

## CAPÍTULO II

# PRINCIPIOS JURÍDICOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

### 2.1 PROLEGÓMENOS

La historia contemporánea está caracterizada por la incesante lucha del hombre por consolidar sus derechos fundamentales y alcanzar mejores niveles de vida. Fue importante la lucha por lograr la igualdad ante la ley, un salario justo y una jornada de ocho horas, también fue necesario alcanzar el derecho a la educación, entre otros.

Ahora uno de los derechos más recientes y novedosos, y que forman parte de este estudio, es el **derecho a la información** que se ha convertido en un derecho inalienable de cualquier ciudadano, se considera como parte de los derechos civiles y políticos en cualquier latitud de nuestro planeta; aunque existen algunas corrientes (la UNESCO, por ejemplo) que lo vinculan con los derechos culturales. En síntesis esta conjunción del derecho y la información busca como fin supremo la justicia, que permite mejores condiciones para el desenvolvimiento de los ciudadanos dentro de la sociedad y por supuesto a su propia personalidad; la persona es reconocida como sujeto universal de la información. El derecho a la información establece el derecho a la generalidad y consecuentemente es contrario a la restricción o limitación en el acceso a la información que está sujeto usualmente a motivaciones de orden ético y moral, presumiblemente también económico.

### 2.2 EL DERECHO A LA INFORMACIÓN COMO DOCTRINA

#### 2.2.1 Consideraciones Básicas

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, con su formulación del derecho a la información en el artículo 19 permitió unir coherentemente todas las disposiciones que hasta entonces habían permanecido dispersas. Mientras se gestaba su formulación teórica, la

realidad mostraba una relativa eficacia en su aplicación y desarrollo como un derecho natural, tras la aparición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, poco a poco se ha constitucionalizado este derecho en el mundo y también ha permitido la evolución de la legislación propia de cada país, aunque no este desarrollada.

El “**derecho a la información**” según José María Desantes “*es descrito por primera vez en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 y nominado, también por primera vez, y por referencia expresa al artículo citado, en el Decreto Inter mirifica del Concilio Vaticano II*”<sup>9</sup>. Ignacio Bel Mallen complementa señalando que “*el primer libro publicado bajo el título de ‘derecho de la información’ se remonta tan sólo a 1951. Fue editado por la UNESCO y sus autores han sido Terrou y Solal. El dato habla de la juventud de esta ciencia*”<sup>10</sup>.

### 2.2.2 Aproximación Conceptual

El derecho a la información es un derecho que esta integrado básicamente por tres facultades: investigar, recibir y difundir mensajes informativos<sup>11</sup>. En general, este derecho nos posibilita el acceso a la información libremente y sin restricciones y a diferencia de otros derechos fundamentales no considera limitaciones como: minorías de edad, procedencia (extranjería, por ejemplo) u otras restricciones, es virtualmente un derecho para todos.

La facultad de recibir se refiere a la obtención y recepción de información por parte de cualquier ciudadano de acuerdo a intereses propios de su entorno o realidad inmediata, sean éstos hechos u opiniones con el cual se garantizan una participación de los ciudadanos y la consecuente democratización de la sociedad.

---

<sup>9</sup> Desantes Guanter, José María / *El derecho a la información en cuanto valor constitucional.*-- Piura: Universidad de Piura, 1992.-- pp. 21-22.

<sup>10</sup> Bel Mallen, Ignacio; Corredora y Alfonso, Loreto; Cousido, Pilar / *Derecho de la información I: sujetos y medios.*-- Madrid: Colex, 1992.-- v.1: pp. 55.

<sup>11</sup> Desantes Guanter, José María / *El derecho a la información en cuanto valor constitucional.*-- Piura: Universidad de Piura, 1992.-- pp. 43-44.

La facultad de investigar es una facultad atribuida tanto a los profesionales de la información como al público y brinda la posibilidad de acceder directamente a las fuentes de información y opinión y de obtener éstas sin límite alguno, esta facultad debe considerarse en una doble faceta, como derecho del ciudadano y como un deber para quiénes manejan las fuentes de información.

