los derechos de réplica y rectificación son un medio de garantizar las condiciones de objetividad.³²¹

b) *La información subjetiva.* Bajo este rubro quedan comprendidas opiniones e ideas. La opinión implica un juicio sobre una noticia, hecho o dato. Un juicio es una actitud frente a la realidad, una orientación frente al hecho. El problema aparece cuando la opinión se presenta como noticia, como un dato objetivo. Uno de los principios básicos en la emisión de informaciones supone diferenciar, en lo posible, estas dos formas que en la realidad aparecen casi siempre ligadas. Un esfuerzo de honestidad debe buscar separar estos dos tipos de información. El reto para el derecho es buscar criterios de conducta que permitan asegurar que el receptor conozca a qué tipo de información se enfrenta.

Desde el punto de vista jurídico, en principio, las opiniones pertenecen al individuo. Éste no debe ser molestado cualquiera que éstas sean, y tiene el derecho a expresarlas libremente. Cuando las opiniones dejan de ser individuales y se convierten en creencias generalizadas nos encontramos ante la opinión pública, aunque en realidad no exista opinión sino opiniones. Si respecto de las opiniones individuales existe el deber de respeto y la facultad de expresarlas, con mayor razón cuando se trate de grupos sociales jurídicamente organizados, que representen una corriente de opinión. En tal caso, éstos deben tener acceso a los medios de comunicación social.

El Estado no sólo debe respetar las opiniones, sino promover su difusión en busca de la pluralidad; requisito para una auténtica participación política. Debemos advertir que la diversidad de fuentes no es igual a pluralidad de opiniones. Por ello, una de sus condiciones es la democratización de los medios de comunicación social, que permita un real acceso de los grupos sociales a los medios de comunicación.

Las ideas anteriores nos conducen a examinar la crítica política. La política, como lugar de articulación de los conflictos y de dirección de

³²¹ Véase el punto 4.7.5 de este trabajo.

la sociedad, es un espacio que se desenvuelve entre el ser y el deber ser y, por tanto, susceptible de evaluación crítica, evaluación que debe ser comunicada socialmente. En este sentido, la crítica política es una acción de comunicación social que permite la participación del individuo en la vida social. Anularla implica un monólogo que lleva al autoritarismo y la cancelación de las libertades.

Es obvio que la crítica, en tanto juicio, supone una posición ante la realidad. Por esto, resulta mitología hablar de crítica objetiva; en todo caso debe hablarse de crítica honesta. Otro fantasma es la llamada crítica constructiva. El elemento renovador puede ser deseable como contenido del ejercicio crítico, pero nada se opone a que el aspecto evaluativo sea menospreciado. En todo caso, el diálogo alrededor de la crítica honesta es reconstructor de la realidad; los elementos de "objetividad" y "constructividad" no pueden ser exigidos como elementos de la crítica.³²²

El panorama que presenta la realidad legislativa al respecto es pobre, pues las leyes aplicativas de las constituciones en que se contiene el derecho a la información dan una regulación escasa del derecho a ejercer la crítica, que se propone como uno de los contenidos del derecho a la información. Sobre ello se afirma:

Este punto de vista de las legislaciones nacionales es inadecuado. Basta aceptar una concepción moderadamente democrática para convenir que la política es cosa de todos. El gobierno, ciertamente, es cosa de pocos; de los pocos que, de un modo u otro, son designados al servicio de la comunidad. La comunidad en todas sus partes tiene el derecho a juzgar —criticar— a aquellos que expresamente ha designado. Donde esta crítica no existe, no hay reconocimiento práctico del derecho a la participación democrática.³²³

El último eslabón que con mayor proximidad a la subjetividad vamos a estudiar son las ideas. Debemos comenzar por proponer que así como no hay objetividad pura tampoco existe subjetividad absoluta. Toda idea es representación de una realidad y supone una actitud frente al mundo que constituye.

Las ideas se agrupan y configuran ideas de vida;³²⁴ concepciones totales sobre el acontecer histórico y social. En muchas ocasiones los hom-

³²² Cfr. Desantes, *op. cit. supra*, nota 262, pp. 67 y ss.

³²³ *Idem*, p. 71.

³²⁴ Cfr. Federico Reyes Heróles, *Ensayo sobre los fundamentos políticos del Estado contemporáneo*. México, UNAM, 1982.

bres se agrupan alrededor de estas ideologías en diversas agrupaciones, partidos políticos, grupos de opinión o cualesquier otras formas que se denominen. A través de estas agrupaciones puede ejercitarse más fácilmente el derecho a informar, en cuanto a contenidos ideológicos y acciones sociales.

