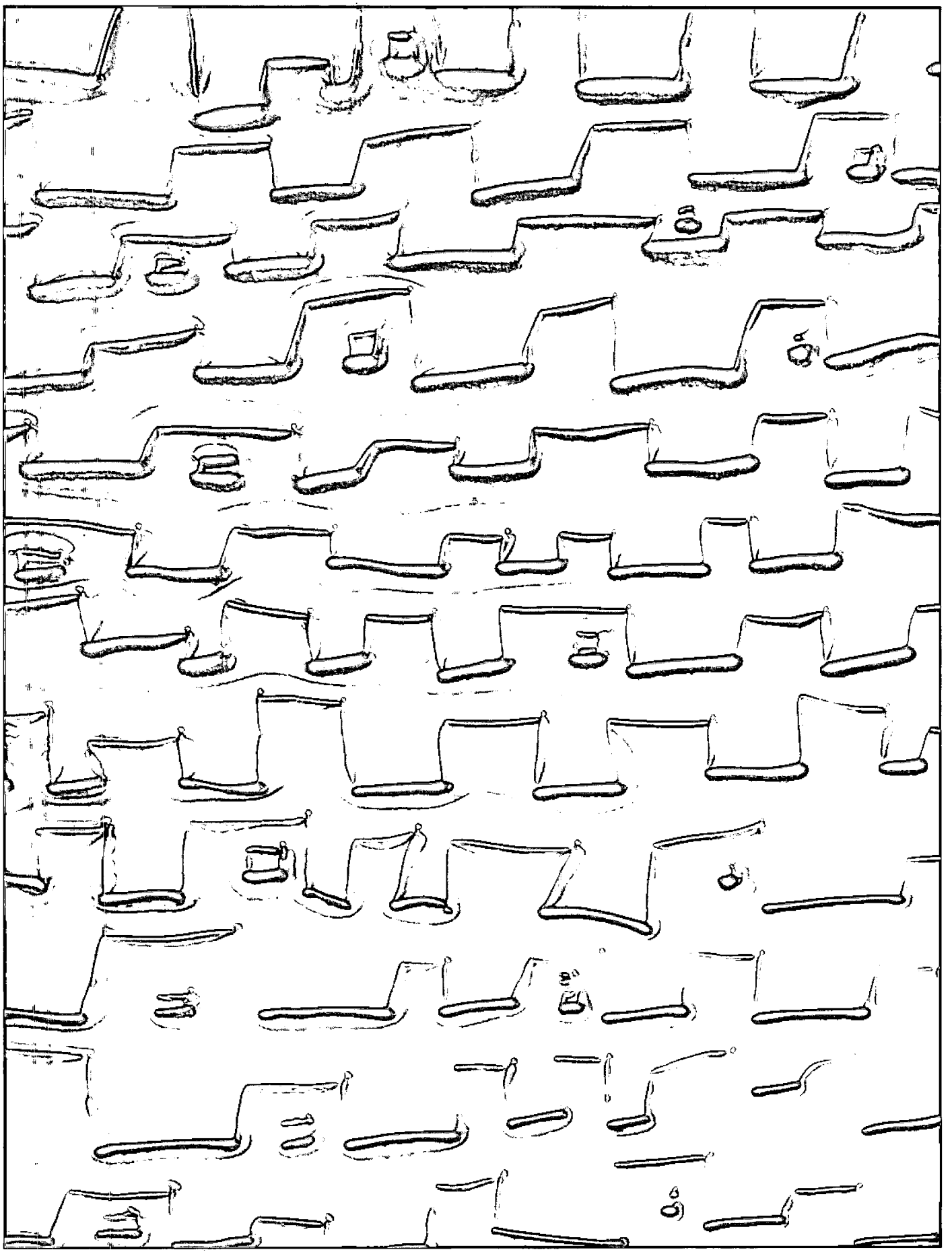


Galería de Papel. Chan-Chan I. Yampayec, Reflejos Ancestrales. Gerda Riechert (2003)

LA LIBERTAD de información

La libertad de información no es un subproducto de la libertad de expresión, sino uno de sus elementos fundamentales que, debido al desarrollo científico y tecnológico, y a las transformaciones experimentadas por la sociedad, ha crecido y ha adquirido una importancia tan destacada que, con frecuencia, se le presenta como si fuera un derecho autónomo y distinto de la libertad de expresión de que forma parte; en tal sentido, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, a partir de los artículos 57 y 58 de la Constitución de Venezuela, que consagran la libertad de expresión y el derecho a la información en forma separada, ha sostenido que la información es un derivado de la libertad de expresión, pero con especificidad y autonomía propia[1].