La facultad de difundir opiniones e informaciones sin obstáculos o medidas preventivas es una de las formas de ejercitar el derecho a la información no solo por los profesionales de la información o los medios sino básicamente para los ciudadanos con acceso a dichos medios. No se debe olvidar que la facultad de difundir es consecuencia de la libertad individual del pensamiento.

Luis Escobar de la Serna<sup>12</sup> propone, tomando las facultades antes mencionadas, los siguientes caracteres del derecho a la información:

1. Es un derecho “natural” por cuanto su razón de ser radica en la naturaleza sociable del hombre.
2. Es personal, , porque incide en el perfeccionamiento de la persona, sobre todo su esfera social.
3. No es un derecho absoluto, sino susceptible de limitaciones.
4. Es público por las razones antes aludidas (deber de informar, posibilitar el acceso a la información).
5. Es un derecho político, en el sentido de que posibilita y se funda en la participación política o en las funciones públicas.
6. Es un derecho universal, inviolable e inalienable.

De esta naturaleza se deducen las siguientes conclusiones:

1. Que todo miembro de la sociedad, y ella misma en su conjunto, tiene derecho a la información.
2. Que los entes públicos tienen el deber de facilitar tal información.

---

<sup>12</sup> Escobar de la Serna, Luis / *Manual de derecho de la información.*-- Madrid: Dykinson, 1997.-- pp. 61-63.

3. Que los profesionales de la información son intermediarios entre los entes públicos y los destinatarios de la información.
4. Que igualmente tiene derecho a obtener información y el deber de transmitirla lo mas fielmente posible.
5. Que la información, objeto u contenido del derecho, y por tanto, también del deber, no puede ser otra que aquella cuya naturaleza y calidad sea adecuada para satisfacer los intereses, que se intenta proteger, de realización personal y social en la participación de los ciudadanos en la vida pública.
6. Que es evidente la necesidad de que sea tutelado el sujeto activo o acreedor del derecho a ser informado, en lo que el grado de educación y formación del receptor es cuestión fundamental.

### **2.2.3 El Derecho a la Información como parte de los Derechos Humanos**

El derecho a la información es un derecho humano, es un derecho fundamental y un derecho natural, pero sobre todo es un **“derecho fundamentante”**, como dice José María Desantes Guanter, porque hacia él concurren una serie de otros derechos referidos a la persona humana.

Hasta el momento existen numerosos términos utilizados para denominar a **“derechos humanos”** y que son: derechos naturales, derechos innatos, derechos individuales, derechos del hombre, del ciudadano y del trabajador, derechos fundamentales, derechos públicos subjetivos, libertades fundamentales, libertades públicas, entre otros. El término más usado actualmente y que nos parece mas adecuado es **“derechos fundamentales”**, que reconoce derechos morales y respeto a la dignidad humana, estos son aludidos directamente en las constituciones nacionales. El reconocimiento de derechos implica también deberes; así la libertad de prensa debe expresar la verdad e información veraz; el derecho a la información debe respetar el derecho a la intimidad, honor e imagen propia.

Eusebio Fernández<sup>13</sup> precisa que se han presentado varios tipos de fundamentaciones para justificar a los derechos humanos que pueden ser sintetizados en tres básicamente:

1. **Fundamentación iusnaturalista.**- Que consiste en la consideración de los derechos humanos como derechos naturales, propios de la naturaleza humana por lo tanto innatos y mantienen superioridad sobre el derecho positivo porque es anterior a él, porque parten de un orden normativo natural.
2. **Fundamentación historicista.**- Que considera a los derechos humanos como derechos históricos, establece que los derechos son variables y relativos en cada contexto histórico, habla de derechos de origen social (como resultado de la sociedad); la sociedades mismas van generando sus propios derechos..
3. **Fundamentación ética.**- que considera a los derechos humanos como derechos morales, o parte de que el origen y fundamento de estos derechos no puede ser jurídico, sino previo a lo jurídico. El derecho no crea los derechos humanos, se presupone que existe una norma moral una serie de valores acerca de los fines de la vida individual, social y político.

