

CAPÍTULO IV

HACIA UNA DELIMITACIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

4.6. <i>Los sujetos del derecho a la información</i>	173
4.7. <i>La materia del derecho a la información</i>	176
4.7.1. Los bienes del derecho a la información	177
4.7.2. Los deberes informativos del Estado	178
4.7.3. Los aspectos educativos y culturales	182
4.7.4. Los aspectos políticos	184
4.7.5. Los medios de comunicación	186
4.7.6. Los sujetos informativos	190
4.7.7. La publicidad	193
4.8. <i>Los límites del derecho a la información</i>	194
4.8.1. Límites en razón del interés y seguridad nacional	195
4.8.2. Límites por razones de interés social	196
4.8.3. Límites para protección de la persona humana	199
4.9. <i>La protección procesal del derecho a la información</i>	202

4.6. LOS SUJETOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Consideraremos el problema de los sujetos del derecho a la información. Esta cuestión es importante, pues en la medida que se determinen es posible saber quién está legitimado para hacerlo valer a través de los procedimientos judiciales o administrativos.

El punto de partida es el artículo primero de la Constitución Política de México, que otorga las garantías a todo individuo. Por su parte, el artículo primero de la Convención Americana de Derechos Humanos obliga a los Estados parte, México entre ellos según hemos dicho,³³⁸ a respetar y garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades a toda persona sujeta a su jurisdicción.

A partir de lo anterior, es posible sostener que el sujeto del derecho a la información es, en principio, cualquier persona, tanto nacional como extranjera. El derecho reconoce distintos tipos de personas, las físicas y las morales, también denominadas jurídicas, entre las que se cuentan las sociedades civiles y mercantiles, los sindicatos, las asociaciones y partidos políticos, las corporaciones de carácter público, las instituciones educativas y culturales, el Municipio, el Estado.³³⁹ A éstas, mediante una ficción jurídica, se les reconoce personalidad y pueden ser centros de imputación de derechos y obligaciones.

En tanto que lo que se predica de los sujetos en cuanto personas físicas, es predicable de las personas morales, es posible hablar, como lo hace Desantes, de un sujeto universal del derecho a la información.³⁴⁰ Esto es importante a nivel internacional, en cuyo ámbito los sujetos más importantes son los Estados y los organismos internacionales.

Por otro lado, en tanto las personas no presentan igualdad en sentido liberal, el carácter de interés público y social que hemos propuesto para el derecho a la información, permite que el Estado pueda imponer modalidades a su ejercicio con el fin de que todos los miembros de la sociedad, en especial los grupos desprotegidos, puedan ejercerlo efectivamente.

La determinación de los sujetos del derecho a la información no presenta así mayores problemas; sin embargo, esta cuestión ha sido oscurecida, pues en las sesiones de la Cámara de Diputados y en algunas po-

³³⁸ Véase el punto 3.4 de este trabajo.

³³⁹ Cfr. artículo 25 del Código Civil del Distrito Federal.

³⁴⁰ Cfr. Desantes, *op. cit. supra*, nota 262, p. 36.

nencias presentadas en las Audiencias Públicas se dijo que el titular del derecho a la información era la sociedad. Baste recordar la intervención del diputado Eduardo Andrade, quien dijo que "...era un derecho público colectivo, del que el titular, era toda la sociedad".³⁴¹

Esta tesis no es aceptable. No es válido hablar de "derechos de la sociedad", pues resulta una enorme imprecisión en el momento de determinar quién está legitimado para hacerlo valer. La idea de que la sociedad sea titular del derecho a la información puede ser incluso peligrosa, pues habría quien podría deducir el ejercicio del derecho exclusivamente a través del Estado, cuando en muchas ocasiones hay que hacerlo contra éste.³⁴² Por otro lado, baste señalar que la sociedad no es una persona jurídica.

Establecido que en principio el sujeto del derecho es cualquier persona, el siguiente paso es determinar a quién corresponden, y en qué medida, las facultades y obligaciones. Quién ejerce el derecho y ante quién. Este punto es quizá el más complejo, pues además de la laguna legislativa, el proceso informativo presenta características que nos obligan a hacer un par de consideraciones.

Hemos dicho que el derecho comprende tres facultades: investigar, difundir y recibir información. El ejercicio de éstas hace que los sujetos queden en una teórica posición activa (investigar, difundir) o pasiva (recibir), que se manifiestan en dos posibilidades jurídicas distintas. En la primera se exige una abstención (no hacer) y en la segunda una prestación (dar o hacer).

Como hemos explicado, el proceso informativo es esencialmente dinámico. Esto hace que la situación de actividad o pasividad no sea sino una diferencia relativa de posición en un momento determinado. Hasta el sujeto más activo es, en algún momento, pasivo y viceversa. Lo anterior hace que la situación activa o pasiva del sujeto no signifique una diferencia en el ejercicio del derecho. Propongamos unos ejemplos que nos aclaren lo anterior.

Supongamos que una persona, física o moral, acude a una dependencia gubernamental en busca de información. La oficina, si está obligada, debe proporcionársela. Pocos días después la misma dependencia puede

³⁴¹ Comisión Federal Electoral, *Reforma Política*, México, 1978, t. III, pp. 43-48.

³⁴² Cfr. José Barragán, *Derecho de la comunicación y la información*, México, UNAM, 1981, p. 24. En este sentido se debe hablar, en todo caso, de derechos de los grupos que integran la sociedad.

acudir al particular para que, a través de un censo, le informe sobre su actividad. El particular está en este caso obligado a proporcionarla. En el primer caso el particular está en posición activa y el Estado en la pasiva, situación que se invierte después, pero ambas derivadas del mismo derecho.

Propongamos otro ejemplo en que intervenga un medio de comunicación. En éste el público, cualquier persona, está en posición pasiva (de receptor) y el medio (como transmisor) en la activa. Supongamos que el medio atribuye a la persona declaraciones que ésta nunca realizó. En este momento ésta puede, a través de los procedimientos conducentes, exigir la rectificación de la información transmitida. Días después la persona que fue afectada puede hacer declaraciones inexactas o falsas sobre cierta conducta del medio. En tal caso, éste puede pedir a la persona que las rectifique. De nuevo tenemos una inversión de los términos.

Lo anterior podría parecer banal si no fuera porque hay quienes, a partir de una comprensión limitada del derecho a la información, piensan en éste sólo como un estatuto de los profesionales de la información, de las empresas informativas o de los medios de comunicación. Esta concepción es parcial, pues como hemos dicho, el derecho se establece a favor de cualquier persona, sin menoscabo de que haya quienes lo ejercen con mayor frecuencia.

Tenemos así que los sujetos titulares del derecho a la información tienen una situación dual que los hace, a la vez, sujetos activos y pasivos, emisores y receptores, facultados y obligados. La legitimidad para ejercer el derecho se determinará de acuerdo a la situación particular que haga nacer la relación jurídica. Lo anterior hace subrayar la necesidad de reglamentar la materia para que estas situaciones queden establecidas con precisión y, por otro lado, nos lleva a tratar la materia del derecho a la información.

Antes de entrar en el estudio de este punto, es necesario anotar que la realidad informativa contrasta con la idea de titularidad universal del derecho. Las discriminaciones son evidentes, baste mencionar que, en el estado actual de cosas, el acceso a los medios requiere de grandes sumas de dinero, que las legislaciones reconocen el derecho a favor de unos pocos, cuando no favorecen el monopolio. En el mismo plano internacional la minusvaloración del Estado como sujeto informativo hace que los Estados más fuertes anulen el derecho de los más débiles. Por todo esto, la consideración del sujeto universal no es mera cuestión teó-

rica, sino que tiene repercusiones inmediatas que buscan un cambio en el desolador panorama informativo.

4.7. LA MATERIA DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Puede parecer simpleza decir que la materia del derecho a la información es la misma información. Sin embargo, hemos insistido que el término es equívoco y es necesario determinar su alcance. En principio, el concepto de información que adoptamos tiene un espectro amplio. Comprende tanto los procedimientos (acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir), los tipos (hechos, noticias, datos opiniones ideas), los ámbitos (individual, colectivo, nacional e internacional) y las funciones (entender las situaciones para estar en condiciones de actuar).

De lo anterior es fácil deducir el gran ámbito de incidencia que tiene el derecho a la información. Éste afecta todo el orden jurídico en materia de información, permitiendo unificar las normas que se encuentran dispersas bajo principios uniformes, y cuando no las hay, crearlas.³⁴³

Sistematizar la materia no es sencillo, tanto por su extensión cuanto por las interrelaciones que existen entre los sujetos, los medios, las fuentes y las funciones de la información.³⁴⁴ A continuación presentamos un intento de sistematizar los aspectos que comprende y afecta el derecho a la información. Por la amplitud del tema, únicamente señalamos las ideas que nos parecen básicas en cada punto.

Hay que advertir que varios de los aspectos que señalaremos podrán tener una relación difusa y lejana en el derecho a la información. Esto es cierto, lo que sucede es que no se busca abarcarlos todos como objetos directos y principales del derecho, sino sólo resaltar los aspectos relacionados con nuestro tema de estudio.

³⁴³ La amplitud de la materia ha hecho concebir a algunos autores el concepto de derecho de la información, como ordenamiento jurídico objetivo que reconoce y protege el derecho a la información como derecho humano (Desantes; ver punto 4.3.3, III); la parte del ordenamiento jurídico que tiene por objeto la regulación institucional de la información (Gómez-Reyno; ver 4.3.3, VII); y el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto de tutela, reglamentación y delimitación del derecho a obtener y difundir ideas y opiniones y hechos noticiables (Fernández Areal; ver 4.3.3, núm. XI).