Más que una libertad, éste es un derecho que concierne no sólo al sujeto activo del mismo, que transmite información o que la busca, sino que también al sujeto pasivo, que es el que la recibe. Porque si bien el debate público debe ser amplio, robusto y desinhibido, también debe estar basado en la información necesaria para que sea un debate inteligente y tenga sentido. La importancia política y práctica de esta dimensión de la libertad de expresión ha sido subrayada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señalando que es posible afirmar que una sociedad que no esté bien informada no es plenamente libre[2]. Sobre este particular, Lawrence Tribe ha observado que el gobierno puede influir en la opinión pública tanto por lo que dice como por lo que no dice, como se refleja de la experiencia del incidente del Golfo de Tonkin, de los papeles del Pentágono, del caso Watergate, o del escándalo Irán-Contra, en todos los cuales quedó de manifiesto que no puede haber un debate informado si el gobierno

Resumen

Partiendo de la aclaratoria de que la libertad de información no es un subproducto de la libertad de expresión, sino uno de sus elementos fundamentales, Héctor Faúndez Ledesma hace un amplio recorrido conceptual e histórico alrededor de este derecho que en varias oportunidades ha ocupado espacios en las discusiones de la Organización de las Naciones Unidas. Uno de los resultados de estas deliberaciones es el conocido Informe MacBride "Un solo mundo, voces múltiples", considerado como uno de los documentos primordiales en lo que a derecho a la información se refiere. En este trabajo el autor explora las relaciones entre información, secretos, democracia, interés público y derechos.

Abstract

The author takes as a starting point the idea that freedom of information is not a derivative of the freedom of expression but one of its fundamental components. Ledesma gives us a conceptual and historical review of this right that on several occasions has been a subject of debate in the United Nations. One of the spin offs from these debates was the well-known McBride Report "One World, Many Vocies", considered to be one of the most important documents concerning the right to information. The article examines the relationships between information, secrets, democracy, public interest and rights.

■ **Héctor Faúndez Ledesma**

revela sólo trozos de información previamente escogida, y a veces distorsionada o falseada[3].

Pero no es fácil trazar una línea fronteriza suficientemente nítida entre la expresión propiamente tal y la información entendida en el sentido amplio que se le ha atribuido. Según el Tribunal Constitucional español, los conceptos información y opinión aparecen frecuentemente entremezclados en la realidad social, sin que pueda establecerse una separación tajante entre ellos[4].

Entre los antecedentes de este derecho, hay que mencionar que, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, e incluso mucho antes de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Organización de Naciones Unidas brindó gran atención a la libertad de información. En este sentido, la Asamblea General sostuvo -en su primera sesión- que la libertad de información es un derecho humano fundamental y que es la piedra de toque de todas las otras libertades a las cuales la Organización de Naciones Unidas está consagrada[5]; esa misma resolución autorizó la celebración de una Conferencia de Naciones Unidas sobre la libertad de información, la cual finalmente tuvo lugar en la ciudad de Ginebra, entre el 23 de marzo y el 21 de abril de 1948. Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas decidió, en su primera sesión, en 1947, establecer una Sub-Comisión sobre libertad de información y de prensa[6], la que sin embargo no llegó a constituirse pues no se designó a sus integrantes. Además, el 1 de agosto de 1956, el Consejo Económico y Social de la ONU adoptó su resolución 624 B (XXII), estableciendo un sistema de informes periódicos sobre desarrollos en la esfera de los derechos humanos, los cuales debían presentarse cada tres años; destacando la importancia que se le ha atribuido a la libertad de información, en 1965, mediante la resolución 1074 C (XXXIX), este sistema fue reformado, y se decidió que los informes debían presentarse por partes, en un ciclo continuo de tres años, en el que el primer año había que informar sobre derechos civiles y políticos, en el segundo sobre derechos económicos, sociales y culturales, y en el tercer año correspondía informar sobre el derecho a la información. Este sistema fue nuevamente modificado en junio de 1971, mediante la resolución 1596 (L), disponiendo que esos informes debían presentarse cada dos años, en un ciclo continuo idéntico al anterior, en el que el primer informe sobre libertad de información debió presentarse en 1976.

“En un primer momento, las distintas instancias de la ONU mostraron un decidido interés en que se aprobaran “una o más convenciones encaminadas a asegurar en el mundo la libertad de información”, por lo que la Asamblea General designó a una comisión encargada de preparar un proyecto de convención.”

En un primer momento, las distintas instancias de la ONU mostraron un decidido interés por que se aprobaran “una o más convenciones encaminadas a asegurar en el mundo la libertad de información”, por lo que la Asamblea General designó a una comisión encargada de preparar un proyecto de convención sobre libertad de información, tomando en consideración el proyecto elaborado por la conferencia de Naciones Unidas celebrada en marzo y abril de 1948, y recomendó al Consejo Económico y Social convocar a una conferencia de plenipotenciarios, a reunirse a más tardar el 1 de febrero de 1952, con el propósito de preparar y firmar una Convención sobre libertad de Información[7]. De esa conferencia surgió, entre otras cosas, el proyecto de Convención sobre el Derecho Internacional de Rectificación,[8] y un proyecto de Convención sobre Libertad de Información; pero, hasta la fecha, no obstante el interés mostrado inicialmente por la ONU en lo que se refiere a la libertad de información, éste no se ha traducido en la adopción de una convención que se ocupe específicamente de esta materia. El proyecto de Convención sobre Libertad de Información elaborado por la Conferencia sobre libertad de información fue revisado por un Comité establecido por la Asamblea General[9] y sometido, posteriormente, a la consideración del Tercer Comité de la Asamblea General durante las sesiones de los años 1959, 1960 y 1961, lapso en el que se aprobó el preámbulo y algunos párrafos operativos, pero sin que volviera a discutirse en los años siguientes. Por otra parte, deseando garantizar la libertad de información como uno de los derechos humanos fundamentales, el Consejo Económico y Social de la ONU aprobó un proyecto de declaración sobre libertad de información[10], el cual fue sometido a la Asamblea General sin que, hasta la fecha, ésta lo haya considerado. El mencionado proyecto de declaración señala que la libertad de información es esencial para el respeto de los demás derechos y libertades fundamentales, puesto que ninguna otra libertad está garantizada si no se pueden buscar, recibir y difundir informaciones libremente; además, según el Art. 1 del proyecto, el derecho de saber y el derecho de buscar libremente la verdad son derechos inalienables y fundamentales del hombre, y todas las personas, individual o colectivamente, tienen derecho a buscar, recibir y difundir informaciones. Esta misma declaración expresa, en su artículo 3, que los medios de información deben estar al servicio del pueblo, y que ningún gobierno, órgano o grupo de intereses públicos o privados deberán ejercer sobre los medios destinados a difundir información un control tal que impida la existencia de fuentes diversas de información o prive al individuo del libre acceso a esas fuentes.

