

El derecho de la información y su legislación

Juan Ricardo Montes Gómez

El derecho de la información es el conjunto de principios doctrinales y ordenamientos jurídicos de carácter legal que tienen por objeto el estudio de las actividades de búsqueda, acceso y divulgación de la información en su sentido más amplio; hemos querido identificar un sentido más amplio de la información porque en nuestro ámbito profesional ésta se restringe a una connotación como recurso material en tanto se encuentra plasmada o registrada en diversos formatos continentales que nos permiten su tratamiento y organización; sin embargo, en el ámbito más genérico, la información se reconoce como un proceso, eminentemente humano, que permite, a través del razonamiento, dar forma o redefinir una estructura de conocimiento a nivel individual o grupal.

La diversidad de opiniones respecto al concepto de la información, ya sea como un recurso o como un proceso, justifica el proceder legislativo en términos de que es en esencia un componente sustancial de la comunicación que se origina en la sociedad como premisa de la sana convivencia. Es pues que la información sea un recurso indispensable para los individuos y grupos de la sociedad, que la requieren para procurar el desarrollo y, en general para toda actividad individual o grupal, sin embargo la percepción derivada de la legislación de la información implica derechos y obligaciones de los sujetos en razón de las actividades de generación, recopilación, uso y divulgación de información.

De acuerdo con López-Ayllon¹, el campo de estudio del derecho de la información en general abarca los siguientes elementos:

- Principios de libertad de

}	Prensa
	Expresión
	Información
- Régimen informativo del Estado

¹ López-Ayllon, Sergio. Derecho de la Información En *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. México : UNAM, IJ, 2002. p. 558.

- Normas que regulan a las empresas y actividades de comunicación
- Estatuto de los profesionales de la información
- Régimen civil y penal
- Derecho de autor y “Derechos Vecinos”

Ya desde el siglo XVIII, se empezaron a definir garantías individuales que, en términos de la Declaración Francesa de los Deberes y Derechos del Ciudadano de 1789, tutelan la libertad de información, a este respecto el artículo 11 de la Declaración indica que “la libre comunicación de los pensamientos y las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre. [y que] Todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, pero deberá responder del abuso de esta libertad en los casos en que la Ley lo determine.”

Si bien podemos distinguir que las actividades humanas de hablar, escribir e imprimir se refieren más a una libertad de expresión, entendida como libertad de opinión o de transmisión de juicios de valor, también es cierto que los factores vinculantes de la información al concepto de la comunicación están presentes en el hecho de que el círculo de la comunicación se cierra cuando tiene efecto el acceso o recepción al conocimiento significativo contenido en los mensajes, así la libertad de información es la libertad de transmisión de hechos. Si predominan los hechos nos encontramos en el marco de la libertad de información; y, si predominan los juicios de valor, se da la libertad de expresión.

Al respecto la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 19 indica que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Para la doctora Estela Morales:

La información, como representación del pensamiento y del conocimiento, nos lleva a considerar que la sociedad recibe y está expuesta a aquella proveniente tanto del lenguaje corriente de los medios masivos como de la

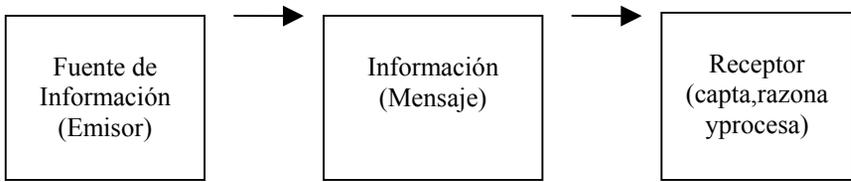
generada por el lenguaje literario, científico y técnico de la literatura especializada. En ambos casos la sociedad produce la información y se genera un interés consciente e inconsciente de transmitirla, ya sea de manera individual o colectiva: puede ser información estratégica disponible sólo para un selecto grupo o de uso abierto a todos; puede ser solicitada, necesitada y utilizada por individuos o por grupos de poder como el Estado, los consorcios comerciales y los grupos políticos. La participación de la sociedad es definitiva en el proceso de generación y aprovechamiento de la información; ella es la que asigna a ésta valor y función.²

Vemos pues que el derecho de la información son garantías individuales, que tutelan ciertos derechos humanos de las personas en la sociedad, que incluyen las libertades ciudadanas referidas a la libertad de expresión y a la libertad de información; entendidas así, podemos decir que éstas dan forma a la capacidad que se tiene, en un estado de derecho, para actuar sin sujeción ni impedimento, libremente, sin obligación alguna en la manifestación de las ideas y en la búsqueda de información, sin embargo esta laxitud obliga a las instituciones del Estado a regular y dar sentido legislativo a su connotación, ya que los límites de estas capacidades se sitúan a partir de los principios generales del derecho como son la legislación, la costumbre y la jurisprudencia.