Pedro Nikken<sup>14</sup> concreta el concepto de derechos humanos, señala que “*La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado*”; es decir que el poder público debe ejercerse al servicio, no puede ser empleado para ofender atributos inherentes a la persona. La sociedad contemporánea reconoce que todos ser humano tiene derechos frente al Estado y este debe garantizar y respetar su vigencia.

---

<sup>13</sup> Fernández, Eusebio / *Fundamentación de los derechos humanos.*-- En: *Derechos Humanos: instrumentos internacionales y teoría* / Walter Gutierrez; Mesia, Carlos, comp.-- Lima: Ministerio de Justicia, 1995.-- pp. 536-561.

<sup>14</sup> Nikken, Pedro / *El concepto de derechos humanos.*-- En: *Derechos Humanos: instrumentos internacionales y teoría* / Walter Gutierrez; Carlos Mesia, comp.-- Lima: Ministerio de Justicia, 1995.-- pp. 523.

Una de las características del mundo contemporáneo, es que todo ser humano, es titular de derechos fundamentales que la sociedad no puede arrebatarle lícitamente, no es una concesión del Estado y no dependen de su reconocimiento, porque son derechos reconocidos universalmente.

El derecho a la información se enmarca dentro de los derechos humanos de primera generación, que es como se califica hoy a los derechos civiles y políticos y a las libertades públicas, tienen como objeto la tutela de la libertad, la seguridad, integridad física y moral de la persona.

Como consecuencia de la inherencia de los derechos humanos en los Estados se ha podido establecer paulatinamente características primordiales: funcionan dentro de un estado de derecho, no puede existir bajo un ejercicio del poder indiscriminado y sin reglas de protección y garantías de los derechos humanos; tienen carácter de universalidad, no hay distinciones de ningún tipo (políticos, sociales, culturales, etc.); son derechos internacionalizados y su reconocimiento produce una transnacionalidad, porque están por encima de los estados y su soberanía; son derechos irreversibles, una vez que son reconocidos formalmente son considerados como inherentes a la persona y entran a la categoría de los derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada; y progresividad, siempre es posible ampliar o extender la protección a otros derechos que no gozan de este carácter.

### **2.3 PRINCIPIOS DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN**

El derecho a la información es la participación de toda persona física o jurídica (llámense sujetos de la información), sin excepción, del hecho sustancial de informar y ser informado, es expresión real de libertad porque supone un acceso a una serie de posibilidades, a una serie de mensajes informativos de diverso origen, forma, extensión y transmitidos por diferentes medios.

El derecho a la información tiene según José María Desantes Guanter<sup>15</sup> un carácter de universalidad; pero, de este derivan otros principios como el de individualidad, excepcionalidad y especialidad, como explicamos a continuación:

**1. Principio Universalidad.-** La universalidad incluye a sujetos y medios de forma absoluta, sin excepción, dado que nadie se puede privar del derecho a la información, pues la comunicación es tan natural en el hombre como el derecho a vivir; por lo tanto es inalienable no puede transferirse, es irrenunciable para la persona porque no puede negarse a tener este derecho y es innato o originario porque se adquiere desde que se nace, son derechos absolutos o de exclusión; en el sentido de su oponibilidad *erga omnes*, no son absolutos en cuanto a su contenido, porque están condicionados a exigencias de la moral y las de orden jurídico que los obligan a ponerlos en relación con los derechos de los demás hombres; son derechos personales o más propiamente extrapatrimoniales, lo que no obsta para que su lesión pueda dar lugar a consecuencias patrimoniales, por vía del resarcimiento del daño, encaminada a garantizar el equivalente de aquellos bienes personales que constituyen el objeto de los derechos de la personalidad.