A veces la propagación de las ideologías adquiere la forma de propaganda, cuestión que es totalmente legítima. El peligro aparece una vez más cuando la propaganda es disfrazada de información objetiva. La propaganda ideológica, como la publicidad comercial, deben ser difundidas y recibidas como tales.

La información contenida en las ideologías construye realidad. Por ello, debe ser garantizada su difusión en un ambiente de respeto y crítica. Estos aspectos no son fáciles de conseguir en nuestros días, pues es frecuente —aun en regímenes que admiten la pluralidad de ideologías— que denominen peyorativamente como “propaganda” a la difusión de ideologías distintas a la oficial. El planteamiento del derecho a la información supone buscar creativamente el modo de garantizar y lograr un ejercicio equilibrado en la difusión y recepción de todas las formas de información de todos los interlocutores sociales, incluido el Estado

El lector habrá notado que la idea de información que manejamos se aproxima al concepto de educación, o que por lo menos existe una estrecha vinculación entre ambos. Por esta razón, y con acierto, hay quien ve en el derecho a la información una prolongación del derecho a la educación. En este sentido es posible encuadrar a la información dentro de la perspectiva amplia de la cultura. Sobre tales aspectos ampliaremos adelante cuando intentemos una sistematización de la materia del derecho a la información.

4.5. LA NATURALEZA DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Intentaremos a continuación determinar la naturaleza del derecho a la información. Para ello seguiremos la siguiente estrategia. Examinaremos, en primer término, algunas de las ideas que se dieron en México sobre la naturaleza jurídica de éste. En seguida propondremos, a grandes líneas, una teoría de lo que es un derecho subjetivo, para estar en condiciones de saber si el derecho a la información en el orden jurídico mexicano puede ser considerado como tal. Finalmente, sugerimos una alternativa para su caracterización.

4.5.1. ALGUNAS IDEAS REVISABLES

En México, la naturaleza del derecho a la información generó básicamente dos tesis. Una que lo consideró un derecho individual, y otra que lo reconoció como un derecho social. Creemos que el debate que se entabló entre estas dos corrientes se debió a la fórmula indirecta e insuficiente de la reforma, a no tener claro el contenido del derecho a la información y a una enorme ligereza en el uso de la terminología. El siguiente párrafo es buen ejemplo de los excesos retóricos a los que se llegó:

Nuestro artículo 6º constitucional, al incluir en forma irrestricta el derecho a la información garantizado por el Estado, precisa una garantía individual y social. Se faculta al hombre para buscar, procesar y transmitir información, y radica en la propia sociedad el derecho de ser informada (*sic*) por todos los medios de comunicación existentes dentro del Estado. . .³²⁵

La tesis que tuvo mayor aceptación fue la que sostuvo que el derecho a la información era un derecho o garantía social; sin embargo, tanto los diputados como aquellos que presentaron ponencia en las audiencias públicas, al igual que los autores desde la doctrina, utilizaron esta expresión con distintos sentidos. Hubo quien dijo que el derecho a la información era un derecho social, para de ahí deducir que su titular era la sociedad, cuestión que es totalmente inaceptable como explicaremos cuando estudiemos los sujetos. Otros utilizaron esta naturaleza del derecho para oponerla a la de los derechos individuales. Los más se inclinaron por entender el derecho a la información como un derecho de ciertos grupos sociales que no tienen acceso a los medios de difusión.³²⁶

En este último sentido es como la doctrina constitucional entiende el término de garantía social (mismo que utilizó el dictamen de la Cámara de Diputados). Al respecto, Jorge Carpizo explica que las garantías individuales protegen a todo hombre; en cambio, las sociales protegen al hombre como integrante del grupo social, específicamente a los grupos más débiles que históricamente se han visto oprimidos. Son los mínimos jurídicos que aseguran condiciones indispensables de subsistencia.³²⁷

³²⁵ Camposeco, *op. cit. supra*, nota 50, p. 430.

³²⁶ Véanse los puntos 3.2.1 y 3.3.1 de este trabajo.

³²⁷ Jorge Carpizo, *La Constitución mexicana de 1917*, 3a. ed., México, UNAM, 1979, p. 161.