Decíamos al inicio, que el derecho de la información se constituye por el conjunto de principios y ordenamientos que tienen por objeto el estudio de las actividades informativas, así que el derecho de la información es una rama jurídica que tiene su origen en la dinámica social y en la comunicación que ocurre en su seno como producto de la interrelación individual y grupal. Si partimos del modelo básico de la comunicación, podemos observar la existencia de una fuente de información o emisor, un mensaje con información, y un receptor que

² Morales Campos, Estela. El derecho a la información y las políticas de Información en América Latina En: *IFLA Council and General Conference*: Bangkok, Thailand, agosto 20-28, 1999. Code Number: 056-137-S, Division Number: VIII

capta, razona y procesa el contenido del mensaje según su propio espacio temporal y contextual en el que esto ocurra.



Siguiendo a la doctora Morales, desde una perspectiva bibliotecológica, “No es suficiente adquirir y organizar la información. También necesitamos que se encuentre disponible en el momento en que se demande; desde el punto de vista tecnológico se cuenta con todas las facilidades para que la información esté al alcance de la mano de cualquier usuario; sin embargo, obtenerla no es tan simple porque no podemos ignorar las restricciones políticas y económicas, las deficiencias normativas y las limitaciones impuestas por grupos de poder como la censura, la manipulación y los filtros e influencias que en cada etapa del proceso influyen en la información, que también puede enriquecerse o desvirtuarse debido a la interpretación de quien la selecciona, analiza o resume, quien le da descriptors y la busca en un catálogo o base de datos, ya por la naturaleza técnica de su trabajo, ya porque así conviene a sistemas políticos, grupos económicos o simples factores de mercadotecnia”.³ En un afán meramente descriptivo y no exhaustivo podemos concluir que la teoría jurídica relativa al derecho de la información en México es política pública que conjuga dispositivos jurídicos y principios dogmáticos, los cuales mencionamos a continuación y que guardan un orden jerárquico normativo en términos de supremacía constitucional y leyes secundarias como sigue:

³ *Ibidem*

Marco Constitucional	Tutela	Objeto	Limitantes
Artículo 6°	Libertad de Expresión Estado como garante del Derecho a la Información (1977)	Libre manifestación de las ideas, pensamientos u opiniones por cualquier medio.	Ataque a la moral; Derechos de terceros; Provocación para cometer algún delito; Perturbación del orden público.
Artículo 7°	Libertad de Imprenta	Libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia	Respeto a la privacidad, a la moral y a la paz pública
Artículo 8°	Derecho de Petición	Obligación de las autoridades públicas de responder por escrito a las consultas que formulen los particulares.	Formulación pacífica y respetuosa; Oportunidad y características de la respuesta.
Legislación Secundaria	Tutela	Objeto	Limitantes
Ley de Imprenta (1917)	Reglamentaria de los artículos 6° y 7° de la Constitución Política ⁴	Determina cuales son ataques a la vida privada y a la moral a través de la palabra escrita, verbalmente o por cualquier otro medio.	En razón de su expedición no incluye medios como la informática, las telecomunicaciones, los audiovisuales y formatos multimedia.
Ley de Información Estadística y Geográfica (1980)	Principios y normas del funcionamiento de los servicios nacionales de estadística e información geográfica consustanciales de la soberanía nacional.	Rige la información objeto de su denominación y la utilización de la informática en la Administración Pública Federal	Autonomía de los servicios estadísticos. Estatuto del INEGI
Ley General de Bienes Nacionales (1982)	Composición del patrimonio nacional.	Establece, como bienes de dominio público, entre otros, a los docs. y expedientes, manuscritos, incunables, ed., libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos, grabados, archivos, multimedios, etc.	Inventarios; Bienes de dominio público y de dominio privado de la federación.

⁴ Al respecto de la constitucionalidad de la Ley de Imprenta ver el comentario de Sergio López-Ayllon en el apartado correspondiente al derecho a la información de la Enciclopedia Jurídica Mexicana editada por el IJJ de la UNAM.