Este principio es inalienable porque es parte de un derecho personal y no puede transferirse; irrenunciable porque nadie puede renunciar a informarse porque es el único medio de desarrollarse dentro de una sociedad; innato u originario porque solo basta nacer para tener derecho a informarse y hacer uso de la información y es absoluto porque para acceder a la información no es necesario ningún tipo de condiciones; además constitucionalmente esta

---

<sup>15</sup> Desantes Guanter, José María / *El derecho a la información en cuanto valor constitucional.*-- Piura: Universidad de Piura, 1992.-- 52 p.

prohibida la discriminación, ni siquiera es un impedimento la edad u el origen (ser extranjero, por ejemplo).

También existe el **principio de generalidad** que es aplicado preferentemente al “**objeto de la información**”; es decir, la finalidad, objetivo o función de la información; siempre está supeditada al entendimiento del receptor que simplemente puede ignorar o no comprender los mensajes, complementariamente podemos afirmar que toda realidad no es comunicable o no se puede comunicar; es allí donde surge la diferencia con la universalidad.

2. **Principio de Individualidad.**- La individualidad, que involucra tanto el emisor del mensaje, como autor o reproductor o generador del mismo, como al receptor quien es el que decide o no utilizarlo. La necesidad de información, las formas de uso, los medios por los cuales se difunden, depende de los intereses de la propia persona o sujeto de la información. El acceso y uso de la información es un acto individual, porque las necesidades varían de persona a persona, incluso la misma información podría tener diferentes usos en diferentes entornos o momentos.
3. **Principio de Excepcionalidad.**- Toda norma tiene sus excepciones, y el derecho a la información no escapa a la excepcionalidad; son diversas las razones y pueden ser de carácter científico, social o económico. Cuando existen contradicciones o incongruencias jurídicas, una norma se comprime en favor de otra, se produce una elasticidad que no significa que ésta desaparece sino más bien coexiste. Preferimos usar el término excepcionalidad en lugar de límites porque el segundo significa acotamiento o restricción que no debe producirse en el derecho a la información porque un recortamiento de esta libertad significaría una violación a los derechos de la persona.

El derecho a la intimidad es una excepción al derecho a la información que es un derecho relacional (que deriva) de la personalidad y es de relación social, mientras que la intimidad es un derecho de la personalidad.

4. **Principio de Especialidad.**- El mensaje debe cumplir su rol informativo, sino desinforma o genera ruido, el mensaje conduce directamente a la especialización. En una sociedad moderna que se ha denominado “sociedad de la información” y donde existe una saturación, una explosión de mensajes, el sujeto tiene que ser selectivo y acceder a información que le compete a sus intereses, que pueden ser de diverso índole (económicos, académicos, etc.).

## **2.4 LIBERTAD DE INFORMACIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN**

La libertad tiene diversos significados a través de la historia y ha respondido a diversas tendencias ideológicas e interpretaciones diversas. Enmarcándonos dentro del ámbito jurídico podemos afirmar que *“La libertad es un objeto del derecho humano, como la información, objeto de un derecho humano. El hombre tiene derecho a la libertad. No a una libertad formal, sin sustancia, ni eficacia, artificiosa o convencional, semántica o hueca, sino a una libertad radical que compete al hombre como dueño y responsable de sus actos privados y públicos”*<sup>16</sup>. Su consolidación como parte de los derechos fundamentales del hombre sustentado ahora en lo jurídico, como un derecho innato.

El derecho a la libertad se proyecta sobre los otros derechos. La libertad es un derecho vital que se superpone a los demás o para ser más claro es el punto de inicio de los demás derechos, es esencial en el ejercicio de una vida plena. Todos los derechos deben ejercerse libremente y la falta de libertad en su ejercicio supone limitaciones externas. La libertad es la

---

<sup>16</sup> Desantes Guanter, José María / *De la libertad de expresión al derecho a la información.*-- Pamplona: En: Persona y Derecho, Vol. 24, 1991.-- p. 39.

infraestructura de todos los derechos humanos, porque está ligada íntimamente a la personalidad. La libertad es necesaria para la eficacia del derecho, es necesario el derecho para que pueda hablarse de libertad.