Por otra parte, la Constitución de la UNESCO proclama el propósito de fomentar el conocimiento y la comprensión mutuas de las naciones, prestando su concurso a los órganos de información de masas, y que, con este fin, recomendará los acuerdos internacionales que estime convenientes para facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen.[11] Además, la Conferencia General de la UNESCO, en su 19° período de sesiones, celebrado en Nairobi en los meses de octubre y noviembre de 1976, enfatizó la relación entre la *información y la comunicación*[12], y le encomendó a su entonces Director General -el señor Amadou-Mahtar M'Bow-, realizar un examen general de los problemas relativos a la comunicación en la sociedad contemporánea, a la luz de los progresos tecnológicos y de la evolución creciente

de las relaciones mundiales en toda su complejidad y amplitud. Para llevar a cabo esta tarea, el señor M'Bow creó una Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación, presidida por Sean MacBride, la cual presentó su informe definitivo en febrero de 1980, bajo el título *Un solo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo*[13]; en este informe se pone especial énfasis en lo que se denomina *'el libre flujo de la información'* y *'el flujo libre y equilibrado de la información'* a nivel internacional, dándole a la libertad de información una connotación distinta a la que había tenido hasta ese momento. Según este informe, la comunicación es un asunto de derechos humanos, que se refleja en el derecho a comunicarse, el cual va más allá del mero derecho a recibir comunicaciones o informaciones, pues se considera que ella es un proceso de doble sentido, en el que los participantes sostienen un diálogo democrático y equilibrado; esta idea de diálogo daría lugar a una nueva dimensión de los derechos sociales, en que el derecho a comunicarse surge como otro paso en el continuo avance hacia la libertad y la democracia. Pero si hay algo que puso de relieve el informe MacBride es la brecha que se está produciendo entre los que tienen acceso a la información y los que no lo tienen, no sólo como consumidores de información sino también como fuente de la misma. Esta misma noción ha sido subrayada por el politólogo estadounidense Joseph Nye, observando cómo algunas naciones han pasado de la supremacía nuclear a la supremacía de la información.

Cuando se lanzó ese concepto, la situación en el ámbito de la información y la comunicación se caracterizaba por desigualdades en la circulación de informaciones, y por los sentimientos que había despertado en los países en desarrollo lo que se percibía como una imagen falsa, deformada, e inexacta que se daba de su realidad nacional. Aunque esa reivindicación fue entendida y compartida por muchos, los medios de comunicación interpretaron ese esfuerzo de la UNESCO como una voluntad más o menos confesada de atentar contra la libertad de información y la libre circulación de los mensajes y las ideas, lo cual condujo a la institución a sustituir sus planes por un Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación, orientado a fomentar las capacidades endógenas de los países en desarrollo. Pero la decisión de la UNESCO de propiciar la instauración de un nuevo orden mundial de la información y de la comunicación, con el propósito de lograr una difusión más amplia y mejor equilibrada de la información, sin ninguna clase de obstáculos para la libertad de expresión, no ha sido abandonada y, muy por el contrario, ha sido reafirmada por la Conferencia General, en su resolución 104, del 15 de noviembre de 1989. En dicha resolución, se reafirma el propósito de contribuir, inter alia, a: a) reducir las desigualdades existentes en la circulación de información -a nivel internacional tanto como nacional- y las consecuencias derivadas de esas desigualdades, prestando mayor asistencia a la creación de la infraestructura y de la capacidad de comunicación en los países en desarrollo, promoviendo una mayor solidaridad en la circulación de la información, dando mayor impulso a los intercambios de informaciones y diversificando la circulación de información desde y hacia todas las sociedades y entre ellas; b) facilitar el acceso del público a la información en todas sus formas, incluida la información relativa a la ciencia y la técnica, mediante fuentes y medios de información diversos y fácilmente accesibles; c) proporcionar a los medios de comunicación públicos, privados y de otro tipo de los países en desarrollo, condiciones y recursos que les permitan fortalecerse, consolidar su independencia, extender su campo de acción y cooperar, tanto entre sí como con los medios de comunicación públicos y privados de los países industrializados, en un plano de estricta igualdad y respeto mutuo; y d) subrayar la contribución que pueden aportar los medios de comunicación al desarrollo económico, social y cultural, y a la lucha contra la intolerancia y todas las formas de discriminación. En tal sentido, sin abandonar el objetivo global que se había fijado, la Conferencia General dio su aprobación a la nueva estrategia de la comunicación elaborada por el Consejo Ejecutivo de la UNESCO, a fin de explorar nuevas vías para lograr paulatinamente un equilibrio en la circulación de la información; esta estrategia, al tiempo que reconoce la legitimidad de un nuevo orden mundial de la información y la comunicación, consiste en fomentar la formación de profesionales de la comunicación, así como las condiciones de una educación relativa a los medios de comunicación, la cual daría prioridad al desarrollo del espíritu crítico de los usuarios y de la facultad de reacción de las personas y los pueblos ante cualquier forma de manipulación, favoreciendo la correcta comprensión de los medios de que disponen los usuarios para defender sus derechos. En el marco de esta nueva estrategia, en el Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación se abordan los siguientes temas: a) la libre circulación de la información y la solidaridad, b) la comunicación al servicio del desarrollo, c) las repercusiones socioculturales de las nuevas tecnologías de la comunicación, y d) la comunicación al servicio de la humanidad. La UNESCO ha puesto especial énfasis en este último sub-programa, destinado a facilitar en todo el mundo la libre circulación de las ideas mediante la palabra y la imagen, favoreciendo una difusión más amplia y mejor equilibrada de la información, sin ningún obstáculo a la libertad de expresión, y estableciendo nexos entre la comunicación y el desarrollo de las sociedades[15].