³⁴⁴ José María Desantes propone que para efectos de estudio, y con el propósito de abarcar la totalidad de la materia, un cuadro de doble entrada, en uno de cuyos ejes estarían los elementos del proceso informativo, y en el otro cada uno de los medios de información. Cada uno de los puntos de intersección, más una entrada diagonal, supone contemplar el campo completo de la materia del derecho. En la práctica esta proposición tiene problemas. Cfr. Desantes, *op. cit. supra*, nota 241, p. 40.

Comenzaremos por señalar los principios generales en que el derecho debe tratar a la información, y enumeraremos después los intereses jurídicos de la materia. Posteriormente trataremos algunos de los aspectos divididos en grandes rubros arbitrarios, pero que intentan dar cuenta de los aspectos que son afectados por el derecho a la información.

4.7.1. LOS BIENES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

La información que comprende el derecho es toda aquella que, incorporada a un mensaje, tenga un carácter público y sea de interés general o social.

Quedan comprendidos como información todos aquellos datos, hechos, noticias, opiniones e ideas que puedan ser difundidos, recibidos, investigados, acopiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema a través del cual se genere una multiplicación de los mensajes.

La información debe ser considerada como un bien social y no una mercancía, por lo que, en cualquier caso, el interés mercantil o privado quedan subordinados al interés público y social.

La información buscará exponer la realidad y problemática sociales en todos los ámbitos.

Los intereses protegidos, en una enumeración no limitativa, son:

a) la soberanía nacional, sobre todo en relación con los aspectos en que tecnología o intereses extranjeros, en materia de información, puedan afectar la identidad y valores nacionales;

b) la dignidad de la persona humana, incluyendo la intimidad individual y familiar;

c) el respeto a la Constitución, las leyes y derechos de los demás;

d) la promoción educativa, cultural y política de la persona;

e) el desarrollo integral de la infancia y la juventud;

f) la distribución equitativa y equilibrada de la riqueza;

g) el fomento a la solidaridad nacional e internacional;

h) el respeto a los valores regionales, nacionales e internacionales;

i) el acceso de grupos y organizaciones políticas y sociales en los medios, técnicas y estructuras de la comunicación.

4.7.2. LOS DEBERES INFORMATIVOS DE ESTADO

Examinaremos en primer lugar al Estado como sujeto informativo en su doble carácter de emisor y receptor. En la actualidad, el Estado es una de las mayores fuentes de información; pero al mismo tiempo requiere —para realizar sus funciones— de una gran cantidad de ella.³⁴⁵ Su realidad como sujeto informativo se manifiesta en múltiples aspectos que suponen facultades y obligaciones frente a otros sujetos informativos. Algunas de éstas son de vieja tradición, tales como el derecho de petición; otras, apenas comienzan a estructurarse. A continuación presentamos algunas ideas que intentan dar una visión de la complejidad del panorama.

En su actividad diaria el Estado genera información, misma que tiene el carácter de pública e implica, por lo tanto, el interés de la sociedad por conocerla. Desde la perspectiva del derecho a la información, lo anterior supone que el Estado está obligado a comunicar sus actividades y el impacto que ello produce en la sociedad. Existe también el derecho de los miembros de la comunidad al libre y oportuno acceso a esta información.

Respecto del primero de tales aspectos, el Estado debe instrumentar las estructuras que permiten la difusión de la información oficial, ya sea a través de oficinas de información en las distintas dependencias de la administración pública; o bien, a través de los medios de información del mismo Estado, e incluso por información pagada en los medios de información comerciales. Respecto de este último punto es indispensable una regulación precisa que determine la forma, cantidad y modo de seleccionar los medios en los cuales se difundirán este tipo de informaciones; lo anterior para evitar arbitrariedad y corrupción en la distribución de los recursos públicos en órganos informativos. Dichos mecanismos de selección y distribución deben ser, asimismo, objeto de publicaciones periódicas.

El Estado debe contar con una política de comunicación que coordine la actividad y el contenido de los mensajes que emita. Deben diferenciarse las noticias y los hechos de la actividad estatal, de la justificación, visión y sentido de la misma.

³⁴⁵ Véase el punto 2.2 de este trabajo.

Aun contando con la existencia de estructuras administrativas especializadas, en principio, cualquier funcionario debe tener facultades para proporcionar información sobre la materia que le compete. Esto se convierte en obligación, e implica la determinación de responsabilidades, en caso de que se niegue a proporcionarla, o lo haga en forma incompleta o falsa. El principio general admite excepciones, por lo que no existe obligación respecto a información reservada, así como de materias y actividades que no son de su competencia.³⁴⁶

El medio tradicional con que el Estado ha contado para informar de las disposiciones legales, es el periódico oficial. La importancia que tiene la publicación de las disposiciones legales es tal que su vigencia depende de aquélla. A pesar de esto, la deficiente estructura misma del periódico oficial, y en muchas ocasiones la ineficacia de su organización y distribución, hacen de éste un instrumento insuficiente. Ello hace necesario proponer nuevos modelos y estructuras para que logre, en forma eficaz, sus fines de publicidad y difusión de la información legislativa.

Un aspecto que es materia de frecuentes debates, es si el Estado puede y debe manejar directamente medios de comunicación masiva, y agencias informativas y de publicidad. A reserva de tratar este problema con amplitud, podemos adelantar que la respuesta es afirmativa. Lo anterior no significa que el manejo de estos medios se dé fuera de los principios generales en la materia. Por el contrario, tienen una responsabilidad especial, pues si bien pueden ser medios idóneos para difusión de información oficial la programación y actividades deben responder con amplitud a los intereses sociales, propiciar el acceso de los grupos sociales y fomentar las manifestaciones culturales nacionales.

a) Acceso a documentos administrativos

El derecho al acceso de documentos administrativos es otra de las manifestaciones del derecho a la información. Durante varios años, los países mantuvieron el principio del secreto de la información administrativa. El Ejecutivo podía, a discreción, mantener en secreto cualquier documento o información. Ello permitía ocultar errores, proteger intereses partidarios y aun prácticas ilegales. Durante los últimos años tal si-

³⁴⁶ Cfr. Charles Fourier, *La liberté d'opinion du fonctionnaire; essais de droits public comparé*, París, LGDJ, 1957.

tuación se ha modificado y, en principio, toda información debe estar a disposición del público, con excepción de aquella que expresamente y por mandato de ley sea considerada "secreta".

El problema del acceso a los documentos administrativos ha sido especialmente tratado por la legislación, jurisprudencia y doctrina, tanto americana como europea. En Estados Unidos desde 1946 las relaciones administración-administrados se rige por un procedimiento contradictorio. El 4 de julio de 1966 se expidió la *Freedom of Information Act* que establecía y regulaba en forma expresa el libre acceso de los ciudadanos a los documentos oficiales. Este documento fue reformado en 1974. Junto a lo anterior, la actividad de la Suprema Corte ha desarrollado y delimitado estos aspectos, con especial atención a la actividad de la prensa.³⁴⁷

En los países europeos son muchos los que cuentan con códigos de procedimientos administrativos o leyes especiales, que establecen este derecho con toda precisión. Tal es el caso de Suecia, Finlandia (1951), Dinamarca (1970), Noruega (1970), República Federal de Alemania (1976), Francia (1979), Holanda (1978) y muy recientemente algunas provincias de Canadá (1980).³⁴⁸

Contra la práctica del acceso a los documentos, hay quien sostiene que ésta provoca la paralización del gobierno. La experiencia en la aplicación de estas leyes demuestra lo contrario, aunque no es sencillo luchar contra la tradición del silencio, sobre todo cuando se afectan intereses. Basta recordar el caso Watergate en Estados Unidos.

La misma experiencia ha demostrado que cualquier ley que pretenda regular estos aspectos, debe contener los siguientes principios fundamentales:³⁴⁹

- a) En la administración del gobierno declarar el principio general de la apertura al público, siendo el secreto la excepción.
- b) Facilitar el acceso a la documentación, no limitando peticiones

³⁴⁷ Véase "The rights of the public and the press to gather information", *Harvard Law Review*, vol. 87, núm. 7, may 1974; Luise Mc Murray, "Freedom of information Act: 1974 ammended time provision interpreted", en *University of Miami Law Review*, vol. 32, núm. 1, dic., 1977. Ver anexo 2.

³⁴⁸ Cfr. Donal Rowat, "Las nuevas y proyectadas leyes sobre acceso a los documentos oficiales", *Revista de Derecho Público*, Caracas, núm. 9, enero-marzo, 1982; Manuel Álvarez Rico, "El derecho de acceso a los documentos administrativos", *Documentación Administrativa*, Madrid, núm. 183, julio-septiembre, 1979. Ver anexo 2.

³⁴⁹ Cfr. Rowat, *op. cit. supra*; Lemmasurrier, *op. cit. supra*, nota 295; Monique Lions, "Notas sobre la legislación francesa relativa al derecho a la información de los administrados", *Boletín de Derecho Comparado*, núm. 44, mayo-agosto, 1982. Ver anexo 2.

de documentos específicos. Las limitaciones en razón a la protección de la vida privada deben estar bien determinadas.

c) Exigir registros públicos de todos los documentos y tasas moderadas en la obtención de copias. En peticiones para fines públicos las copias deben ser gratuitas.

d) Incluir un listado de los documentos que se deben mantener secretos, durante cuánto tiempo y exigir que las secciones no secretas sean divulgadas.

e) Establecer procedimientos administrativos en caso de negación del acceso, así como sanciones en caso de incumplimiento.

f) Establecer procesos contencioso-administrativos, con posibilidad de recuperar los gastos si el solicitante gana.