Por lo tanto, la libertad de información es la posibilidad de ejercer libremente el acceso y difusión de la información por cualquier medio y sin limitaciones. Si no soy libre para ejercer el derecho a la información sólo estaré difundiendo información en apariencia.

Podemos resolver que la libertad de información es el modo de ejercitar el derecho a la información; es decir, la libertad es el único modo de ejercer el derecho.

## **2.5 DIFERENCIAS Y SIMILITUDES ENTRE LAS LIBERTADES DE OPINIÓN, EXPRESIÓN E INFORMACIÓN**

Muchas constituciones reconocen los derechos de opinión, expresión e información indistintamente, estos conceptos tienen similitudes y diferencias y para llegar a un mejor esclarecimiento de los mismos serán tratados desde el punto de vista jurídico, específicamente tomamos como punto de apoyo a la jurisprudencia española<sup>17</sup> que es abundante con respecto a la latinoamericana.

Los derechos de opinión, expresión e información son preponderantemente derechos de libertad y garantía de una comunicación libre, son derechos fundamentales que gozan por igual todos los ciudadanos, sin injerencia de los poderes públicos. El derecho de comunicar y recibir comunicación veraz y el derecho de recibir y comunicar ideas y opiniones son derechos de libertad frente al poder.

La libertad de expresión es el derecho a expresar y difundir ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción. La libertad de expresión tiene por objeto pensamientos, ideas y opiniones y la libertad de información actúa sobre hechos.

---

<sup>17</sup> Sarazá Jimena, Rafael / *La libertad de expresión e información frente a honor, intimidad y propia imagen*.-- Pamplona: Arazandi, 1995.-- 555 p.

La libertad de opinión es el derecho a comunicar los juicios de valor, testimonios, también creencias y el derecho a conocer juicios ajenos, es el sostenimiento de una aseveración susceptible de confirmación pero que busca el convencimiento. Es un atributo de la personalidad que así exterioriza su racionalidad y afirma su individualidad dentro del conjunto social.

La libertad de información es el derecho a comunicar, recibir y difundir libremente información por cualquier medio de comunicación. La libertad de información representa una doble aspecto el derecho a comunicar (trasmitir) y el derecho a recibir información; es decir, traspasar a otro lo que se conoce o recibir de otro lo que éste conoce. Este derecho implica una amplia difusión social de la información que generalmente utiliza medios para lograr tal fin.

Aunque es difícil separar ideas, opiniones o pensamientos de la información, éstos pasan a ser parte de la misma, porque los pensamientos necesitan apoyarse en la narración de hechos y viceversa, la información no puede estar en un estado químicamente puro porque siempre hay algún elemento valorativo o una vocación a la formación de una opinión.

La libertad de expresión y la libertad de información son dos derechos distintos que están íntimamente conectados el derecho de comunicar la información que puede considerarse como una aplicación concreta de la libertad de expresión y el derecho a recibir esa misma información.

Podemos señalar que las libertades de opinión y expresión se desenvuelven en el aspecto personal, individual (a veces se hace propio de una colectividad) y la libertad de información se desenvuelve a nivel masivo e involucra opinión pública.

## **2.6 DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD**

Para desarrollar este punto se toma como punto de partida la jurisprudencia española, específicamente del Tribunal Constitucional, que es la más amplia y desarrollada en nuestro idioma.

