

TENDENCIAS EN EL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Ernesto VILLANUEVA

El derecho de acceso a la información pública se ha ido convirtiendo en parte de la agenda pública de nuestro tiempo. En distintas partes del mundo se están haciendo esfuerzos, algunos con éxito y otros no tanto, para hacer de la información pública un derecho reconocible y, sobre todo, exigible en la vida cotidiana. En el contexto internacional se han generado en los años recientes diversas directrices o principios de los mínimos que debe tener una normativa en materia de acceso a la información pública que permita la razonable coexistencia entre vigencia y eficacia.¹ De entrada, habría que partir de dos supuestos básicos que son compatibles con un Estado democrático de derecho. Por un lado, la búsqueda de que existan controles efectivos tanto internos como externos en el ejercicio del poder público y, por el otro, el reconocimiento de las libertades públicas como limitantes al poder público, o para hacerlos más precisos como herramientas para ejercer, entre otras cosas, labores de escrutinio del poder del Estado.

En este trabajo se busca demostrar cómo esos pesos y contrapesos del poder a través del derecho a saber han ido comportándose como tendencia en el entorno internacional, particularmente en su expresión constitucional.

¹ A vía de ejemplos se tienen la Declaración de Lima, la Declaración de Chapultepec, la ley modelo de la organización británica “Article XIX” y la ley modelo elaborada por encargo de la Organización de Estados Americanos. Particularmente consúltese la declaración conjunta correspondiente al 2004 de los relatores especiales sobre libertad de expresión de la ONU, la OEA y el representante de la OSCE para la libertad de expresión, donde desarrollan varios aspectos que dos años antes fueron recogidos a profundidad por la normativa mexicana en el ámbito federal y en algunos casos a nivel local.

La Revolución francesa produjo una serie de ideas y experimentos de derecho constitucional, de lo que sobresale el dogma de la igualdad de todos ante la ley. Este derecho tuvo importantes consecuencias para el derecho civil, penal, fiscal y administrativo. Se dan las primeras Constituciones que garantizaban un mínimo de derechos de los miembros de la sociedad frente a las autoridades que ejercían el poder.

Resalta la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, inspirada por Constituciones locales estadounidenses, el *Bill of Rights* inglés y las ideas de Locke y de Rousseau. La Constitución de 1791 se basó en el principio de separación de poderes; era todavía monárquica, pero con una posición débil del rey. Los dominios de la Corona ya habían sido nacionalizados, de manera que el rey recibía un salario.²

Por lo que se refiere a México, baste decir tan sólo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es sumamente genérica al proteger el derecho de acceso a la información pública, habida cuenta de que a la letra dice: “Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el *derecho a la información será garantizado por el Estado*”.³

Es de señalarse que el artículo 6o. sólo se ha reformado en una ocasión (6 de diciembre de 1977) para establecer el derecho a la información como garantía social y natural complemento de la libertad de expresión. El derecho social a la información es, en suma, la necesidad de estar informado en todo momento de toda clase de acontecimientos, de los avances técnicos y culturales que se produzcan en el mundo, de cualquier innovación creadora, en suma, de documentos, notas o noticias de interés colectivo; correspondiendo al Estado garantizar y regular su difusión y proteger al mismo tiempo el interés individual.

Pero la pregunta que surge frente al contenido final del artículo 6o. es: ¿hasta dónde se extiende o regula el derecho a la información?

² Para profundizar sobre el tema véase Margadant, Guillermo F., *Panorama de la historia universal del derecho*, 4a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1991.

³ Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977. Modificado por la reimpresión de la Constitución publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de octubre de 1986.

Se afirma que el Estado mexicano garantizará el derecho a la información; no obstante, el artículo no establece las características básicas que comprenden el derecho a la información. Por esta razón han aparecido problemas de interpretación para identificar con mayor precisión el sentido del “derecho a la información”. Veamos cómo se han pronunciado varios tribunales federales al desarrollar tesis sobre el derecho a la información, como la que afirma que es “...derecho inalienable de los particulares el de manifestar ideas y exigir información...”.⁴ Otra tesis sostiene que “...si el Estado tiene la obligación de proteger el derecho a la información, ese derecho implica la obligación —para el Estado— de no entorpecer el uso de los medios de difusión masiva de ideas y le prohíbe erigirse en guardián de la cantidad o calidad de los medios de difusión”.⁵

La adición al artículo 6o. constitucional en el sentido de que el derecho a la información será garantizado por el Estado, se produjo con motivo de la iniciativa presidencial de cinco de octubre de mil novecientos setenta y siete, así como del dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, de las que se desprende que: *a)* Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada “reforma política”, y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos; *b)* Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria, y *c)* Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso, no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino

⁴ Amparo en revisión RA-1601/82, abril de 1983. Fernando Lanz Cárdenas.

⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, quinta y sexta parte, vols. 145-150, pp. 226 y 227.

que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente.⁶

En esta tesis aislada se puede advertir que: *a)* el derecho a la información se subsume en el derecho de los partidos políticos a tener espacios en los medios de comunicación, particularmente los electrónicos; *b)* la ausencia de un derecho fundamental derivado del último párrafo en favor del gobernado, y *c)* deja abierta la posibilidad de que los gobernados puedan recibir “ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades”, siempre y cuando se expida al efecto una ley secundaria que establezca tal posibilidad jurídica.

Tiempo después, la Corte inicia el proceso de cambio de este criterio para fortalecer la tendencia a identificarlo con la naturaleza del derecho de acceso a la información pública. En 1996, en una opinión consultiva solicitada por el presidente de la República para desentrañar el alcance y sentido del derecho a la información, la Suprema Corte sostuvo que:

El artículo 6o. constitucional, *in fine*, establece que “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.⁷

⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, abril de 2000, tesis P. LXI/2000, p. 71.

⁷ Solicitud 3/96. Petición del presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segun-

Con base en lo anterior, podemos observar los problemas que se presentan al interpretar el artículo 6o. constitucional.

El derecho a la información tiene dos acepciones, la primera propiamente dicha —“derecho a la información”—, en un sentido amplio: el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece: “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 información y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. De lo anterior debemos entender que este tratado coloca al derecho a la información como una garantía fundamental que toda persona posee para atraerse información, informar y ser informada.⁸

De acuerdo con la segunda acepción, en sentido estricto, el “derecho a la información” lo podemos definir como la regulación jurídica del acceso de la sociedad a la información de interés público, particularmente la generada por los órganos del Estado. No se debería confundir la libertad de expresión ni la libertad de información con el derecho a la información —cuando se hace referencia en *stricto sensu*—. Y ello es así ya que el papel que desempeña el Estado es diferente con respecto al derecho a la información; mientras que en los primeros el Estado se abstiene de actuar, en el derecho a la información el Estado tiene la obligación de poner a disposición del público los archivos y datos generados por sus órganos constitutivos. Esta segunda acepción está relacionada con la noción de derecho de acceso a la información pública en el sentido de que constituye la prerrogativa de toda persona a conocer registros y datos en poder de los órganos del Estado, salvo las excepciones mínimas establecidas en la ley.

En términos generales se puede advertir que, con mayor o menor precisión, las Constituciones en distintos países del mundo han adoptado, para nutrir sus contenidos normativos, los preceptos previstos en el ar-

do del artículo 97 de la Constitución federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de once votos. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el número LXXXIX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

⁸ Carpizo, Jorge, “Constitución e información”, en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (comps.), *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 37.

título 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de las convenciones continentales, como el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 9o. de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.

La relevancia que tiene el que el derecho de acceso a la información sea reconocido en la parte dogmática de las Constituciones vigentes es que permite, dentro de la estructura jurídica interna de cada país donde se reconoce el derecho en cuestión, el implementar las legislaciones derivadas del referente constitucional.

De igual forma, al momento de hacer valer la protección o defensa de este derecho ante la autoridad, en caso de controversia se deberá remitir a la fuente constitucional de la que emana este derecho. Con ello realmente se convierte en una positivización de un derecho.

Cabe señalar que Suecia, desde 1766, no sólo reconoce el derecho de acceso a la información en su Constitución, sino que también su ley es un texto integrante de su Constitución, por considerarse ley fundamental.

Son alrededor de cuarenta países los que reconocen el derecho de acceso a la información; no obstante, sólo treinta establecen características o vertientes del derecho de acceso a la información que van más allá del reconocimiento genérico del derecho a la información. Podremos observar los diversos reconocimientos de los correspondientes poderes de reforma; algunos de ellos solamente dan acceso a documentos oficiales, otros más reconocen la publicidad de las actividades de los órganos estatales. Cabe destacar que no obstante el tipo de familia jurídica de que se trate o de la divergente forma en que se ha insertado este derecho en las Constituciones, es un primer paso, sobre todo en las democracias incipientes y sobre todo en los países que pretenden un reconocimiento internacional. No sólo se debe contener un documento en donde se establezcan las reglas para el acceso al poder en una sociedad, sino que, además, debe integrarse un catálogo de garantías mínimas que permitan optimizar todos los demás derechos.