En México no tenemos experiencia en el acceso a la documentación pública. Por el contrario, la tendencia es al secreto, las órdenes verbales, la destrucción de documentos y archivos, la obtención de información mediante sobornos, etcétera. Esta situación debe modificarse, buscando superar el silencio y encontrar el diálogo para lograr una sociedad más comunicativa.

b) *El derecho de petición*

Aspecto que tiene estrecha relación con el anterior es el del derecho de petición. De larga tradición, supuso durante mucho tiempo la única posibilidad del ciudadano de obtener información y comunicarse con la autoridad.³⁵⁰ En nuestro país, aunque consagrado constitucionalmente, el hecho de que la autoridad sólo esté obligada a contestar en "breve término" lo ha hecho nugatorio en la práctica.³⁵¹

Resulta indispensable así la regulación de este derecho dentro del marco que supone el derecho a la información. Es interesante en este sentido la ley española del derecho de petición de 1960³⁵² que, aunque expedida en la época franquista, es un intento importante por determinar los sujetos, el procedimiento y el tipo de acuerdo que debe recaer sobre la petición.

La regulación que abarque este aspecto debe determinar los plazos

³⁵⁰ Barragán, *op. cit. supra*, nota 342, p. 40 y ss.

³⁵¹ Cfr. Burgoa, *op. cit. supra*, nota 305, pp. 372 y ss.

³⁵² Publicada en el *Boletín Oficial*, 23 de diciembre de 1960.

de respuesta, los tipos de petición, el tipo de respuesta que debe recaer y sus consecuencias jurídicas, así como las sanciones al infractor. Lo anterior para dar una efectividad real al derecho.

c) Información estadística

El último aspecto de este apartado es la información estadística. Esta materia es presupuesto básico para la toma de decisiones, por lo que su importancia es fundamental. Comprende todos los datos recabados por el Estado a través de la función censal, en muestreos u otras técnicas de captación de información.

En principio, los particulares tienen el deber de proporcionar la información que se les requiera en forma exacta y completa. Por su parte el Estado, una vez que la ha procesado, debe ponerla a disposición del público en forma oportuna y completa. En nuestro país hay algunos principios legislativos en la materia. La ley de información estadística y geográfica y su reglamento son el principio de una legislación que debiera ser revisada bajo los principios del derecho a la información.³⁵³ Algunos de los cuales deben admitir la verificación de los datos y la crítica sobre los procedimientos para su obtención.

4.7.3. LOS ASPECTOS EDUCATIVOS Y CULTURALES

Hemos dicho que existe una estrecha vinculación entre información, educación y cultura.³⁵⁴ Desde el punto de vista del derecho a la información supone el acceso a la educación y la cultura. En este sentido la concepción de René Malheau, quien veía en este derecho la prolongación natural del derecho a la educación.³⁵⁵

Como un primer aspecto nos referiremos a la libertad de creación literaria, artística, técnica y científica. Ésta supone tanto el fomento de las condiciones de producción como la difusión de las obras artísticas y culturales. Lo anterior implica el acceso de los grandes núcleos de población a los espectáculos artísticos y culturales, que se logra fundamental-

³⁵³ Publicados en el D.O. el 30-12-80 y 03-11-82, respectivamente.

³⁵⁴ Véase el punto 2.3 de este trabajo.

³⁵⁵ Véase el punto 4.3.3, núm. XIII, de este trabajo.

mente a través del Estado, quien debe brindar dichos actos en forma general, con calidad, y tratando de guardar un equilibrio entre la producción universal y la nacional y aun regional. Se busca reforzar los valores, historia e identidad de cada grupo y región.

Un segundo punto es la libertad de cátedra e investigación; aspecto que ha sido incorporado constitucionalmente en México, República Federal de Alemania y España entre otros países,³⁵⁶ e implica el máximo respeto por la difusión de los conocimientos. Coartar esta libertad, como desgraciadamente acontece en algunos países del continente, es volver al tiempo de la censura que intenta, inútilmente por fortuna, evitar la ampliación de los horizontes y posibilidades de la persona en sus posibilidades de desarrollo y crecimiento.

Aspecto relacionado con los anteriores es la materia de derechos de autor que, aunque tratada ampliamente por la doctrina, supone la revisión de algunos de sus principios tradicionales que se ven afectados por el derecho a la información. Entre éstos destaca revisar la idea propietarista de este derecho, pues el nuevo enfoque pone de relieve que no sólo se debe contemplar el aspecto del autor-difusor (editor, productor o empresario), sino se debe tener en cuenta al público como uno de los sujetos del derecho.³⁵⁷

El lenguaje recibe también la protección del derecho a la información ya que, como medio y bien de la comunicación, requiere de la protección jurídica a fin de evitar su deformación y su desaparición, esto último especialmente respecto de los grupos étnicos. Debe aclararse que lo anterior no responde a una visión que ve en el lenguaje algo hecho e inamovible. Éste es por naturaleza dinámico, se hace y transforma día con día. Lo que se trata es de proteger su riqueza y poner al público en aptitud de utilizar con todas sus posibilidades este medio de comunicación. Un lenguaje deformado y reducido a niveles elementales, atenta contra la dignidad y desarrollo de la persona.

Idea cercana a la anterior es el derecho que tienen los grupos indígenas a conservar, recibir y difundir información en su propio idioma. La enseñanza del español como idioma oficial, si bien necesaria, debe ser respetuosa de los bienes culturales de estos grupos. No se debe ais-

³⁵⁶ En México véase el artículo 3º de la Constitución; para los otros países el punto 4.3.2, núms. I y IV de este trabajo.

³⁵⁷ Cfr. J. M. Desantes, "El derecho de autor como derecho a la información", *La información como derecho*, op. cit. *supra*, nota 262, pp. 94 y ss.

larlos, sino promoverlos desde su identidad; darles la posibilidad de que difundan sus valores, tradiciones y producciones. Debe recibir, asimismo, información en su propio idioma y con el máximo respeto a su idiosincrasia. La integración debe darse desde el intercambio y el respeto, no por vía de la imposición y la destrucción.

El acceso a las fuentes de información es otro de los renglones relacionados con la educación y la información. La biblioteca, el archivo, el registro público y los bancos de datos son centros de información, estructuras necesarias para el ejercicio del derecho a la información.

Estas unidades deben tener carácter público; ser centros de custodia, conservación y difusión de la cultura; y contar con los elementos humanos, técnicos y administrativos para que presten en forma eficaz sus servicios, los cuales deben ser gratuitos y en algún caso cobrar sólo lo necesario para cubrir su costo de operación.³⁵⁸

La realidad es triste en esta materia, ya que nuestros archivos y bibliotecas son, además de insuficientes, deficientes en sus servicios; no cuentan con recursos económicos, técnicos ni humanos; existen pérdidas importantes de material, cuando no su destrucción por deficiente conservación; los robos son frecuentes; las disposiciones normativas, cuando las hay, son inobservadas, etcétera. El panorama es deplorable y debiera modificarse.

Asunto especial es el relativo a la creación y operación de bancos de datos particulares. La tecnología moderna permite con relativa facilidad instalar bancos de información de todo tipo. La inexistencia de regulación en la materia permite su establecimiento sin control ni registro alguno de su existencia, contenido de sus archivos, forma de operarlos y propósitos para los que sirven, que no siempre coinciden con los del interés general. Es indispensable que pronto se regulen estos aspectos, ya que el mismo carácter social de la información hace que puedan existir modalidades en su uso, operación y establecimiento.

4.7.4. LOS ASPECTOS POLÍTICOS

Hemos insistido en la necesidad de información política como requisito indispensable para la democracia. Por esta razón la difusión y recep-

³⁵⁸ Cfr. Antonin R. Rous, "Reglamentation de systéme unique de bibliothèques", *Bulletin de Droit Tchécoslovaque*, año 36, núm. 1-2, 1980.

ción de opiniones, ideologías y de crítica política debe garantizarse ampliamente a través de la realización libre de reuniones, mítines y actos políticos, así como el acceso de los partidos, asociaciones políticas y grupos sociales en general a los medios de difusión masiva.

En nuestro país estos aspectos están regulados en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE). Creemos, sin embargo, que esta legislación, a pesar de ser un buen principio, es aún susceptible de mejorarse y completarse. Creemos que el acceso a los medios y los recursos destinados a órganos informativos debe ampliarse y alcanzar a las asociaciones políticas y aun a grupos sociales. Desde luego que esto entraña dificultades prácticas debido a limitaciones técnicas. Al respecto, resulta interesante la parte relativa de la Constitución española cuando se refiere a grupos sociales y políticos significativos. Se trata con esto evitar que grupos notoriamente minoritarios, y aun individuos, puedan ocupar tiempo que corresponde a sectores que sí son representativos de corrientes de opinión.³⁵⁹

La importancia de la información política es más significativa en los períodos electorales. En un amplio estudio, Rafael Díaz Arias expone el régimen comparado de la propaganda electoral.³⁶⁰ De su estudio, se desprende que es necesario que la legislación no se ocupe sólo de las cuestiones ideológicas, sino también de todos los aspectos que impliquen la modificación o la realización de determinadas pautas de conducta. Entre éstas se cuentan actividades publicitarias y promocionales, relaciones públicas, origen de los fondos y destino que se les da, etcétera.³⁶¹

Otro principio que debe vigilarse es el de la igualdad de oportunidades, impidiendo que ciertos partidos concentren el uso de la propaganda electoral. Esta igualdad puede conseguirse asignando un mínimo de recursos a ciertos partidos, así como limitando los de otros.