### 2.6.1 Conceptos Fundamentales de los Derechos a la Personalidad

Tomaremos algunos conceptos de la jurisprudencia española, relativos a los derecho a la intimidad, honor y propia imagen que son reconocidos jurídicamente como **derechos de la personalidad**

Trataremos de hacer un acercamiento a la definición de los derechos de la personalidad que son valores del hombre y aunque no se han precisado los alcances y unidad de criterios se pueden considerar como parte de ellos el derecho a la vida e integridad física, derecho a la libertad (libertades públicas), derecho al honor y reserva (incluye el derecho a la intimidad y propia imagen); el derecho a la identidad el nombre y derecho de propiedad intelectual. Los derechos que exponemos aquí se encuadran dentro de los **derechos morales a la personalidad** y son el derecho a la libertad y el derecho al honor y la reserva (o secreto).

El hombre es individualidad y la sociedad debe respetar a todos y cada uno de sus miembros; cuando la personalidad es atropellada, la sociedad decae, debe tener respeto por sus personalidades, porque el hombre es el centro y eje de todo sistema jurídico.

Derecho a la intimidad constituye un límite y un reconocimiento a la inviolabilidad de la vida privada de las personas y se hace extensivo a la familia, la Constitución peruana da protección a la persona para evitar que los individuos sean invadidos en su vida privada; la divulgación pública de hechos privados es la más típica violación, ataque o intromisión al derecho a la intimidad. Este derecho permite sustraer a la persona de la publicidad o de otras perturbaciones de la vida privada, el cual esta limitado por las necesidades sociales y los intereses públicos.

El derecho al honor (y honra también) está emparentado directamente con la dignidad de la persona, es una cualidad moral, conducente a la propia estimación, al buen nombre y reputación que en muchos casos depende de las normas, valores e ideas sociales vigentes en cada momento. Es una cualidad y uno de los bienes espirituales mas preciados por la persona, porque la personalidad esta sostenida en la reputación.

Está estrechamente relacionado a la intimidad personal y es la representación o reproducción gráfica de la figura humana de forma visible o reconocible y es potestad exclusiva del interesado difundir, publicar o evitar su reproducción cuando lo desee. La difusión de una imagen sin consentimiento de la persona es una violación a este derecho, pero no involucra el honor en el que se consideran injurias, calumnias, etc.

El derecho a la propia imagen, que muchos autores consideran una categoría subsidiaria del derecho al honor; pues, en muchos casos es evidente que el uso y el abuso indebido de la imagen puede incluir el honor, pero la figura fundamental del derecho a la propia imagen es la voluntad particular de la persona para mantener exclusividad de la imagen y no hacer pública su representación gráfica, además gozar de las ventajas que de ella deriven. Aunque a veces no afecta el honor la difusión o no de la imagen obedece siempre a la voluntad propia de la persona.

### **2.6.2 Conflicto y Ponderación entre el Derecho a la Información y/o Expresión y los Derechos a la Personalidad**

Existe una ponderación propia de una construcción teórica que determina en que medida debe ceder un derecho fundamental que entra en colisión con otro en este caso específicamente entre los derechos a la información y expresión por un lado y los derecho a la personalidad por otro. El diccionario de la Real Academia de la Lengua española define el término **“ponderar”** y lo utiliza en dos sentidos, el primero como **“contrapesar o equilibrar”**, que es la técnica que jurídicamente se conoce como *balancing* que consiste en contrapesar los derechos en conflicto y establecer un criterio justo para cada caso. Después se define en el sentido de **“examinar con sumo cuidado algún asunto”** y consiste en examinar con detenimiento si las libertades de expresión y/o información se han ejercitado dentro de los límites constitucionales, de tal forma que aparezca legitimada la intromisión en los derechos de la personalidad.

Comúnmente entran en conflicto los derechos de libertad de opinión, expresión e información frente a los derechos de la personalidad (honor, imagen propia e intimidad) en el que se aplica usualmente la discrecionalidad judicial (termino desarrollado en el Hábeas Data) que adopta un criterio dentro de varias posibilidades, todos son igualmente validos y enmarcados dentro de la constitucionalidad, según lo señala la jurisprudencia. En los derechos constitucionales en conflicto y situados en posición equiparable debe establecerse el criterio de proporcionalidad como canon de la constitucionalidad. Las libertades de expresión e información pueden tener un valor preferente, si parten de la veracidad y relevancia pública; lo que significa que en los casos concretos donde no hay honor (porque se ha dicho la verdad) o no hay intimidad (porque no la había ante la relevancia pública del hecho o la persona) este criterio es valido, pero no tiene un carácter absoluto.