Con mayor extensión, el doctor Héctor Fix sostiene que el derecho social puede considerarse desde dos aspectos: en una apreciación amplísima abarcaría todos los sectores jurídicos que han evolucionado de acuerdo al principio de socialización del derecho. Desde este punto de vista cubriría prácticamente todo el campo jurídico. Pero en sentido estricto, se deben considerar sólo aquellas disposiciones jurídicas nacidas con el propósito fundamental de tutelar a las clases económicamente débiles, en especial obreros y campesinos, y por extensión a todos los miembros desvalidos de la sociedad.³²⁸

Las ideas anteriores permiten sostener que en el contexto jurídico mexicano debemos entender por garantías o derechos sociales aquellas que protegen a grupos específicos dentro de la sociedad, especialmente obreros y campesinos. En este sentido no tiene por qué oponerse a las garantías individuales, puesto que tienen objetos distintos.³²⁹ Ahora bien, ¿puede sostenerse que el derecho a la información se otorga a un grupo social determinado? No lo creemos así. Hemos dicho que el derecho a la información es un derecho humano y, por tanto, se otorga en principio a todas las personas. Tan es así que todos los instrumentos internacionales de derechos humanos lo reconocen.

Aceptando la tesis de considerar el derecho a la información como un derecho humano, consideraremos la clasificación de éstos para saber si a partir de ella es posible determinar su naturaleza. Dentro del espectro de principios de clasificación existen tres, que son los mayormente aceptados. El primero toma en cuenta el sujeto titular, el segundo su naturaleza y el tercero la importancia o valor de los mismos.³³⁰ De ellos el que sirve a nuestro propósito es el segundo.

Este planteamiento distingue:

1. Los derechos de libertad individuales, también llamados derechos civiles, que son los que reconocen determinados ámbitos de acción a la autonomía de los particulares, garantizando cierta conducta frente a los demás miembros de la sociedad política y frente al mismo Estado. Incluyen una pretensión de excluir a los demás sujetos del ámbito de acción de sus titulares.

³²⁸ Héctor Fix-Zamudio, "Introducción al estudio del derecho procesal social", *Estudios procesales en memoria de Carlos Viada*, Madrid, 1965, pp. 497-526.

³²⁹ Cfr. Burgoa, *op. cit. supra*, nota 305, pp. 681 y ss.

³³⁰ Cfr. Jesús Rodríguez y R., "Los derechos humanos", *Introducción al derecho mexicano*, México, UNAM, 1981, t. I, p. 212.

2. El grupo de los derechos políticos o de participación política, a través de los cuales se reconoce y garantiza la facultad de tomar parte en la actuación o desarrollo de la potestad gubernativa.

3. Un tercer grupo de derechos humanos es el de los llamados en forma genérica derechos sociales, o más específicamente derechos económicos, sociales y culturales, cuya característica es que constituyen pretensiones que los ciudadanos, individual o colectivamente, pueden esgrimir frente a la actividad social y jurídica del Estado, es decir, implican una facultad de exigir al Estado determinadas prestaciones positivas.

Las consecuencias de aplicar este marco de clasificación al derecho a la información supone considerarlo, en primer lugar, como una libertad individual en tanto reconoce un ámbito de acción a la autonomía de los particulares. Éstos tienen la facultad de difundir e investigar información. Por otro lado, el derecho a la información permite la pretensión de los ciudadanos frente a la actividad del Estado en determinadas prestaciones positivas, por ejemplo, el acceso a la información y documentación administrativa. En este sentido sería considerado un derecho social. Resulta así que desde esta clasificación el derecho a la información tiene una doble naturaleza.

Lo anterior provoca indeterminaciones e imprecisión. El ejemplo más claro lo tenemos en México. Quienes postularon la naturaleza individual del derecho contemplaban los aspectos relacionados con las libertades de expresión, prensa o información. Por otro lado, quienes sostuvieron su naturaleza social contemplaban únicamente la posibilidad de exigir del Estado la garantía y el acceso a la información. Lo anterior, sin contar con que en nuestro contexto hablar de derechos sociales puede indicar otro sentido, que ya tuvimos oportunidad de aclarar.

Como el marco de clasificación anterior resulta insuficiente, es necesario buscar otro concepto dentro de la teoría jurídica que describa con mayor precisión la naturaleza jurídica del derecho a la información. En tanto hemos caracterizado al derecho como "facultad", encontramos en el concepto de derecho subjetivo lo que necesitamos.