Al revisar la lista de Constituciones seleccionadas, cabe formular las primeras reflexiones:

- 1) La totalidad de las Constituciones referidas manejan una escueta referencia al derecho de acceso a la información, pero introducen en su articulado aspectos más allá de la idea genérica de “derecho

a la información”, de donde se puede desprender una vinculación con el deber del Estado de informar.

- 2) En aproximadamente el 50% de las Constituciones se establecen limitaciones al ejercicio del derecho de acceso a la información; en la otra mitad se remite a la legislación secundaria la regularización de las limitaciones. Por supuesto, es más conveniente dejar establecidas las limitaciones mínimas en la Constitución para evitar que vía ley se pretenda restringir este derecho.
- 3) Algunas remiten a estándares internacionales, como Bosnia Herzegovina, con las ventajas y desventajas que ello implica, porque no hay estándares internacionales unívocamente reconocidos.
- 4) En otras se determina el tipo y calidad de la información, como en Colombia y Ecuador.
- 5) En Croacia, el derecho de acceso a la información se establece sólo a favor de los periodistas; en el caso de República Dominicana se le concede sólo a los medios de información. Esta confusión, que en México se ha superado con amplitud, todavía supone una conexión directa entre el papel de los medios y el acceso a la información como un derecho especial y no un derecho para todas las personas, con independencia de su actividad profesional, género, sexo, edad, nacionalidad y preferencias de todo tipo.
- 6) En Estonia se reconoce además el derecho a datos personales y archivos públicos.
- 7) Francia establece el acceso como “pedir cuentas”, lo que si bien es general, cabe deducir que el derecho de acceso a la información pública es una de las vías para rendir o exigir cuentas.
- 8) En el caso de Grecia se establece que “todas las personas tienen el derecho a participar en la sociedad de la información”.
- 9) En el caso de Polonia se establece el acceso a la información no sólo sobre actividades sino también sobre personas.
- 10) En Sudáfrica se determina el acceso a la información de cualquier persona sin acotar si ejerce o no gasto público, que es el único caso en el mundo con esta característica.

El Estado constitucional supone así un incremento en cuanto a la tarea justificativa de los órganos públicos y, por tanto, una mayor demanda de

argumentación jurídica. El ideal del Estado constitucional supone el sometimiento completo del poder al derecho, a la razón: la fuerza de la razón, frente a la razón de la fuerza. Así, el avance del Estado constitucional ha venido acompañado de un incremento cuantitativo y cualitativo de las exigencias de justificación de las decisiones de los órganos públicos.

Con ello, a manera de conclusión, podemos inferir que gracias al reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información pública en la mayoría de las cartas fundamentales del mundo, se hace realmente funcional este derecho y encarece el costo a la autoridad que pretenda limitarlo sin un sustento jurídico y argumentativo sólido que coincida con la disposición constitucional que rige sus actos.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

- 1) El derecho de acceso a la información pública está convirtiéndose en una garantía expresa en diversas Constituciones, como una actualización del principio clásico del deber de publicidad del Estado, en donde pasa a convertirse en el reconocimiento de un derecho humano fundamental. Así lo pone de relieve el hecho de que 30 países de diversos continentes, sistemas jurídicos y niveles de desarrollo democrático hayan incluido elementos que permiten contar con mayores garantías para que el derecho a conocer pueda ser legislado en aquellos países donde no cuentan con normativas en la materia. Estos países —donde se ha constitucionalizado— representan ya el 16% del total de Estados miembros de la ONU, cuya cifra alcanza el número de 191.⁹
- 2) Es de reconocerse que los enunciados normativos constitucionales aquí referidos se han redactado, en el mayor número de los casos, en forma indicativa y con una gran dosis de generalidad, acaso, empero, con mayor precisión que en la redacción del último párrafo del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que, como ya se ha anotado, ha requerido de todo un ejercicio de interpretación jurisprudencial para identificar su alcance.
- 3) Se puede comprobar que a nivel internacional falta desarrollar doctrinalmente el objeto y el contenido del derecho de acceso a la in-

⁹ Cfr. www.un.org/spanish.

formación pública, habida cuenta de que en algunas Constituciones se asocia el derecho de acceso a la información como una prerrogativa de los periodistas. Este supuesto, como es evidente, ha sido ampliamente superado y no forma parte siquiera de la discusión doctrinal contemporánea. Es claro que el derecho de acceso a la información pública en tanto derecho humano fundamental corresponde a todas las personas con independencia de las labores que desempeñen en la sociedad. En otras Constituciones se condiciona el derecho a conocer a que haya un “interés legal fundado”. De la misma manera, habría que reiterar que esa postura ha sido dejada atrás en las discusiones sobre la materia, por la simple y sencilla razón de que se trata de información pública, y si se debe demostrar un interés legal dejaría precisamente de ostentar la característica de “pública”.