En el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de la variada gama de derechos que conforman la libertad de expresión se desprende, como uno de sus aspectos particulares, el derecho a la información, el cual comprende el *buscar, recibir, y difundir* informaciones e ideas de toda índole; en realidad, si hay algún desequilibrio en el tratamiento que los distintos instrumentos internacio-

66

M'Bow creó una Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación, presidida por Sean MacBride, la cual presentó su informe definitivo en febrero de 1980, bajo el título *Un solo mundo, voces múltiples.*

99

nales de derechos humanos hacen de la libertad de expresión, el mismo se refleja en el énfasis que en ellos se ha puesto precisamente en el derecho a la información. En opinión de Rodolfo Piza, este derecho implica "la libertad de difundir, no sólo el pensamiento, la opinión, la imaginación o la inspiración propios, sino también los ajenos"[16].

Pero, mientras que la libertad de expresión propiamente tal ha sido recogida y garantizada -en forma más o menos adecuada- por los textos constitucionales de la inmensa mayoría de los Estados, la libertad de información no ha tenido la misma fortuna y no siempre se encuentra expresamente reconocida por el Derecho interno estatal. En este sentido, en el caso del Art. 58 de la Constitución de Venezuela, llama la atención el énfasis que se ha puesto en el derecho a *recibir* información, pero sin que haga mención del derecho a *buscar y difundir* información, particularmente de fuentes oficiales, aspecto que es considerado en el Art. 143, en un capítulo distinto de la Constitución, referido al Poder Público; asimismo, llama la atención que el derecho a la información se presente no como un derecho que se tiene frente al Estado, sino que frente a los medios de comunicación, confiriéndole una connotación distinta de la que es propia de las libertades públicas.

Según Türk y Joinet, la palabra *'información'* tiene muchas acepciones y, como elemento de poder económico, político, o militar, es un producto que se puede comercializar, y que está al alcance de los ricos pero que es poco asequible para el resto de la población; la diversidad de significados de esta expresión exige prudencia cuando se utiliza en el debate sobre los derechos humanos, por lo que su significado preciso debe determinarse concretamente, teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso, a partir del principio de que cada persona debe tener acceso a todos los tipos de información. En su sentido jurídico, la información es objeto de reglamentación en distintas ramas del Derecho, comenzando por el Derecho de propiedad intelectual, el derecho aplicable a los medios de comunicación, etc., pero sin excluir varias otras [17]. Sobre este particular, el tribunal Constitucional español ha observado que, "como todos los derechos fundamentales, el que consiste en comunicar o recibir libremente información no es absoluto, pues su ejercicio se justifica en atención a la relevancia social de aquello que se comunica y recibe, para poder así contribuir a la formación de la opinión pública"[18]. Según el tribunal, el ejercicio legítimo del derecho a difundir información exige la necesaria concurrencia de unos requisitos mínimos: a) el interés y la relevancia de la información divulgada, y b) la necesidad de que la información sea veraz[19].