Debemos señalar nuestra discrepancia con los que afirman que las libertades de información y expresión deberían tener una posición preferente jerárquicamente frente a los derechos de la personalidad, este razonamiento parte del **“preferred position”** de la doctrina norteamericana, pero nuestra Constitución no fija un rango interno entre los derechos constitucionales. En España las libertades de información y expresión han tenido posición preferente sobre los derechos de la personalidad *“si cuando se ejerce el derecho a transmitir información respecto de los hechos o personas de relevancia pública adquiere preeminencia sobre el derecho a la intimidad y al honor con los que puede entrar en colisión, resulta obligado concluir que en esa confrontación de derechos, el de la libertad de información, como regla general debe prevalecer siempre que la información transmitida sea veraz, y esté referida a asuntos públicos que son interés general por las materias a que se refieren y por las personas que en ellos intervienen, contribuyendo, en consecuencia, a la formación de la opinión pública”*<sup>18</sup> . Aquí claramente se señala que el derecho a la información

---

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de España 107/1988, fundamento jurídico 2º.

deberá prevalecer cuando tenga relevancia pública, pero es preciso y necesario constatar la veracidad de los hechos y afirmaciones.

## 2.7 TITULARIDAD DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN

Tomando fórmulas suministradas por el derecho comparado podemos señalar como titular exclusivo del derecho a la información a la persona o al ciudadano, sin que el derecho establezca la posibilidad de diferenciar los distintos supuestos que han de ser tenidos en cuenta. La mención expresa y genérica del ciudadano o persona en cuanto al derecho de acceso a la documentación oficial, pública o administrativa deriva de un derecho más amplio, que son los derechos a la participación e igualdad, que considera a los ciudadanos con plenos derechos a intervenir en los servicios y asunto públicos de su interés. El derecho a la información, según fuentes constitucionales de diversos países incluye como titulares del derecho a las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras sin distinción alguna. Corroboramos que la persona es el sujeto universal del derecho a la información.

## 2.8 TRANSPARENCIA EN EL DERECHO A LA INFORMACION

El “secreto”, “secretismo” o “reserva” de la información tienden a desaparecer aunque dificultosamente; en el Perú y en Latinoamérica aún se presentan complejos problemas para lograr la accesibilidad, cantidad y calidad de la información oficial. Para Manuel Alvarez Rico *“el secretismo pasa por ser uno de los atributos de la Administración pública, elevado a la categoría esencial de la misma”*<sup>19</sup>, durante mucho tiempo ha sido y es una constante de la acción administrativa. Manuel Alvarez Rico afirma a continuación que *“la Administración se nos presenta, a primera vista como un complicado archipiélago de organizaciones al que es costoso acceder; o si se quiere, como una lejana constelación dotada de ritmo propio,*

---

<sup>19</sup> Alvarez Rico, Manuel / *El derecho de acceso a los documentos administrativos*.-- Madrid: Documentación Administrativa, N° 183, jul-set, 1979.-- pp. 103.

*inescrutable no solo para los ciudadanos sino para los propios servidores públicos en cuanto desbordan el área de sus respectivas competencias. Y como lema último de su actuación, aceptada en los recintos administrativos, prevalece la ley impenetrable del secreto”<sup>20</sup>.*

En Suecia el secreto es una excepcionalidad, en la medida que las disposiciones que imponen el secreto han de concebirse como excepciones al principio de libre acceso, allí todo documento es público y tiene que demostrarse cuando es secreto o parcialmente secreto, se parte de un criterio inverso en relación a nuestros países de la región donde implícitamente todo documento públicos es secreto.