Legislación Secundaria	Tutela	Objeto	Limitantes
Ley General de Bibliotecas (1988)	Actividad educativa y cultural por medio de bibliotecas públicas	Distribución y coordinación entre los tres niveles gobierno para establecimiento, sostenimiento y organización de bibliotecas públicas.	Integración de un Sistema Nacional de Bibliotecas. Coordinación de los sectores público, privado y social. Consejo Consultivo
Ley de Propiedad Industrial (1991)	Regulación y otorgamiento de patentes de invención, denominaciones de origen y secretos industriales	Promover y fomentar la actividad inventiva de aplicación industrial, mejoras técnicas y difusión de conocimientos tecnológicos.	Competencia desleal; Espionaje industrial
Ley Federal de Protección al Consumidor (1992)	Información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad, precio y riesgos.	Promover y proteger los derechos del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.	Veracidad de Información o publicidad de bienes y servicios. Exención de información que induzca a error por, inexactitud o confusión.
Ley General de Educación (1993)	Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, capacidad de observación, análisis y reflexión críticos.	Regula la educación que imparten el Estado-Federación, entidades federativas y municipios.	Servicios educativos
Ley Federal de Telecomunicaciones (1995)	Rectoría del Estado en materia de telecomunicaciones a efecto de proteger la seguridad y soberanía de la nación.	Regulación del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.	Nuevas tecnologías de la Información y telecomunicación; Integración tecnológica.
Ley Federal del Derecho de Autor (1996)	Reglamentaria del artículo 28 de la Constitución Política	Salvaguarda y promoción del acervo cultural de la Nación; Protección de los derechos de autores, artistas, intérpretes o ejecutantes, editores y radiodifusores.	Derechos de copia; Ataque a la piratería; Reserva de derechos.

Legislación Secundaria	Tutela	Objeto	Limitantes
Ley de Fomento para la Lectura y el Libro (2000)	Función educativa y cultural de fomento a la lectura y el libro	Promover la producción, distribución, difusión y calidad del libro mexicano y facilitar su acceso a toda la población.	Coordinación de los sectores social y privado
Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica (2002)	Reglamentaria de la fracción V de artículo 3° de la Constitución Política	Regular apoyos para impulsar, fortalecer y desarrollar la investigación científica y tecnológica.	Vínculos de la investigación científica y tecnológica con la educación.
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	Acceso ciudadano a la información de la administración pública como un recurso de rendición de cuentas y transparencia.	Proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información de los Poderes de la Unión, órganos autónomos y cualquier otra entidad federal.	Circunscrito al gobierno federal; Organización de la información. Unidades de información. Acceso público electrónico.

Como se puede observar, en materia del derecho de la información, en México existe una dispersión de los mecanismos jurídicos que responden a intereses diversos, es importante desatacar que el objeto y alcance de la regulación en información requiere una visión de política integral de conjunto que permita estructurar en forma lógica el régimen jurídico de la información y garantizar el establecimiento de unidades de información que tengan por objeto la organización técnica de los recursos de información y ofrezcan servicios a través de nuevas tecnologías de información, pero preservando los formatos tradicionales como memoria tangible del acontecer. Es necesario atender la inexistencia de un estatuto formal de las profesiones de la información, que involucre la gestión de información en forma interdisciplinaria y que promueva la deontología profesional inherente a la prestación de servicios. Al respecto es la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos refiere que “todo servidor público tendrá [...] obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que

correspondan sin perjuicio de sus derechos laborales [en materia de información vale destacar]:

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas”⁵.

Sin duda, un asunto por mucho tiempo demandado por la ciudadanía había sido el derecho a la información, lo cual se consolidó con la expedición de la ley de transparencia, por todos conocida. Sin embargo, también de todos es sabido, que la Ley por sí misma no resuelve el problema de la organización documental habida y acumulada por más de cinco lustros en las diversas dependencias de gobierno.

“El derecho a la información” (o la libertad de expresión o la libertad de información) comprende [...] tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. En este sentido, tal derecho incluye las libertades tradicionales de expresión e imprenta, pero es más amplio debido a que extiende la protección no sólo a la *búsqueda y difusión*, sino también a la *recepción* de informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio”⁶

En primera instancia, se percibe que la ley es un documento de política pública que hacía falta en nuestro entramado normativo, algunos especialistas aducen que la ley llegó hasta ahora porque se verificó un cambio en la conducción gubernamental en julio de 2000;

⁵ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. DOF 31 de diciembre de 1982.

⁶López-Ayllón, Sergio. El derecho a la información como derecho fundamental. En Carpizo, Jorge y Miguel Carbonell. *Derecho a la información y derechos humanos: estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*. México : UNAM, 2000. p 163.

pero lo que verdaderamente es cierto es que el derecho de la ciudadanía a ser informada no estaba del todo garantizado; agreguemos también que como profesionales de la información el compromiso radica en la organización de ésta para ser usada.