> **66**
>
> **En el caso del Artículo 58 de la Constitución de Venezuela, llama la atención el énfasis que se ha puesto en el derecho a recibir información, pero sin que haga mención del derecho a buscar y difundir información, particularmente de fuentes oficiales, aspecto que es considerado en el Artículo 143, en un capítulo distinto de la Constitución, referido al Poder Público.**
>
> **99**

En lo que se refiere a su alcance, la libertad de información, en cuanto derecho del individuo que le permite *buscar, recibir, y difundir* información, reviste una importancia destacada para evaluar el carácter más o menos democrático de las instituciones del Estado. En efecto, en lo que concierne a la actividad de los distintos órganos del Estado, la libertad de información se encuentra en la raíz misma de una sociedad abierta y democrática, en oposición a un gobierno despótico, receloso de la ciudadanía -y en el que prevalecen el secreto y la propaganda oficial-, reservando la información sobre asuntos de interés público para un círculo íntimo que administra el Estado como un feudo privado. Además de ser un derecho de toda persona, la libertad de información contribuye de manera significativa con la administración del Estado, aportando datos valiosos al proceso de toma de decisiones y mejorando la calidad de las mismas; en efecto, la libertad de información hace posible la intervención de todos los ciudadanos interesados en el proceso de toma de decisiones, enriqueciéndolo y sacándolo de un círculo cerrado, ajeno a los problemas del mundo real. Pero el derecho a la información también contribuye a hacer que el gobierno no sólo opere abiertamente y a la vista de todos, sino que también hace a sus funcionarios verdaderamente responsables por las decisiones que adopten.

El derecho a la información implica, para el Estado, la obligación de no destruir los archivos y documentos que puedan resultar inconvenientes para el gobierno, pero que contienen información oficial y de interés público, sino que, por el contrario, tiene el deber de preservarlos celosamente. Sin duda, el conservar los documentos públicos y facilitar el acceso a los mismos hace posible la investigación histórica y contribuye a reconstruir nuestro pasado; pero la razón primordial para conservarlos es que ellos forman parte del dominio público y no pueden destruirse caprichosamente. Es precisamente la disponibilidad y accesibilidad de esa información pública la que permite ejercer un control directo sobre los actos del Estado, evitando el secreto y la clandestinidad en que se refugian el delito y la corrupción. Desde luego, hay información que, por su sensibilidad, el Estado tiene el derecho a evitar que, temporalmente, llegue a conocimiento público. Pero, en una sociedad democrática, ese tipo de restricción al derecho a la información debe ser la excepción y no la regla; además, la reserva de acceso a información clasificada como confidencial o secreta tampoco puede ser eterna, eludiendo, en esa forma, el control que la ciudadanía tiene derecho a ejercer sobre los actos del Estado, aunque sea a posteriori.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a acceder a la información sobre sí misma o sobre sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya sea que ella esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados, y de ser necesario tiene, igualmente, derecho a actualizarla, rectificarla, o enmendarla. En opinión de la Comisión, el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos[20]. En el caso **Ivcher Bronstein**, la Corte Interamericana observó que la resolución que dejó sin efecto legal el título de nacionalidad del señor Ivcher constituyó un medio indirecto para restringir su libertad de expresión,

así como la de los periodistas que laboraban e investigaban para el programa Contrapunto del canal 2 de la televisión peruana y que, al separar al señor Ivcher del control del canal 2, y al excluir a los periodistas del programa Contrapunto, el Estado no sólo restringió el derecho de éstos a circular noticias, ideas y opiniones, sino que afectó también el derecho de todos los peruanos a recibir información, limitando así su libertad para ejercer opciones políticas y desarrollarse plenamente en una sociedad democrática, en violación de los artículos 13 N° 1 y 13 N° 3 de la Convención Americana[21].

Como se puede apreciar, hay una relación muy estrecha entre la libertad de información y el secreto; este último no sólo es la negación de la primera sino que, como sostiene Ranelagh,"el secreto y la ineficiencia han ido de la mano y ésta es la verdadera razón por la cual deberíamos preocuparnos por el secreto y la disponibilidad de información. No podemos asumir que el gobierno y los funcionarios públicos siempre harán lo mejor o conocerán mejor lo que es conveniente hacer; no deberíamos permitir que el pequeño número de personas que ha comprometido su vida a la política continúe seleccionando el talento y desplegando los recursos de la nación sin más información, debate y desafío"[22].

La tracendencia política de la libertad de información en una democracia representativa -esto es, del derecho del público a saber qué está haciendo el gobierno- es indiscutible. La ausencia de libertad de información lesiona seriamente el proceso democrático, ya sea porque obstaculiza un debate serio e informado previo a cualquier toma de decisión, o porque oculta la ineptitud e incompetencia -si no la corrupción- de quienes las adoptan. Por lo tanto, el derecho a buscar y recibir información de interés público no es sino el reconocimiento de que, en una sociedad democrática, en última instancia, el poder reside en la ciudadanía y no en un grupo de políticos o burócratas insensibles a las aspiraciones e intereses de la población. La información oficial no puede ser tratada como si fuera propiedad del gobierno, asumiendo que ella no le concierne a los particulares; se trata de un derecho individual, y no es al gobierno a quien le corresponde decidir -según su conveniencia- qué comunicar a la población, o en qué momento hacerlo.

Como expresó un funcionario del Ministerio de Defensa de Inglaterra, que fue procesado por transmitir a un Miembro del Parlamento documentos confidenciales sobre la guerra de Las Malvinas,

La libertad de información también tiene que ver con la calidad de la democracia. Hace surgir la pregunta de si la democracia es simplemente cuestión de poner una cruz sobre una papeleta electoral cada cuatro o cinco años, y dejar a un pequeño grupo de un ciento de políticos y funcionarios públicos del más alto rango gobernar la nación y, ocasionalmente, decirle al resto de nosotros lo que están haciendo, poniendo en circulación alguna información en respaldo de sus decisiones. Con libertad de información podemos tener una democracia mejor informada, en la cual los grupos de presión y los individuos puedan cuestionar más efectivamente lo que se está haciendo en su nombre, e influir en esas decisiones antes de que ellas se adopten [23].