Otro aspecto es la regulación de la publicación de encuestas de opinión pública relativas a cuestiones electorales, sobre todo pocos días antes de las votaciones. Este tipo de publicaciones pueden, si bien en forma relativa, modificar el rumbo de las elecciones. Por esta razón, países como España y Francia han optado por prohibir su difusión en ciertos períodos. Por todo ello creemos que es necesario incorporar a nuestra legislación electoral los aspectos que hemos mencionado.

³⁵⁹ Cfr. Terrón Montero, *op. cit. supra*, nota 258, p. 227.

³⁶⁰ Cfr. Rafael Díaz Arias, "Aproximación al régimen jurídico de la propaganda electoral", *Persona y Derecho*, Pamplona, 1978, vol. V, pp. 261 y ss.

³⁶¹ *Idem*, pp. 281 y ss.

4.7.5. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Abordaremos uno de los aspectos más difíciles y controvertidos. La regulación y principios de operación de los medios de comunicación social, en los aspectos referidos a la difusión de informaciones. Debemos aclarar que nos referimos a los medios de comunicación sociales, masiva o colectiva (prensa, radio, televisión, cine, satélites, etcétera), ya que es fácil confundirlos con los medios de comunicación en general, que no siempre tienen el carácter de los primeros. Basta poner como ejemplo al lenguaje, el teléfono o el telégrafo.

En tanto los distintos medios ofrecen problemas diferentes, nos referimos en primer lugar a los medios que utilicen ondas radioeléctricas a través del espacio (radio, televisión, satélites, medios telemáticos, etcétera) y después a los medios impresos.

Respecto de los primeros, hemos señalado que la legislación ha actuado con retraso en este campo, aunque no por ello ha dejado de regular estos aspectos, si bien en muchas ocasiones enfatizando los aspectos técnicos. Hasta hace relativamente poco tiempo, los aspectos relacionados con la información comenzaron a ser contemplados por las legislaciones. El campo que ofrece el derecho comparado en este aspecto es muy amplio y existe abundante bibliografía.³⁶²

Un primer problema es conceptualizar jurídicamente a los medios de comunicación social. Un intento de definición los considera como todos los instrumentos y sistemas de producción, almacenamiento, emisión, transmisión de mensajes.³⁶³ Estos medios forman parte del patrimonio cultural de la humanidad y deben ser considerados de interés público social.

En derecho comparado encontramos básicamente cuatro sistemas de operación de los medios de comunicación social:³⁶⁴

- a) El monopolio estatal directo;
- b) La corporación pública;

³⁶² El enfoque desde el cual se estudia a los medios es muy variado. Para darse una idea remitimos al apéndice bibliográfico en donde damos cuenta de gran cantidad de estudios, tanto jurídicos como desde otras disciplinas de esta materia.

³⁶³ El concepto está tomado del anteproyecto de Ley de Comunicación Social de la Presidencia de la República. Cfr. el punto 3.3.4 de este trabajo.

³⁶⁴ Cfr. Desantes, *op. cit. supra*, nota 269, pp. 72 y ss.; Allan R. Brewer Carías, "Limitaciones a la libertad de información en el derecho comparado", *Revista de la Facultad de Derecho de Venezuela*, núm. 47, 1970.

- c) Privado por concesión o licencia, y
- d) El régimen mixto.

En México se ha adoptado el régimen mixto, con predominio de la concesión a particulares para estaciones comerciales y licencia en caso de estaciones culturales, las cuales no abundan.³⁶⁵ Por otra parte, en la mayoría de los países europeos el servicio de radio y televisión se considera servicio público, cosa que no sucede en México, debido fundamentalmente a cuestiones políticas.

a) *El acceso a los medios*

Frente a los medios de comunicación social se plantean dos problemas fundamentales. El primero se refiere a la intervención estatal. Ciertas corrientes suponen que ésta implica automáticamente la negación de la libertad. Esto no sucede así, particularmente si se establecen los mecanismos necesarios que reduzcan al mínimo la influencia política e ideológica de los gobiernos, y aseguren la participación de todos los grupos sociales con posibilidades de expresión a través del medio.³⁶⁶ El problema de la intervención estatal tiene aspectos diversos según la realidad del país de que se trate, y supone principios de solución distintos en cada uno para alcanzar los principios de pluralidad y libertad.

El segundo aspecto, quizá más complejo y delicado, es el acceso del público a los medios. No obstante su gran poder de difusión y penetración, el acceso a ellos es limitado en razón de sus características técnicas. Esto plantea la necesidad de que los mensajes que se transmitan a través de ellos sean representativos de la pluralidad, intereses y realidad social. La pregunta es ¿cómo garantizar el acceso de los grupos políticos y sociales a los medios, o al menos de su pensamiento y concepciones? Las soluciones han sido diversas según el régimen de los medios y el país. Los resultados también son diversos.

En nuestro país se han propuesto, desde distintas perspectivas, planteamientos diversos que buscan de la democratización y pluralidad. Señalaremos, entre otros, el de limitar la concesión comercial y promover el establecimiento de estaciones de tipo cultural, fundamentalmente a

³⁶⁵ Cfr. Raúl Cremoux, *La legislación mexicana de radio y televisión*, México, UAM, 1982.

³⁶⁶ Terrón Montero, *op. cit. supra*, nota 258, p. 212.

través de las instituciones de educación superior; establecer criterios objetivos para otorgar concesiones y licencias; impulsar las estaciones regionales; controlar la emisión de mensajes comerciales; fijar normas que eviten la virtual existencia de monopolios; ampliar las posibilidades de acceso de los grupos políticos y sociales a los medios a través de producción de programas de radio y televisión que se transmitan en horarios importantes, etcétera.³⁶⁷

Son instrumentos útiles para lograr la participación social en los medios, los derechos que las personas físicas o jurídicas, afectadas por las transmisiones de los medios, pueden ejercer:

- a) De respuesta, en el caso de haber sido citadas, directa o indirectamente;
- b) De ampliación, cuando las declaraciones o referencias que se les atribuyan sean incompletas;
- c) De aclaración, cuando las expresiones o hechos que se le atribuyan sean equívocos, o se les confunda con otras personas o actividades;
- d) De ratificación, si se les imputan hechos falsos o presuntas actividades, y
- e) De réplica, para contestar a los comentarios hechos con motivo del ejercicio de los derechos antes mencionados.³⁶⁸

Aspecto de especial importancia son las innovaciones tecnológicas en materia de medios de comunicación. Los satélites de radiodifusión directa amplían las posibilidades de comunicación en forma impresionante; sin embargo, pueden servir también como instrumentos de control y penetración de las grandes potencias sobre los países que no cuentan con la tecnología ni las posibilidades de desarrollarla. Las Naciones Unidas han iniciado la formulación de principios jurídicos e instrumentos internacionales para la utilización del espacio exterior, en relación con los satélites de comunicación.³⁶⁹ Uno de los problemas más interesantes consiste en determinar si las transmisiones por satélites de un país a otro deben o no tener lugar sólo con el consentimiento de los Estados recep-

³⁶⁷ Véase el apartado "Políticas de comunicación" en el apéndice bibliográfico.

³⁶⁸ Los conceptos fueron tomados del anteproyecto de ley de comunicación social, *op. cit. supra*, nota 363; al respecto puede verse Francisco Sobrao Martínez, *Información y derecho de réplica*, Madrid, Editora Nacional, 1974; "El derecho de rectificación", *Persona y Derecho*, Pamplona, 1978, vol. V. Ver anexo 2.

³⁶⁹ Cfr. Hilding Eek, "El uso de los medios de comunicación: principios definidos por la ONU y por la UNESCO", *Desafío jurídico de la comunicación internacional*, México, ILET-Nva. Imagen, 1979, pp. 53 y ss.

tores. Esto se relaciona directamente con la instalación de equipos receptores de señales de satélites que en nuestro sistema jurídico requiere de la autorización previa, pues el espacio es un bien de dominio directo, de acuerdo con el artículo 27 constitucional.

Cuestión cercana a la anterior es la relativa a los medios telemáticos de información y comunicación.³⁷⁰ Estos medios representan enormes posibilidades, pero por sus características debe tenerse especial cuidado, pues para ellos prácticamente no existen fronteras. Su instalación debe requerir registro; imponer a su operación las modalidades necesarias para que su operación no lesione la soberanía, seguridad, independencia o identidad nacionales; limitar las cuestiones de carácter comercial; indicar la procedencia y carácter de la información proporcionada; señalar las reglas para la protección de datos, etcétera. Estos aspectos deben reglamentarse antes de que la realidad cancele las posibilidades de controlarlos. Actualmente existen elementos suficientes para prever la utilización de estos medios en beneficio de toda la sociedad y no de intereses particulares. Debemos recordar que el anteproyecto de ley reglamentaria proponía un amplio capítulo al respecto.³⁷¹

Los medios impresos presentan aspectos de particular importancia. La tradición legislativa de esta materia es ya larga, pues las leyes de imprenta la han regulado con amplitud,³⁷² aunque hay algunas cuestiones que pueden ser replanteadas, máxime en nuestro país en que la ley de imprenta aparece totalmente obsoleta.

Los impresos —cualquier reproducción gráfica destinada a ser difundida— se regulan bajo el principio de responsabilidad de autor o impresor. Ahora bien, junto con lo anterior, las empresas editoriales deberían tener la obligación de publicar regularmente los nombres de las personas que integran los órganos de dirección y administración, la lista de los accionistas y una nota explicativa de la situación financiera del medio. Lo anterior pretende que el receptor esté informado de quién o quiénes están relacionados con el medio, a qué intereses o ideología responde y cuál es su grado de independencia frente las fuentes de financiamiento.