El documento según la legislación sueca debe entregarse al peticionario para consulta o para si así fuera el caso reproducirlo, pudiendo encontrarse el documento público bajo custodia por una entidad estatal o municipal y que haya sido recibido o elaborado en dicha entidad.

El derecho al acceso a la documentación oficial o pública exige un plasmación física de ella, pudiendo convertirse en el término “documento” en la mayoría de la legislación internacional. Por ejemplo la legislación sueca hace una clara distinción entre “*documento recibido*” y “*documento elaborado*” por la entidad pública, la trascendencia de la misma radica en que mientras en el primer caso podrá ser calificado como público todo documento custodiado por dicha entidad, mientras que el documento elaborado por la misma sólo se considerará oficial una vez que pueda ser calificado de definitivo.

El régimen jurídico chileno clasifica los documentos como de carácter secreto a los que sólo pueden ser conocidos por las autoridades o personas a la cuales vayan dirigidos y quiénes deban intervenir en su estudio o revisión; considera documentos de carácter reservado los que traten de materias que, atendida su naturaleza, deben ser conocidos únicamente en el ámbito del departamento, área, sección u oficina a los que sean remitidos; documentos

---

<sup>20</sup> Alvarez Rico, Manuel / *El derecho de acceso a los documentos administrativos*.-- Madrid: Documentación Administrativa, N° 183, jul-set, 1979.-- pp. 104.

de carácter ordinario serán aquellos de dominio público y abarcaran todos los documentos no comprendidos en los anteriores. A los dos primeros tipos de documentos se le da un plazo para su divulgación entre 10 y 20 años.

Para Luis Alberto Pomed Sánchez la transparencia supone *“el previo conocimiento de la existencia de la documentación que se solicita, lo que implica la conveniencia de que la legislación de desarrollo del precepto imponga la obligación de la Administración de proceder a la publicación de la relación de informaciones que, hallándose en su poder, puedan ser objeto de consulta de particulares, de igual modo, el reconocimiento del derecho de acceso a los edificios oficiales en los que se guarde la información objeto de consulta, pues mal se podrá acceder a los archivos y registros administrativos si, insistimos, se niega el acceso de los ciudadanos en los lugares en que aquellos se conservan”*<sup>21</sup>.

Las administraciones contemporáneas están realizando cambios en torno a la transparencia de sus gestiones que obviamente lleva a la publicidad de la documentación oficial; es decir, se está iniciando una apertura efectiva hacia los ciudadanos. El concepto transparencia viene a desplazar al concepto publicidad (no nos referimos a las relaciones públicas o promoción, sino más bien a la difusión), pues se ha utilizado como oposición al concepto secreto administrativo. La transparencia es más amplia y exigente que el de publicidad. El principio de transparencia es la demanda de una posición servicial y receptiva en el acceso a la documentación que hubiera sido previa, correcta y específicamente solicitada.

La transparencia es de máximo interés para el derecho a la información porque su ejercicio es un dispositivo para establecer el **“derecho de control”** de la Administración y adquiere relevancia en las sociedades democráticas, porque si falla el suministro y acceso a la información pública, si los documentos y registros son denegados a los ciudadanos, nadie podrá participar en las decisiones políticas, económicas y sociales de un país. La

transparencia también nos posibilita el “**derecho de saber**”, porque la Administración actúa en función del interés general, los ciudadanos tienen por lo tanto el derecho a saber lo que sucede al interior de la Administración, porque está al servicios de aquéllos; esto se puede lograr con publicación sistemática de la documentación; comunicación personalizada o quienes estén interesados y la comunicación como una respuesta a una demanda concreta. La transparencia brinda al ciudadano el “**derecho de participación**” y no permite que se ubique como un espectador de las acciones administrativas.

---

<sup>21</sup> Pomed Sánchez, Luis Alberto / *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*. --Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1989; pp. 100.