Debemos advertir que este concepto ha sido objeto de controversia, y existen múltiples teorías que lo explican.³³¹ Sin tomar partido por alguna de ellas, nuestra estrategia será explicar qué son los derechos subjetivos, qué significa tener o ejercitar un derecho y cuáles sus condiciones de

³³¹ Sobre las diversas teorías véase Eduardo García Máynez, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1977, pp. 201 y ss.

existencia. Lo anterior nos permitirá verificar si el derecho a la información en el derecho mexicano puede considerarse propiamente como un derecho subjetivo.

4.5.2. LOS DERECHOS SUBJETIVOS ³³²

El punto de partida es considerar que la formulación general que suponen los enunciados sobre derechos subjetivos ³³³ es que el sujeto del derecho o derechohabiente (x), tiene derecho (D) a realizar una conducta determinada (ϕ), o sea que " x tiene derecho a ϕ " (o más simplemente " $x D \phi$ "); esto mismo se entiende si decimos que " $a x$ le es permitido ϕ ".

La idea de que la conducta que cubre el derecho es una conducta permitida, se aprecia fácilmente cuando en la fórmula general " $x D \phi$ " la expresión "derecho" se intercambia por frases que contienen el verbo "poder". Así, por ejemplo, el enunciado "Héctor tiene derecho a difundir información", puede ser sustituido por "Héctor puede difundir información".

El sujeto del derecho a quien está permitido ϕ , tiene también el derecho de omitirla. De acuerdo con lo anterior, x es libre de usar o no su derecho. En este sentido x puede tener derecho a ϕ , pero disfruta de su derecho sólo cuando efectivamente realiza dicha conducta.

Antes de la reducción de comportamientos que supone el derecho, la conducta es optativa; el sujeto se encuentra "libre" de realizarla u omitirla. Ahora bien, cabe preguntar ¿una conducta que se encuentra libre de constreñimiento constituye un derecho? La respuesta está al considerar la fuente de la permisión. " $x D \phi$ " es un enunciado cierto sólo si existe una fuente jurídica que lo establezca. Por fuente debe entenderse aquellos actos por virtud de los cuales una disposición jurídica (norma jurídica) es válida y su contenido identificado. Dicho de otro modo, " x " tiene derecho a " ϕ ", sólo si existe una norma tal que confiera un derecho en tal

³³² La exposición de los derechos subjetivos está basada en el trabajo de Rolando Tamayo y S., "The functioning of human rights in the legal system", ponencia presentada al II International World Congress of Philosophy of Law and Social Philosophy, Helsinki, agosto 14-20 de 1983.

³³³ Considérense las siguientes expresiones:

x tiene derecho a caminar por la calle.

x tiene derecho a expresar su pensamiento.

x tiene derecho a ver la televisión.

sentido. (Por el momento se pasa por alto que pueden haber otros fundamentos *no jurídicos* por los que “*x*” pretenda tener un derecho.)

Debemos tener presente que la conducta que es contenido de un derecho se encuentra estrechamente relacionada con la conducta de los demás y, en alguna medida, depende de la acción de los demás. De hecho, cuando el legislador establece una norma que otorga derechos, quiere que algo ocurra; se pretende producir una ventaja práctica sobre una persona o clase de personas a fin de que puedan realizar cierta conducta; pero al mismo tiempo implica una limitación para otros.

Aclaremos lo anterior. Una norma es el fundamento jurídico para que “*x D ø*”, pero, al mismo tiempo, es el fundamento jurídico para que cualquier otro que no sea *x* se abstenga de interferir en el derecho de “*x*”. Al mismo tiempo incluye la incapacidad de los demás para cambiar la situación “*x*”.

Ahora bien, el derecho representa una ventaja real siempre y cuando todos los demás sigan la línea de conducta de no obstruir o impedir que “*x*” haga la conducta permitida. En caso de que otro intentara, o de hecho le impidiera el uso de su derecho, *x* tiene, derivada de la norma, la facultad de exigir que realice la conducta implícita en la norma. Esta exigencia tiene el carácter de una orden y una advertencia. La advertencia consiste en que en caso de no adecuarse a la conducta debida, “*x*” puede acudir a ciertas instituciones jurídicas cuyo objetivo primordial es proteger el derecho, imponiendo al transgresor en forma coactiva el ejercicio de la conducta.

Las ideas anteriores nos dan una idea aproximada del funcionamiento y condiciones de existencia de un derecho subjetivo. Desde luego que el problema es mucho más complejo, pero por ahora es suficiente.