Una forma de lograr el acceso de los medios escritos consiste en que los periódicos destinen una parte de su espacio a fines sociales, cartas

³⁷⁰ Véase el punto 2.1.3 de este trabajo.

³⁷¹ Véase el punto 3.3.4 de este trabajo.

³⁷² Es interesante la Ley de Imprenta española publicada en el *Boletín Oficial* el 19 de marzo de 1966.

de los lectores, etcétera. Deben de publicar en forma obligatoria la información pagada de grupos y partidos políticos al mismo precio que la comercial. En todos los casos la información pagada debe indicar en forma clara que tiene este carácter.

Otra forma de contribuir a la difusión de información es a través de periódicos murales, espacios específicamente destinados para que los miembros de la comunidad —municipio, escuelas, centros de trabajo, mercados, parques, etcétera— puedan difundir noticias, avisos y opiniones. Su existencia debe ser proporcional al número de habitantes y las autoridades sólo intervendrán para la debida protección de su funcionamiento.

Para lograr una verdadera democratización de los medios de comunicación y la participación de los grupos sociales en ellos, se ha propuesto la creación de comités editoriales y asociaciones de receptores. Los primeros serían órganos consultivos de los medios, que pueden estar integrados por el director del medio, los trabajadores del medio, representantes de los colegios profesionales, asociaciones de receptores, partidos políticos y del gobierno. Sus funciones serían participar, evaluar, vigilar y, en su caso, recomendar soluciones respecto del funcionamiento del medio y el cumplimiento de las normas legales.

Las asociaciones de receptores constituirían grupos legalmente establecidos con funciones de vigilar, estudiar y proponer medidas para el cumplimiento de las normas legales en materia de comunicación social.³⁷³

4.7.6. LOS SUJETOS INFORMATIVOS

Aunque el derecho a la información corresponde a todas las personas, en la realidad ciertos sujetos se hallan en mayor contacto con cuestiones informativas y, por lo tanto, deben ser objeto de una regulación especial. Sin pretender que son los únicos, examinaremos con brevedad a las agencias informativas, las empresas informativas y los profesionales de la comunicación social.

Agencias informativas. Son agencias informativas las empresas u organizaciones dedicadas a proporcionar a los medios de comunicación so-

³⁷³ Estos aspectos estaban contenidos en el anteproyecto de ley de comunicación social. Véase el punto 3.3.4 de este trabajo.

cial cualquier tipo de información. Las agencias informativas pueden ser nacionales o extranjeras, por lo que deben recibir tratamiento distinto.

Respecto de las segundas, es necesario que estén debidamente acreditadas, lo mismo que sus corresponsales. Su trato debe estar a los principios de cooperación y reciprocidad internacionales y en respetar en forma exacta las disposiciones legales del país donde operen.

Como las actividades de las agencias informativas rebasan el ámbito nacional, en muchas ocasiones se constituyen en verdaderas transnacionales de la información. Por esta razón se han propuesto en los foros internacionales la elaboración de un código de conducta de estas agencias.³⁷⁴ La información que éstas distribuyan debe ser considerada un servicio público de interés social, no una mercancía o un arma política, tal y como acontece en innumerables ocasiones.

Frente a las agencias internacionales se ha propuesto la creación de agencias nacionales de información que sirvan de portavoz de los Estados para la emisión de informaciones.³⁷⁵ Se debe procurar que éstas tengan cierta independencia del gobierno a fin de que su labor se efectúe en la forma más objetiva posible.

Hay algunos principios de resolución comunes a ambos tipos de agencias. No podrán dedicarse a actividades publicitarias de carácter comercial; en todo el material distribuido deberá figurar el lugar donde se emite y la sigla de la agencia; las tarifas pueden ser controladas; las agencias con sede en el país deben conservar sus archivos, centros de documentación e información, bancos de datos, etcétera, en lugares de libre acceso, y finalmente están sujetas al principio de responsabilidad por las informaciones que distribuyan o difundan.³⁷⁶

Los profesionales de la comunicación. Se consideran profesionales de la comunicación a quienes de manera habitual trabajen o colaboren en la creación, producción, difusión e intercambios de mensajes y en la operación de medios de comunicación social, y a quienes ejerzan actividades propias de la materia al amparo o no de un título académico. Como

³⁷⁴ Cfr. Álvaro Bunster, "Exigencias jurídicas y sociales para los organismos transnacionales de la información"; Novoa, Eduardo, "Marco jurídico para la operación de agencias transnacionales de noticias", ambos trabajos contenidos en *Desafío jurídico de la comunicación internacional*, México, ILET-Nva. Imagen, 1979.

³⁷⁵ En este sentido las proposiciones de la UNESCO y de los planteamientos hechos a través del nuevo orden internacional de la información. Para referencias bibliográficas véase el anexo 2 de este trabajo.

³⁷⁶ Aspectos contemplados en el anteproyecto de ley de comunicación social. Véase el punto 3.3.4 de este trabajo.

puede notarse, se incluye en esta categoría no sólo los periodistas, sino también quienes intervienen en los procesos técnicos.

Una de las condiciones para un efectivo ejercicio de la función informativa es que los profesionales no estén sujetos a presiones ideológicas o políticas. Por tal razón se considera que estos sujetos pueden ejercer su actividad bajo los principios de la cláusula de conciencia —que consiste en no decir ni escribir contra sus convicciones— y la del secreto de la fuente —no revelar sus fuentes excepto por mandato judicial y bajo principio del secreto de esta información.

El ejercicio de esta actividad profesional tiene graves responsabilidades y puede prestarse, como de hecho sucede, a prácticas ilícitas. Por esta razón se ha propuesto, tanto a nivel nacional como internacional, la creación de códigos de conducta que determinen las faltas o delitos en que pueda incurrir en la actividad informativa.³⁷⁷ Asimismo, se ha postulado en ocasiones el principio de colegiación; esto es, el establecimiento de órganos que elaboren estos códigos de conducta, los apliquen y sean organismos de consulta y promotores de proyectos y modificaciones al sistema de comunicación social.

Las empresas informativas. Regular la empresa informativa es reconocer que la estructura económica establece una variable de dependencia frente a la información. Por esta razón, en la mayoría de los países las empresas informativas se encuentran sujetas a un régimen especial, distinto del de las empresas ordinarias.³⁷⁸

La diferencia se basa en el supuesto de considerar a la información como un servicio público, que se traduce en normas que impidan el monopolio; que se conozca en todo momento a los propietarios de dichas empresas y sus fuentes de financiamiento, así como la situación económica de la empresa. El conocimiento de estas situaciones corresponde no sólo al Estado sino al público en general, de ahí que se promuevan registros especiales de este tipo de empresas y se exija la publicación de estos datos.

El régimen a que están sometidas las empresas varía de un país a otro. En un amplísimo estudio, Fernando Conesa ³⁷⁹ revisa los distintos regímenes en el derecho comparado. En nuestro país debemos avanzar

³⁷⁷ Hamelink, Cees, "Periodismo: principios éticos en los códigos y en la práctica", *Desafío jurídico de la comunicación internacional*, México, ILET-Nva. Imagen, 1979, pp. 127 y ss. (contiene anexos y regulación de 35 países).

³⁷⁸ Cfr. Terrón Montero, *op. cit. supra*, nota 258, p. 212.

³⁷⁹ Cfr. Conesa, *op. cit. supra*, nota 261.

en este sentido, pues en la actualidad la empresa informativa no está sujeta a régimen especial. Por otro lado, debe de promoverse la socialización de este tipo de empresas a través de la formación de cooperativas, o bien dando prioridad a los trabajadores de ellas de adquirir acciones en caso de venta. Se debe procurar, asimismo, limitar la competencia y asegurar que en sus consejos exista representación de las partes interesadas, especialmente del público a través de, por ejemplo, las asociaciones de receptores.

4.7.7. LA PUBLICIDAD

El último aspecto que estudiaremos será el de la publicidad. Es un hecho que ésta constituye en muchos sistemas de comunicación, el nuestro entre ellos, el sostén de la empresa, y en muchos casos, de la misma actividad informativa, aunque no sucede así en todos los países. Ante este hecho es indispensable considerar que se establece una variable de dependencia de la publicidad frente a la información.³⁸⁰ Por esta razón es indispensable regular las actividades publicitarias a fin de que cumplan su función informativa, en forma veraz y de acuerdo a los intereses sociales.

La publicidad deberá así informar objetivamente de los bienes y servicios que ofrezca, indicando su composición, usos posibles y origen del producto; indicar claramente el carácter de publicidad y evitar el uso de técnicas subliminales.

Las tarifas que se cobren por transmisión de publicidad pueden estar bajo el control oficial. Ello puede servir para alentar la publicidad de bienes necesarios y de producción nacional y desalentar los consumos suntuarios o superfluos.

La regulación en materia de publicidad no es escasa. En algunos países, como España, existen estatutos de la publicidad.³⁸¹ En otros, como es el caso de nuestro país, sólo se encuentran disposiciones dispersas, mismas que no alcanzan un tratamiento orgánico y completo de la materia, lo que facilita el predominio del interés comercial sobre las necesidades sociales.³⁸²

³⁸⁰ Ver el punto 2.1.1, pp. 42 y ss. de este trabajo.

³⁸¹ Publicado en el *Boletín Oficial*, 15 de junio de 1964.

³⁸² Ver anexo legislativo en materia de publicidad.