“No cabe duda que, en ocasiones, el propio interés público hace necesario que cierto tipo de información se mantenga en secreto, y que ella sea conocida sólo por un muy reducido grupo de funcionarios del Estado.”

No cabe duda que, en ocasiones, el propio interés público hace necesario que cierto tipo de información se mantenga en secreto, y que ella sea conocida sólo por un muy reducido grupo de funcionarios del Estado. Según John Ranelagh, el área en que el Estado requiere del secreto para la conducción de sus asuntos incluye los secretos militares y de inteligencia, algunos aspectos estratégicos de la política económica del Estado, lo concerniente a la actividad policial (probablemente sus aspectos operacionales), y detalles de la política exterior y la diplomacia. Esta información constituiría lo que él denomina "secretos democráticamente sancionados"[24]. Sin embargo, aun cuando la ciudadanía pueda aceptar la confidencialidad de la información en algunas esferas, las excepciones o restricciones a la libertad de información deben estar cuidadosamente circunscritas a aquellas áreas más sensibles de la actividad del Estado -tales como ciertos aspectos de la actividad militar o diplomática-, no pudiendo interpretarse de manera extensiva; en consecuencia, la regla general es que -a menos que el gobierno demuestre la existencia de poderosas razones que puedan aconsejar proceder de otra forma- toda información oficial debe ser fácilmente accesible para cualquier persona, quien puede difundirla y comentar libremente sobre la misma.

Así expuesto el fundamento de la libertad de información -en cuanto parte integrante de la libertad de expresión- debe admitirse que ella no está diseñada sólo en función de los intereses de quien procura divulgar información, opiniones o ideas; la sociedad como un todo, también tiene interés en el libre flujo de la información más completa posible. Pero aquí nos interesa examinar la libertad de información como un derecho individual; de hecho y de Derecho, toda persona a quien se le impide el acceso a la información, o a las opiniones o ideas de otro, es víctima de una violación de la libertad de expresión.

Por otra parte, un aspecto no menos importante de la libertad de información radica en que, por sus características, ella puede ejercerse directamente por cada individuo, o delegarse -en forma tácita- en las instituciones y empresas cuya actividad esencial gira en torno a la comunicación e información. En este sentido, los periodistas y los medios de comunicación de masas desempeñan un papel crucial tanto en la investigación y recopilación de información como en la difusión de la misma, prestando un servicio público invaluable.

El derecho a recibir información, particularmente de los órganos del Estado, ha sido objeto de importantes comentarios en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. La existencia, en el pasado reciente, de una política de represión en gran escala, que se tradujo en ejecuciones sumarias y en miles de personas desaparecidas después de haber sido detenidas por policías o mili-

tares, seguidas posteriormente de leyes de amnistía que impiden establecer las circunstancias en que esas personas perdieron la vida o desaparecieron, ha llevado a reclamar el derecho a la verdad, y a la constitución de comisiones nacionales cuya función ha sido precisamente investigar esas atrocidades y establecer la verdad [25].