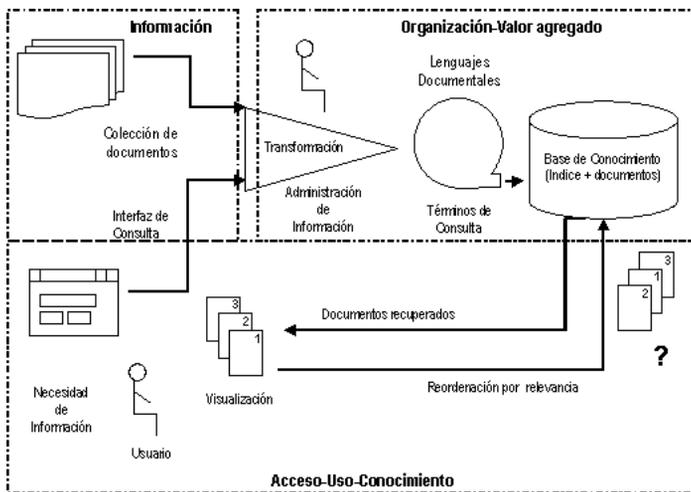
La información responde a la necesidad del ser humano de expresarse y de querer saber lo que los demás han expresado; responde a un requerimiento que en determinado momento se vuelve un derecho fundamental del hombre, pues como hombres en libertad debemos tener el derecho de expresarnos, de informar y de informarnos, y tal prerrogativa natural deberá estar garantizada por el Estado y ser defendida por la sociedad. Este derecho también se tiene que considerar de forma integral. No nada más hay que pensar en la creación de información, la manifestación de las ideas y del conocimiento, sino también en su circulación, su disponibilidad, su uso y su lectura. Es con esta condición como la sociedad de la información podrá alcanzar su objetivo último: la autonomía de todos y cada uno de los ciudadanos mediante el acceso al saber, así como la aptitud de utilizarlo.⁷

Al activar y dar formalidad jurídica a un derecho natural que no era plenamente ejercido, en el contexto de la globalización y de la llamada sociedad de la información la función gubernamental se vio obligada desde 1980 a reconocer instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece en su artículo 19.2 que “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección” y la Convención Americana de Derechos Humanos que en su artículo 13.1 indica que “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y

⁷ Morales Campos, Estela. El derecho a la información y las políticas de Información en América Latina En: *IFLA Council and General Conference*: Bangkok, Thailand, agosto 20-28, 1999. Code Number: 056-137-S, Division Number: VIII .

difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección”.

Lo rescatable en estas concepciones del derecho internacional estriba en el hecho de que al ser parte del sistema jurídico mexicano, por virtud de la Ley de Tratados, ¿estamos en condiciones reales para atender el mandato?. Creo que aún no, sin embargo no obstante el dogmatismo o la buena intención de los postulados, para que se consiga la garantía efectiva de la libertad de búsqueda, recepción y difusión de la información, será indispensable su organización, este es el quid del asunto, pues ahora vemos que el derecho a la información involucra a todo tipo de información, en cualquier formato y sin consideración de fronteras.



Conclusión

El derecho de la información incluye a todo el conjunto de principios y ordenamientos jurídicos que involucran la producción, organización, búsqueda, difusión y uso de datos, ideas, hechos, opiniones y general conocimientos tangibles a través de documentos escritos o impresos, registrados en cualquier formato.

El derecho a la información es una derivación de las libertades de prensa y expresión, y tiene por objeto que el Estado garantice el acceso en términos de oportunidad, pertinencia y confiabilidad. Este derecho fundamental debe salvaguardar los principios de privacidad y honorabilidad en lo individual, y en lo social la paz pública y la soberanía nacional.

El concepto ambivalente de la información como factor estratégico en el desarrollo individual y social, ha originado su multiplicidad aplicativa en todos los órdenes de la vida en comunidad y por tanto la legislación debe considerar su regulación constante y adaptada a las demandas sociales y a los contextos tecnológicos, económicos y políticos imperantes.

La integración de una política nacional de información deberá entonces ser consecuente con las garantías individuales promulgadas en la constitución y los instrumentos jurídicos aceptados a nivel internacional.

Para lograr la plena garantía, por parte del Estado, a estos principios o derechos fundamentales es necesario organizar la información y someterla a su circulación para facilitar su búsqueda. Las profesiones de la información no pueden enfrentar al usuario a un cúmulo de información desorganizada, dispersa, inaccesible y posiblemente alejada físicamente de su alcance material.

Bibliografía

Carpizo, Jorge y Miguel Carbonell. *Derecho a la información y derechos humanos: estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva*. México : UNAM, 2000

López-Ayllon, Sergio. Derecho de la Información En *Enciclopedia Jurídica Mexicana*. México : UNAM, III, 2002

Morales Campos, Estela. El derecho a la información y las políticas de Información en América Latina En: *IFLA Council and General Conference: Bangkok, Thailand, agosto 20-28, 1999*. Code Number: 056-137-S, Division Number: VIII.

Villanueva, Ernesto. *Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México*. México : UNAM, 1998.