4.8. LOS LÍMITES DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

El derecho a la información es, por sus características, un derecho no absoluto y puede entrar en conflicto con otros derechos. Este hecho se desprende tanto de los instrumentos internacionales como de las constituciones modernas que lo consagran. Todos ellos reconocen que el ejercicio del derecho está sujeto a deberes y responsabilidades especiales y enumeran distintas limitaciones.³⁸³

Las limitaciones comprenden diversas situaciones y son numeradas con mayor o menor extensión, según se muestra en el apartado correspondiente en este capítulo. Para efectos de exposición hemos agrupado las limitaciones en tres tipos: limitaciones en razón del interés nacional e internacional; limitaciones por intereses sociales, y limitaciones para protección de la persona humana.

Antes de entrar en su estudio, podemos señalar un par de principios que aparecen como constantes. Primero, prohibir la censura previa: este aspecto, después de haber sido debatido por mucho tiempo, se acepta; pues hay opinión generalizada de que es más grave el perjuicio que acarrea la previa censura que la posible difusión de información sujeta a limitaciones. Según este principio, la actuación de la autoridad debe ser siempre *a posteriori* y a través de mecanismos que permitan la defensa. El Poder Judicial aparece como el más indicado para resolver estas cuestiones.

El segundo principio consiste en que las limitaciones, formalidades, condiciones y sanciones deben estar señaladas con toda la precisión posible en los textos legales. Lo anterior no es sencillo, sobre todo por las materias en las que existen limitaciones; sin embargo, es un imperativo de seguridad jurídica y existen avances importantes en este sentido.

Las limitaciones de espacio sólo nos permiten señalar en grandes líneas las ideas más importantes en el panorama de los límites del derecho a la información. En todos los casos remitiremos a la bibliografía complementaria, que permite profundizar en estos aspectos.

³⁸³ Cfr. Allen Brewer Carías, "Limitaciones a la libertad de información en el derecho comparado", *Revista de la Facultad de Derecho de Venezuela*, núm. 47, 1970, p. 13.

4.8.1. LÍMITES EN RAZÓN DEL INTERÉS Y SEGURIDAD NACIONAL

a) *La seguridad nacional.* La primera causa de limitación al derecho a la información, se refiere a la seguridad del Estado en caso de guerra, estado de sitio, defensa de la integridad territorial, etcétera. En nuestro marco jurídico, estas limitaciones corresponderían a la suspensión de garantías prevista en el artículo 29 constitucional, cuestión que ha sido explorada ampliamente por la doctrina.³⁸⁴

b) *Orden público.* Un segundo aspecto es el mantenimiento del orden público. Pocos conceptos son tan difíciles y peligrosos como éste, pues ha servido de justificación para la represión de demandas justas a lo largo de la historia. En realidad, el orden público tiene un contenido variable de acuerdo al tiempo y a la realidad social a la que se aplica. De aquí la dificultad técnica que supone la determinación de este concepto, pues su contenido tiene variables políticas y administrativas de gran diversidad. Esta cuestión, que ha sido advertida hace mucho, origina que la definición sea una cuestión de proximidad y grado.³⁸⁵

En todo caso la conformación de las fuerzas sociales determinan su acción. Históricamente, en los sistemas autoritarios la más ligera crítica será considerada como un ataque al orden público. Por el contrario, a mayor democracia y posibilidades reales de participación, disminuye la necesidad de aplicar estos contenidos. En ninguna situación, las críticas a la actuación de los funcionarios del gobierno podrían ser consideradas dentro de esta clase de limitaciones.³⁸⁶

En nuestra legislación la tipificación de conductas que constituyen ataques al orden y la paz pública están comprendidas en la ley de imprenta, tales conductas se complementan con los delitos del libro segundo, título primero, del Código Penal Federal.³⁸⁷

La documentación secreta. El principio de acceso a los documentos administrativos tendría su excepción mediante el régimen de materias clasificadas por afectar determinados temas, referidos primordialmente

³⁸⁴ Cfr. Burgoa, *op. cit. supra*, nota 305, pp. 201 y ss.

³⁸⁵ Cfr. Luis Castaño, *Régimen legal de la prensa en México*, México, Porrúa, 1962, p. 127.

³⁸⁶ *Idem*, pp. 129 y ss.

³⁸⁷ Los delitos son: contra la seguridad de la nación; traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje.

a la seguridad del Estado o cuyo conocimiento público podría derivar un daño a los intereses generales del país.³⁸⁸

El problema puede resumirse en tres puntos: cuáles y en qué materia son los documentos que pueden ser declarados reservados; quién es el órgano competente que puede hacer la declaración, y en qué lapso puede conservarse en secreto el documento y las medidas para evitar su destrucción. Al respecto es interesante la experiencia española con la Ley de Secretos Oficiales, de 5 de abril de 1968. En principio la ley fue utilizada para ocultar temas que, lejos de favorecer el interés del Estado, protegían a ciertos funcionarios. La ley continúa en vigor, pero se ha modificado para restringir la facultad de calificación al Consejo de Ministros y la Junta de Jefes del Estado Mayor.³⁸⁹

Al respecto, José María Desantes afirma que si bien pueden existir razones para limitar ciertos documentos, su calificación no debe estar en manos de la propia autoridad administrativa, porque se convierte en juez y parte. Propone la existencia de Consejos mixtos o Consejos de información de las Cámaras Legislativas, que serían los que decidirían. En última instancia, sería el Poder Judicial el que decidiría si estas informaciones son o no susceptibles de reserva.³⁹⁰

En este sentido es ampliamente conocido el caso del Informe MacNamara que llevó a una resolución de la Suprema Corte de los Estados Unidos del 30 de junio de 1971, relativa a los documentos del Pentágono. Dicha resolución abrió brecha en este problema, ya que, en todo caso, quedó establecido que el periodo del secreto no es absoluto, y que pasado cierto tiempo los documentos deben conocerse públicamente.³⁹¹

4.8.2. LÍMITES POR RAZONES DE INTERÉS SOCIAL

En primer lugar tenemos la protección de la moral pública. Encontramos aquí otro concepto que, dada su vaguedad, movilidad y complejidad resulta difícil de precisar, sobre todo si consideramos el acelerado proceso de cambio que existe en la esfera de valores y concepciones sobre la moralidad.

³⁸⁸ Terrón Montero, *op. cit. supra*, nota 258, p. 221.

³⁸⁹ Los artículos significativos de esta ley pueden verse en Sánchez Ferriz, *op. cit. supra*, nota 281, p. 134; las modificaciones en Terrón Montero, *op. cit. supra*, p. 221.

³⁹⁰ Desantes, *op. cit. supra*, nota 262, pp. 78 y ss.

³⁹¹ Véase el anexo bibliográfico en lo relativo a acceso de documentos.

a) *La moral pública. Obscenidad y pornografía.* El aspecto más relevante y controvertido es el de la obscenidad y la pornografía. Es indudable que en los últimos años la actitud frente a la sexualidad se ha modificado en forma significativa, aunque los cambios no han sido iguales en todos los lugares. Esto ha provocado el replanteamiento de los conceptos jurídicos ligados a esta materia, con distintos resultados para cada país. Ejemplos de esto el de la tendencia a la descriminalización de la pornografía en algunos países escandinavos y anglosajones, sobre todo como consecuencia de informes realizados por comisiones especiales, que llegaron a la conclusión de la inexistencia de una relación causal entre la exposición al material pornográfico y la conducta antisocial³⁹²; en otros países, el nuestro por ejemplo, se mantiene una legislación decimonónica que ya no corresponde a la realidad, por lo que resulta inaplicable.³⁹³ Dicha legislación está integrada por la Ley de Imprenta, el Código Penal y el Convenio Internacional para la Represión de la Circulación y Tráfico de Publicaciones Obscenas de 1923. Este viejo convenio, elaborado por UNESCO forma también parte de muchas legislaciones nacionales, mientras que otras lo han denunciado por considerarlo obsoleto.

Hemos presentado los extremos. El problema tiene gran complejidad, y tratarlo detenidamente excede el propósito de este trabajo. Debemos señalar, sin embargo, que a pesar de las tendencias a eliminar las restricciones, y aun en aquellos países que han derogado casi la totalidad de la legislación en la materia, se conservan prohibiciones jurídicas relativas al material para menores, su envío a personas que no desean recibirlos, exhibición o distribución en lugares públicos, cuestiones fiscales y aduanales, etcétera.³⁹⁴ En realidad, nadie niega que en ocasiones la pornografía puede hacer daño y hay que proteger a los vulnerables.

En México está todavía fresco el debate que provocó el decreto que promulgó el Reglamento de publicaciones obscenas y objetos obscenos, en noviembre de 1982.³⁹⁵ Esta discusión sirvió para que fuera derogado un mes después, pero queda vigente aún la legislación de prensa y otras disposiciones. Creemos urgente que se revise esta materia a la luz de las

³⁹² Cfr. M. Camacho de Ciria, "Consideraciones sobre el concepto de pornografía y la regulación jurídica de la libertad de expresión", *Persona y Derecho*, Pamplona, 1978, vol. V, p. 76 y s.

³⁹³ Cfr. Castaño, *op. cit. supra*, nota 385, pp. 95 y ss.

³⁹⁴ Cfr. Camacho de Ciria, *op. cit. supra*, nota 392, pp. 88 y ss.

³⁹⁵ Véase el punto 3.3.6 de este trabajo.

nuevas concepciones y de la realidad mexicana que requiere de un marco legal que regule de manera adecuada estas cuestiones.

El segundo aspecto relativo a la moral, se refiere a la prevención del delito. Este aspecto es menos controvertido y se acepta generalmente, que la provocación o la apología del delito, así como la publicación de informaciones que destaquen indebidamente crímenes, pueden ser prohibidos. En nuestro derecho la apología del delito está regulada, en forma insuficiente, en el artículo 209 del Código Penal Federal.