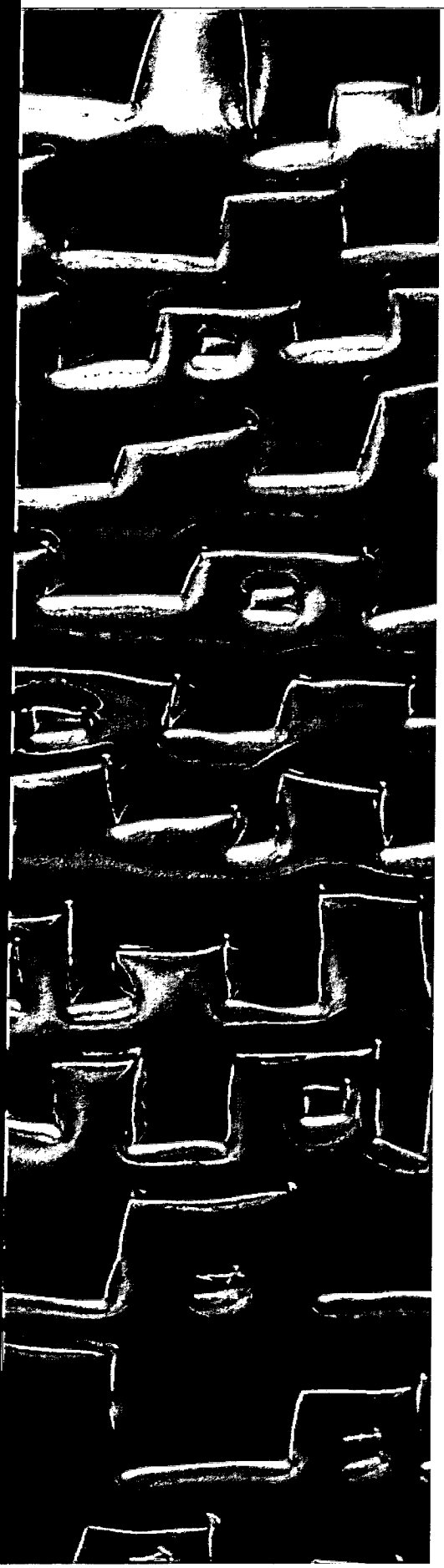
En el Derecho interno de los Estados, no son pocos los textos que han recogido el derecho a la información como un derecho del individuo frente al Estado; por ejemplo, el Art. 48 de la Constitución de Portugal dispone que todos los ciudadanos tienen derecho a que se les informe, de forma clara y objetiva, de los actos del Estado y demás entidades públicas, y a ser informados por el gobierno y otras autoridades de la gestión de los asuntos públicos. Asimismo, la Constitución de Sudáfrica dispone, en su Art. 32, que toda persona tiene el derecho de acceso a) a cualquier información que tenga el Estado, y b) a cualquier información que esté en poder de otra persona y que sea necesaria para el ejercicio o la protección de los derechos individuales; no obstante la diferencia que se puede apreciar entre los párrafos a) y b) del artículo antes citado, en una de sus disposiciones transitorias, se establece que, mientras se dicta la legislación indispensable para hacer efectivo este derecho, la disposición anterior debe entenderse confiriendo a toda persona el derecho de acceso a toda información que tenga el Estado, o cualquiera de sus órganos en cualquiera de las esferas del gobierno, siempre que dicha información sea requerida para el ejercicio o la protección de cualquiera de los derechos individuales. En el mismo sentido, en el Derecho venezolano, la Constitución de 1999, además de lo previsto en los artículos 57 y 58 a que ya se ha hecho referencia, el Art. 143 establece que los ciudadanos tienen derecho a ser informados oportuna y verazmente por la administración pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular; asimismo, se les reconoce el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal, y a la *"intimidad de la vida privada"* (sic), de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. Con una

"En el Derecho interno de los Estados, no son pocos los textos que han recogido el derecho a la información como un derecho del individuo frente al Estado; por ejemplo, el Artículo 48 de la Constitución de Portugal dispone que todos los ciudadanos tienen derecho a que se les informe, de forma clara y objetiva, de los actos del Estado y demás entidades públicas."

redacción muy peculiar, y no exenta de comentarios, esta misma disposición agrega que "no se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos... que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad". En una exposición de motivos de la Constitución[26], se expresa que "esta Constitución reconoce el habeas data o el derecho de las personas de (sic) acceso a la información que sobre sí mismas o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley. El *habeas data* incluye el derecho de las personas de conocer el uso que se haga de tales registros y su finalidad, y de solicitar ante el tribunal competente su actualización, rectificación o destrucción, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos"[27]. Aunque el párrafo antes citado no indica a qué artículo se refiere, lo más cercano a lo que la doctrina ha identificado como el recurso de *habeas data,* aunque sin utilizar dicha denominación, se encuentra precisamente en el Art. 143 de la Constitución. Sin embargo, en esta disposición no hay ninguna referencia a varios de los aspectos que, según la mencionada exposición de motivos, estarían protegidos por la nueva Constitución venezolana; por ejemplo, el Art. 143 no se refiere al acceso a registros privados, ni tampoco se señala -ya sea en forma explícita o implícita-, que la persona tiene derecho a solicitar la actualización, rectificación, o incluso la destrucción de la información existente en registros oficiales o privados, cuando esa información fuese errónea o afectase ilegítimamente los derechos de la persona[28].

Por otra parte, uno de los componentes de este derecho ha sido identificado como el derecho a la comunicación. Con frecuencia, con esta expresión, que ya había sido utilizada por la UNESCO en un sentido más amplio[29], se pone énfasis en el sujeto activo del mismo; es decir, en aquel que pretende difundir informaciones, y no necesariamente en el sujeto receptor de las mismas. A título ilustrativo, aunque la Constitución de Venezuela sólo se refiere a las libertades de expresión e información, la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, aprobada por la Comisión Legislativa Nacional el 1 de junio del año 2000, expresa en su Art. 1 que ella tiene por objeto "establecer el marco legal de regulación general de las telecomunicaciones, a fin de garantizar el derecho humano de las personas a la comunicación y a la realización de las actividades económicas de telecomunicaciones necesarias para lograrlo"[30]; al respecto, es importante subrayar que el Art. 12 N° 3 de la ley que comentamos menciona, entre los derechos del usuario, el derecho a "ejercer individual y colectivamente su derecho a la comunicación libre y plural a través del disfrute de adecuadas condiciones para fundar medios de radiodifusión sonora y televisión abierta comunitarias de servicio público sin fines de lucro". Además, el Art. 15, N° 1, de la citada ley señala que los operadores de servicios de telecomunicaciones tienen el deber de "respetar los derechos de los usuarios establecidos en la Constitución y en la ley, a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen..." En consecuencia, según se desprende de estas disposiciones, el derecho a la comunicación correspondería a los operadores de servicios de telecomunicaciones, mientras que los usuarios de dichos servicios serían titulares del derecho a la información.