4.5.3. LA INFORMACIÓN COMO DERECHO SUBJETIVO DE INTERÉS PÚBLICO Y SOCIAL

Apliquemos lo anterior al problema del derecho a la información. En primer lugar debe existir una norma tal que lo establezca. Ésta es, en principio, el artículo 6º constitucional y los artículos 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

Esta norma establece, en favor de cualquier persona, el derecho de difundir, investigar y recibir información. Estas tres facultades son las conductas permitidas. El sujeto del derecho tiene también el derecho de omitirlas.

Para hacer efectivo el derecho en caso de violación es necesario contar con un instrumento procesal. En nuestro derecho éste es, en principio, el juicio de amparo, aunque la complejidad de esta institución le reste eficacia protectora.³³⁴ Sobre ello volveremos al tratar la protección procesal del derecho a la información.

Estas dos condiciones nos permiten hablar, en principio, del derecho a la información como un derecho subjetivo. Ahora bien, hay que advertir que en tanto el derecho a la información es un precepto constitucional, sus consecuencias permean todo el orden jurídico. La consecuencia de lo anterior es que, para su ejercicio práctico, es necesaria una reglamentación que complete la norma constitucional precisando las conductas permitidas y los sujetos que pudieran quedar obligados. Por otro lado, el amparo da una protección genérica, pero son también necesarios procedimientos específicos para la protección del derecho.³³⁵

Una parte importante de la doctrina divide los derechos subjetivos en públicos y privados. El derecho es subjetivo público cuando se refiere a una relación Estado-individuo. Es la suma de facultades que tiene un particular frente al poder público y significa básicamente una limitación que el Estado se impone a sí mismo, y deja un ámbito de libertad a los particulares que se suponen iguales.³³⁶ El deber del Estado consiste en no intervenir, y hacerlo únicamente a petición de parte, para protección en caso de violación.

Esta división de derechos subjetivos debe entenderse en el contexto de la doctrina del Estado liberal, misma que ha sido rebasada por nuevos planteamientos, según los cuales el Estado no sólo tiene un deber de abstención, sino debe asumir una conducta activa para hacer efectivo el ejercicio de los derechos, estableciendo las condiciones y medios necesarios para que los grupos con menores posibilidades puedan gozar de ellos.

³³⁴ Véase el punto 4.9 de este trabajo.

³³⁵ *Ibidem*.

³³⁶ En este aspecto es clásica la tesis de Jellinek que distingue tres clases de facultades en materia de derechos subjetivos públicos: a) derechos de libertad; b) derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del Estado en provecho de intereses individuales, y c) derechos políticos. Véase García Máynez. *op. cit. supra*, nota 322.

Por esta razón la clasificación del derecho a la información como derecho subjetivo público es insuficiente, pues aquél reclama en forma importante la intervención estatal. Es necesario acudir a otras categorías que permitan caracterizarlos con mayor precisión. Hemos pensado que éstas son las de interés público e interés social.

En derecho positivo mexicano el concepto de interés público encuentra su fundamento en el artículo 27 constitucional, mismo que otorga a la nación la propiedad originaria de tierras y aguas, facultándola, en consecuencia, a imponer las modalidades que dicte el interés público. Esto implica, por tanto, el poder disponer de los bienes para ponerlos al servicio de toda la comunidad, sin exclusión de nadie. En este sentido, las causales de expropiación de la Ley de Expropiaciones.

Del mismo artículo 27 se desprende el concepto de interés social. Aquí se trata de modalidades a la propiedad para poner los bienes a favor de los grupos mayoritarios de la sociedad que se encuentran en condiciones de desigualdad. Estos bienes se ponen a su disposición con exclusión de todos los demás. Tal es, por ejemplo, el caso de los ejidos. El interés social se manifiesta cuando se pretende satisfacer una necesidad de estos grupos mayoritarios, solucionar un problema o mejorar sus condiciones de vida.³³⁷

La información tendrá este carácter de interés público y social, porque el derecho a la información faculta a realizar las conductas permitidas, en primera instancia, a todos los miembros de la comunidad; pero en caso de conflicto con el interés privado prevalece siempre el interés público. Por otro lado, en tanto los miembros de los grupos mayoritarios no puedan ejercitarlo y para que disfruten de él en forma efectiva puede declararse interés social, para ciertas modalidades de su ejercicio.

Podemos concluir proponiendo la hipótesis de considerar al derecho a la información como un derecho subjetivo público de interés público y social. Como hipótesis, está sujeta a reformulación.

³³⁷ Cfr. Burgoa, *op. cit. supra*, nota 305, p. 699.