Otro tipo de limitaciones tiene su origen en la protección de la Salud Pública. Por ello se restringen o limitan las informaciones relativas a bebidas alcohólicas, medicamentos, alimentos y cigarros. En nuestro país estos aspectos están regulados,³⁹⁶ aunque las prácticas y el interés comercial hacen de estas disposiciones letra muerta.

b) *La protección de la infancia y la juventud.* Otra limitación, que tiene su fundamento en la consideración del público al que se dirigen los órganos de información, es la protección de infancia y la juventud. En diversos países se han establecido medidas protectoras en este sentido; tal es el caso de España con el Estatuto de Publicaciones Infantiles y Juveniles, del 19 de enero de 1967,³⁹⁷ y en Francia, toda declaración o publicación destinada a menores debe ser objeto de una declaración del Ministerio de Justicia; en Yugoslavia se prohíben publicaciones cuando puedan afectar su educación, etcétera.³⁹⁸ Otra medida común es la clasificación de las emisiones de acuerdo al público a que están destinadas.

La necesidad de una legislación especial para informaciones destinadas a menores tiene razón de ser en la receptividad de esta clase de público y en la ausencia de criterio y madurez para discernir los contenidos que se reciben, sobre todo a través de los medios de difusión masiva. Por esta razón es indispensable que, a partir de los proyectos educativos de cada país, se adecuen los contenidos de los mensajes destinados a los niños y jóvenes. De lo contrario son presa fácil de la manipulación comercial. Se plantea, asimismo, una nueva responsabilidad para los instrumentos de la educación tradicional, escuela y familia, que es enseñar a usar en forma crítica las posibilidades y contenidos de las nuevas tecnologías.

Un último aspecto es el relativo a la tranquilidad pública y la paz internacional. En cuanto al primero, se trata de evitar informaciones que,

³⁹⁶ Véase el anexo legislativo en lo relativo a publicidad.

³⁹⁷ Cfr. Terrón Montero, *op. cit. supra*, nota 258, p. 221.

³⁹⁸ Brewer Carías, *op. cit. supra*, nota 383, pp. 32 y s.

en razón a su falsedad o deformación, provoquen alteraciones o inquietud entre los ciudadanos: la intención de provocarlas es lo que se castiga. Implica responsabilidad especial de los medios de difusión y en los profesionales de la comunicación, que deben abstenerse de publicar este tipo de informaciones cuando no estén confirmadas o sean meras suposiciones.

También está prohibida la emisión de información que haga propaganda en favor de la guerra, del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitaciones a la violencia o cualquier acción ilegal contra persona o grupo alguno.

Finalmente, otra limitación deriva de la necesidad de garantizar una buena administración de justicia, así como evitar la publicación de hechos escandalosos y la protección de los derechos de defensa. Esto ha llevado a limitar el contenido de ciertas informaciones relativas a actuaciones judiciales.³⁹⁹

4.8.3. LÍMITES PARA PROTECCIÓN DE LA PERSONA HUMANA

Bajo este rubro se comprende la protección de los que, con una terminología poco afortunada, se denominan derechos de la personalidad. Se comprenden entre éstos el derecho a la vida privada, a la propia imagen y al honor, protección que se extiende a la familia. Estos derechos han sido objeto de amplias exposiciones doctrinales, por lo que nuestro propósito es sólo referirnos a ellos en los puntos en que entren en conflicto con el derecho a la información.

a) *La vida privada.* El aspecto más interesante se refiere, sin duda, a la protección de la intimidad o vida privada. Este derecho nace en Estados Unidos a fines del siglo pasado. Inicialmente rechazado, es después aceptado y desarrollado por la jurisprudencia estadounidense,⁴⁰⁰ que le da una configuración más precisa. En otros países se desarrolla a partir de la segunda mitad del siglo xx.⁴⁰¹

En principio podemos hablar del derecho a la privacidad, como aquel derecho de los individuos, grupos e instituciones de determinar cuándo, cómo y en qué medida la información que les concierne puede ser comunicada

³⁹⁹ *Ibidem.*

⁴⁰⁰ François Rigaux, "L'elaboration d'un droit à l'imité par la jurisprudence américaine", *Revue Internationale de Droit Comparé*, París, año 32, núm. 4, octubre-diciembre, 1980. Ver anexo 2 en lo relativo a vida privada.

⁴⁰¹ Novoa Monreal, *op. cit. supra*, nota 290, pp. 26 y ss.

a otros.⁴⁰² En otro concepto, Novoa sostiene que la vida privada está constituida por aquellos fenómenos, comportamientos, datos y situaciones de una persona que normalmente están sustraídos al conocimiento de extraños y cuyo conocimiento por éstos pueda turbarlas moralmente por afectar su pudor o recato.⁴⁰³

Las ideas anteriores nos aproximan al difícil concepto de vida privada.⁴⁰⁴ Es suficiente para nuestro propósito plantear los problemas que presenta frente al derecho a la información.

La violación del derecho a la vida privada se produce cuando un sujeto obtiene información sin respetar la exclusividad que corresponde al titular. La divulgación de esta información constituye un hecho de mayor gravedad y por razones prácticas es el aspecto que aquí nos interesa.

El problema se plantea al tratar de determinar la frontera entre el ámbito específico del interés particular y lo que, aún teniendo carácter personal, trasciende esta esfera para afectar de una u otra forma el interés general. La tarea se dificulta aún más en los campos donde los aspectos públicos y privados se confunden, en razón a la posición de los individuos que actúan en ámbitos artísticos, políticos, etcétera.

El conflicto se plantea, entre dos tipos de intereses: el de aquellos que ejercen su derecho a ser informados, y el del individuo que tiene derecho a su propia vida. El principio de solución consiste en que el interés público y social del derecho a la información prevalezca sobre el interés particular del derecho a la vida privada.⁴⁰⁵

Debe advertirse que lo anterior no significa que un ejercicio arbitrario del derecho a la información pueda hacer nugatorio el derecho a la vida privada. Para que la superioridad sea efectiva es necesario que existan dos intereses contrapuestos, lo que supone el ejercicio preciso del derecho a la información. En otras palabras, sólo cuando el derecho a la información se ejerce procurando un respeto a la vida privada y, no obstante, subsista el interés general para conocer hechos, actividades o ma-

⁴⁰² Rigaux, *op. cit. supra*, nota 400.

⁴⁰³ Novoa, *op. cit. supra*, nota 290, p. 50.

⁴⁰⁴ Para las distintas posiciones véase Novoa, *op. cit. supra*, pp. 26 y ss. Los aspectos tutelados por el derecho a la vida privada son: el registro de la persona; la entrada a recintos y propiedades; violación de correspondencia; uso de vigilancia electrónica u otro tipo de espionaje; grabaciones de sonido y tomas fotográficas o cinematográficas; importunidades de prensa y otros medios de comunicación; revelación de información dada a asesores profesionales o autoridades públicas; revelación pública de asuntos privados; hostigamiento de la persona (llamar, observar, etcétera).

⁴⁰⁵ Sánchez Ferriz, *op. cit. supra*, nota 281, p. 126.

nifestaciones que corresponden a la esfera privada del individuo, es cuando el derecho a la vida privada puede ser sacrificado.⁴⁰⁶

Uno de los campos donde existe mayor preocupación es la amenaza que los avances tecnológicos pueden acarrear para la vida privada. En efecto, tanto las dependencias gubernamentales como empresas privadas pueden tener bancos de datos con información personal. Las personas físicas y aun las jurídicas, pueden sufrir perjuicios cuando la información contenida es utilizada, recopilada y/o publicada por personas y para fines no autorizados.

Para impedir que se afecte la vida privada de los particulares, algunos países han legislado para proteger los datos contenidos en los sistemas y bancos de información. En Estados Unidos, como en la República Federal de Alemania, Francia, Dinamarca, Noruega, Austria y Luxemburgo, se han expedido medidas que protegen los datos, y con ello la intimidad de las personas.⁴⁰⁷

Esta legislación enfrenta problemas complejos y distintas alternativas de solución,⁴⁰⁸ cuya efectividad, en razón del aspecto novedoso que implica esta legislación, no puede ser valorada aún. Problema especialmente delicado son los bancos de datos privados y los problemas relativos a la exportación de datos.⁴⁰⁹

b) *Derecho a la propia imagen.* Otro aspecto es el relativo al derecho a la propia imagen, y aunque aún se discute, la doctrina acepta su existencia. Su limitación implica, en principio, la prohibición de que se publique la imagen del individuo sin su consentimiento, excepción hecha de que se trate de personajes públicos.⁴¹⁰ En caso de conflicto vale lo dicho anteriormente para el derecho a la vida privada.

La última limitación corresponde al respeto del honor y reputación de las personas. Este derecho puede diferenciarse del respeto a la vida privada, pues los bienes tutelados son distintos.⁴¹¹ La limitación a este derecho supone la prohibición de la publicación y emisión de injurias en

⁴⁰⁶ Novoa M., *op. cit. supra*, nota 290, pp. 179 a 197.

⁴⁰⁷ Cfr. A. C. Evans, "European Data Protection Law", *The American Journal of Comparative Law*, vol. 29, núm. 4, otoño 1981, Berkeley; Stephen G. Wood, "Computers and the protection of individual liberties", *The American Journal of Comparative Law*, vol. 30, 1980, Supplement. Berkeley; ver anexo bibliográfico sobre protección de datos.

⁴⁰⁸ Cfr. H. Heredero, "La ley noruega de protección de datos personales", *Documentación Administrativa*, Madrid, núm. 189, enero-marzo, 1981.