■ **Héctor Faúndez Ledesma**
Doctor en Derechos Humanos
Profesor de la UCV



Notas y referencias bibliográficas

1 Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, Amparo Constitucional de Elías Santana c. Hugo Chávez Frías y Teresa Maniglia, sentencia del 12 de junio de 2001.

2 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 70.

3 Cfr. American Constitutional Law, second edition, The Foundation Press, Inc., Mineola, New York, 1988, p. 813.

4 Cfr. la sentencia N° 173/1995, del 21 de noviembre de 1995, recaída en el recurso de amparo N° 2339/1994, y publicada en el Boletín Oficial del Estado del 28 de diciembre de 1995, N° 310 (suplemento).

5 Resolución 59 (I), del 14 de diciembre de 1946.

6 Cfr. E/259, p. 4.

7 Cfr. la Resolución de la Asamblea General N° 426 (V), del 14 de diciembre de 1950.

8 Suscrita el 16 de diciembre de 1952, y en vigor desde el 24 de agosto de 1962.

9 Cfr. el párrafo 1 de la parte resolutiva de la resolución de la Asamblea General N° 426 (V), del 14 de diciembre de 1950.

10 Cfr. la resolución del ECOSOC No. 756 (XXIX), del 21 de abril de 1960.

11 Cfr. el Art. I, párrafo 2, letra a), de la Constitución de la UNESCO.

12 Mientras el concepto de 'información' se refiere a los signos y mensajes codificados, transmitidos unilateralmente por un emisor a un receptor, la 'comunicación' correspondería a la complejidad de los fenómenos de intercambio, de todo tipo, que se producen por medio de signos o símbolos entre los individuos y los grupos. Es decir, mientras la 'comunicación' es el proceso de transferencia de un mensaje, la 'información' sería el mensaje mismo.

13 La versión en castellano de este informe, con el título antes señalado, ha sido publicada conjuntamente por el Fondo de Cultura Económica y la UNESCO, México y París, 1980, 508 pp.

14 Cfr. Sean MacBride y otros, *Un solo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo,* Fondo de Cultura Económica / UNESCO, México / París, 1980, p. 172.

15 Cfr. la resolución 104, La comunicación al servicio de la humanidad, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 15 de noviembre de 1989.

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos, La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 4 de su opinión separada.

17 Cfr. E/CN.4/Sub.2/1992/9, del 14 de julio de 1992, El derecho a la libertad de opinión y de expresión, Informe final preparado por Danilo Türk y Louis Joinet, Relatores Especiales, párrafo 13.

18 Sentencia N° 173/1995, del 21 de noviembre de 1995, recaída en el recurso de amparo N° 2339/1994, y publicada en el Boletín Oficial del Estado del 28 de diciembre de 1995, N° 310 (suplemento).

19 Cfr. ibidem.

20 Cfr. la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante su 108° período de sesiones, celebrado en Washington D.C., del 2 al 20 de octubre de 2000, párrafos 3 y 4 de la parte declarativa.

21 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Ivcher Bronstein (Baruch Ivcher Bronstein vs. Perú), sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafos 162, 163, y 164.

22 "Secrets, supervision and information", en Freedom of information... freedom of the individual?, compilado por Julia Neuberger, Papermac, a division of Macmillan Publishers Limited, Londres, 1987, pp. 22 y sig.

23 Clive Pontin, funcionario del Ministerio de Defensa Británico, en "Secrecy and freedom of information", en Freedom of information... freedom of the individual?, compilado por Julia Neuberger, Papermac, a division of Macmillan Publishers Limited, Londres, 1987, pp. 17 y sig.

24 "Secrets, supervision and information", en *Freedom of information... freedom of the individual?*, compilado por Julia Neuberger, Papermac, a division of Macmillan Publishers Limited, Londres, 1987, pp. 19 y sig.

25 Cfr., por ejemplo, el *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*, creada en Chile por Decreto Supremo N° 355, del 25 de abril de 1990, o el Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, creada en Argentina por decreto del Presidente de la República Raúl Alfonsín, el 15 de diciembre de 1983.

26 Publicada en la Gaceta Oficial del 24 de marzo de 2000, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente después que la Constitución ya había sido aprobada mediante referéndum y, por lo tanto, después de que dicha Asamblea ya había cesado en sus funciones.

27 Cfr. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5.453 Extraordinario, de 24 de marzo de 2000, pág. 2.

28 Aunque, entre las atribuciones del Defensor del Pueblo, el Art., 281 N° 3 de la Constitución incluye la de interponer las acciones de 'habeas data', tampoco se señala específicamente cuál es la disposición que consagra este derecho, ni se incluye posibilidades que vayan más allá de lo expresamente previsto por el Art. 143 de la Constitución.

29 Cfr. Sean MacBride y otros, *Un solo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo*, Fondo de Cultura Económica / UNESCO, México / París, 1980.

30 No obstante haber sido objeto de serias objeciones por parte de la industria de la radio y la televisión, dicha ley fue finalmente promulgada el 12 de junio de 2000, en la forma aprobada por la Comisión Legislativa Nacional (la cual no tenía existencia en el texto constitucional recientemente aprobado), y fue publicada en la Gaceta Oficial de la misma fecha.