⁴⁰⁹ *Ibidem*.

⁴¹⁰ Novoa, *op. cit. supra*, nota 290, pp. 64 y ss.

⁴¹¹ *Idem*, pp. 73 y ss.

contra de cualquier persona y por cualquier medio. Su protección está prevista actualmente, en la mayoría de los países, a través del delito de injurias, aunque su regulación se ha hecho sin tomar en cuenta los medios de difusión.

Las limitaciones también inciden sobre las informaciones difamatorias y el correspondiente delito de difamación. En ocasiones, este delito es el instrumento de que se valen funcionarios públicos para acallar críticas u ocultar conductas ilícitas.

4.9. LA PROTECCIÓN PROCESAL DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Uno de los cambios importantes que ha sufrido el derecho, es el abandono de la idea de que resulta suficiente consagrar los derechos de la persona humana en las constituciones políticas, para que los mismos sean respetados por autoridades y ciudadanos. Por ello, se han introducido en casi todos los países instrumentos procesales específicos para tutelar, rápida y efectivamente, estos derechos, sin los cuales se transforman en meras declaraciones formales.⁴¹²

El campo de la protección procesal de los derechos humanos es muy amplio, sobre todo si se consideran las recientes tendencias a internacionalizar su protección.⁴¹³ Si a lo anterior se suma la complejidad del derecho a la información, se tendrá una idea de la dificultad que implica abordar este problema en unas cuantas páginas.

En principio, podemos señalar que la doctrina ha puesto en claro que la violación de los derechos humanos trasciende la esfera del sujeto y tiene repercusión social, más aún si, como es el caso del derecho que estudiamos, éstos tienen un contenido económico, social o cultural, por lo que su desconocimiento afecta a toda la comunidad.

Por esta razón la protección del derecho a la información debe considerarse en sentido amplio. Ésta comprende no sólo los instrumentos que tutelen el ejercicio de los derechos humanos en general, sino también —en tanto las consecuencias del derecho a la información se extienden en forma de cascada sobre todo el ordenamiento jurídico—, es necesario consi-

⁴¹² Héctor Fix-Zamudio, *La protección procesal de los derechos humanos ante las jurisdicciones nacionales*, Madrid, Civitas-UNAM, 1982, p. 24.

⁴¹³ *Idem*, pp. 24 y ss.

derar los casos en que a través del proceso ordinario y la justicia administrativa se logra indirectamente la protección.

En derecho mexicano el instrumento procesal protector de los derechos humanos es el juicio de amparo. Esta institución es muy compleja en razón de un conjunto de factores históricos, sociales y políticos, y agrupa en la actualidad cinco instrumentos diversos: el *habeas corpus*; inconstitucionalidad de las leyes; la casación; el contencioso administrativo, y el proceso social agrario. Algunas de estas áreas no tienen relación directa con la tutela de los derechos humanos y constituyen medios de impugnación ordinarios.⁴¹⁴

Este último aspecto es el que prevalece en la realidad, obscureciendo lo que debería ser su función principal —si no la única— de protección de los derechos consagrados constitucionalmente. Volver atrás en la configuración original del amparo no es viable, pero es posible establecer reglas y procedimientos dentro del mismo amparo, orientados a la tutela específica de los derechos humanos.⁴¹⁵

Estas reglas y procedimientos, según el doctor Héctor Fix, deben responder a los principios de economía procesal; dar amplias facultades al juzgador, incluyendo la de suplir los errores y deficiencias formales del que solicite la protección; un sistema flexible de medidas cautelares; medidas enérgicas y rápidas para ejecutar el fallo y, especialmente, que los efectos de éste sean esencialmente preventivos y, en su caso, reparadores. Es decir, se busca un sistema que evite la violación actual o inminente de los derechos fundamentales y, en todo caso, restituir el goce de tales derechos. Sólo en su defecto, la reparación de carácter patrimonial o moral.⁴¹⁶

La ausencia de los elementos anteriores no impide que, en el estado actual de cosas, sea posible solicitar la protección de la justicia federal en caso de violación al derecho a la información. Si bien lo anterior entrañaba serias dificultades por lo ambiguo del texto constitucional, es ahora menos complicado, pues la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Civiles en sus artículos 13 y 19 respectivamente, contienen una formulación más precisa de su contenido.

Lo anterior no es teoría, sino hecho que la realidad demuestra. Aun si

⁴¹⁴ Cfr. Héctor Fix-Zamudio, "Breve introducción al juicio de amparo mexicano", *Memoria del Colegio Nacional 1976*, México, El Colegio Nacional, 1977.

⁴¹⁵ Fix-Zamudio, *op. cit. supra*, nota 412, pp. 125 y ss.

⁴¹⁶ *Idem*, p. 49; véase Rowat, *El Ombudsman*, México, FCE, 1973.

toman en cuenta el contenido de los convenios internacionales, distintos tribunales de circuito han pronunciado tesis de jurisprudencia que, en forma explícita, se refieren al derecho a la información. El texto completo de éstas lo transcribimos en el anexo 3 de este trabajo.

La existencia de las resoluciones mencionadas es extraordinaria, pues implica que en principio el derecho a la información puede ser protegido vía amparo, aun sin reglamentación. Por otro lado, y mientras ésta no exista, las sentencias de los tribunales determinarán el contenido y el cauce del ejercicio del derecho, tal y como ha sucedido en Italia y España.

Ahora bien, como hemos dicho, los efectos del derecho a la información permean todo el ordenamiento jurídico. Lo anterior supone que la protección y ejercicio del derecho a la información puede efectuarse también, en forma indirecta, a través del proceso ordinario y la justicia administrativa.

En efecto, en la medida que de hecho y de derecho se establezcan relaciones jurídicas informativas en infinidad de campos, el proceso ordinario —civil, mercantil, penal y laboral— sirve como medio para proteger y ejercer indirectamente el derecho a la información. Pensemos, por ejemplo, en los derechos de autor; contratos con órganos, agencias o empresas informativas; delitos de información o la participación de los trabajadores en los medios de comunicación. En todos estos supuestos hay relaciones jurídicas informativas de las que se pueden deducir acciones que, en forma indirecta, implican el ejercicio del derecho a la información.

Por otro lado, en la medida que el Estado es sujeto de obligaciones específicas en materia de información, las controversias que en este ámbito se susciten pueden resolverse por medio de recursos administrativos y aun por vía del proceso jurisdiccional ante tribunales administrativos. Piénsese, por ejemplo, en el acceso a la documentación administrativa o imposición de sanciones administrativas.

El último aspecto es el de la responsabilidad. Responsables pueden ser tanto el Estado, los profesionales de la información, las empresas informativas, agencias noticiosas y, en general, cualquier sujeto del derecho. La responsabilidad puede ser administrativa, civil o penal según el sujeto y la materia. En los dos primeros casos se busca, en principio, la restitución del derecho violado y, sólo en caso de que no sea posible, la reparación patrimonial o moral. Esta última presenta dificultades, pero debe tomarse en cuenta que el derecho a la información no siempre tiene un contenido patrimonial, por ejemplo, en el caso de injurias o difamación.

Por esta razón, deben buscarse medios reparadores que en todo caso estén establecidos en la ley. Por ejemplo, los derechos de réplica, rectificación, etcétera.

Los aspectos anteriores, que podrían aparecer más teóricos que prácticos, ponen de manifiesto la necesidad inmediata de una reglamentación del derecho, ya que sólo a través de ésta será posible su ejercicio efectivo. Tal reglamentación deberá tomar en cuenta muy particularmente los aspectos procesales que permitan medios rápidos y eficaces para casos de violación.

Para completar las cuestiones relativas a la protección procesal, debemos mencionar la existencia en otros ordenamientos jurídicos de una institución que, sin ser un instrumento procesal en sentido estricto, ha obtenido gran prestigio y eficacia en la protección de los derechos humanos. Nos referimos al *Ombudsman*, denominado también el defensor del pueblo.⁴¹⁷

El establecimiento de esta figura en el ordenamiento jurídico de México constituiría un avance significativo en la protección de los derechos humanos. A la vez, sería deseable la creación de una institución similar, pero específica para la protección de aspectos informativos. Esta figura tiene antecedentes en el modelo sueco y algunos de Estados Unidos, y es conocida como el *Ombudsman* de la prensa. Tiene por misión la vigilancia e investigación sobre el buen uso de los órganos de expresión, exigiendo en ocasiones la rectificación de noticias erróneas, tendenciosas o lesivas.⁴¹⁸

En este sentido, es importante destacar que el anteproyecto de ley reglamentaria del artículo 6º contemplaba la creación de una Procuraduría de la Comunicación Social, organismo público descentralizado cuyo objeto consistiría en la protección de los derechos e intereses de los habitantes del país en el ámbito de la comunicación social, así como la vigilancia del efectivo cumplimiento de las disposiciones legales en la materia. Esta Procuraduría no se limitaría a vigilar el ejercicio del derecho a la información en el ámbito administrativo, sino que se ocupaba de asesorar a los ciudadanos en el ejercicio y protección de sus derechos en materia de información.

Podemos concluir este apartado con la idea que el derecho a la infor-

⁴¹⁷ *Idem*, pp. 281 y ss.

⁴¹⁸ Desantes, *op. cit. supra*, nota 262, p. 74.

mación ha tenido un breve proceso de consolidación aún no terminado, y que los aspectos procesales, por su dificultad pero también por su importancia, significan uno de los retos más grandes, pero cuyos resultados deben ser la defensa, reconocimiento y potenciación de unos de los derechos humanos fundamentales, el derecho a la información.