- 4) Existen, por el contrario, casos emblemáticos que se remontan incluso al siglo XVIII, como el de Francia, y especialmente el de Suecia, que han reconocido el derecho de acceso a la información pública en una doble vertiente: como instrumento de control del poder y como derecho transversal de las personas para ejercer de la mejor manera posible otro tipo de derechos o cumplir adecuadamente obligaciones.
- 5) El panorama internacional de cómo se ha constitucionalizado el derecho de acceso a la información en el mundo puede servir como incentivo, explicación y necesidad de que México debe transitar (como lo ha hecho con la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que se ha convertido, dicho sea de paso, en una normativa modélica en el mundo) a que las mejores expresiones del derecho a conocer plasmadas en la Ley Federal y en las diversas leyes locales aprobadas en los estados de la federación sean integradas en el cuerpo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitucionalizar el derecho de acceso a la información supondría garantizar un catálogo de estándares mínimos que, por un lado, reivindicuen un alto común denominador y, por otro, brinden autonomía constitucional al órgano regulador, a efecto de que ofrezcan certeza jurídica al gobernado sobre el futuro del derecho a saber en México.

- 6) Hay que considerar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha mantenido un creciente desarrollo del contenido del derecho de acceso a la información pública que pasa no sólo por las declaraciones y principios emitidos por su pleno y su relatoría especial de libertad de expresión al transcurso de los últimos años, sino particularmente por sus planteamientos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la demanda *Claude Reyes vs. Chile*. Esta demanda constituye el primer caso sobre acceso a la información pública que tiene frente a sí la Corte y cuya resolución habrá de sentar un claro precedente para el hemisferio. Cabe recordar que la Convención Americana forma parte del régimen jurídico mexicano con arreglo a lo dispuesto por el artículo 133 constitucional. También es menester tener en cuenta que México ha reconocido oportunamente la jurisdicción de la Corte.¹⁰ Estos referentes ofrecen elementos adicionales de forma y fondo para iniciar los esfuerzos necesarios en la constitucionalización amplia y detallada del derecho de acceso a la información pública, que podría ser el segundo piso de protección iniciado con la aprobación de la Ley Federal en este rubro.
- 7) Se deben precisar terminológicamente los alcances en la relación de la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información para evitar la confusión conceptual que deviene en detrimento de los destinatarios de la norma.
- 8) Es preferible destacar los derechos y limitaciones mínimos para el ejercicio de este derecho desde la Constitución a fin de evitar que en las legislaciones que lo regulen se establezcan restricciones que contravengan el mandato constitucional.
- 9) La identificación y análisis del estado de la cuestión en materia de reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la información permite hacer un balance de dónde estamos situados y por dónde se puede seguir impulsando y desarrollando esta disciplina que cada vez va tomando más importancia como parte de los derechos fundamentales en el mundo contemporáneo.

A continuación transcribimos algunas partes relevantes de las Constituciones que hemos seleccionado para los fines de este trabajo:

¹⁰ *Diario Oficial de la Federación* de 24 de febrero de 1999.

1. Albania

Artículo 23¹¹

1. El *derecho a la información está garantizado*.

2. Toda persona tiene el derecho, de acuerdo con la ley, *a obtener información sobre la actividad de los órganos estatales*, así como de las personas que ejercen funciones estatales.

3. Toda persona tiene la posibilidad de asistir a las reuniones de los órganos electos.

2. Austria

Artículo 20:¹²

(4) *Todos los órganos encargados de las funciones de administración de la federación, de los estados federados y de los municipios, así como otros organismos de derecho público, estarán obligados a proporcionar informaciones sobre las materias de su ámbito de actuación* en la medida en que una obligación legal de discreción profesional no se oponga a ello; las organizaciones profesionales no estarán obligadas a proporcionar informaciones a sus socios, en la medida en que esto no impida la ejecución regular de sus funciones previstas por la ley. Las reglas en detalle para los órganos de la federación, así como para los organismos dotados de autonomía en virtud de la legislación federal, serán competencia de la legislación y ejecución de la federación, aquellas que se refieran a los órganos de los estados federados y a los municipios, así como a los organismos dotados de autonomía en virtud de la legislación de los estados federados dependientes de la federación, para aquellos, ésta es la legislación que rige sobre los principios fundamentales y la de los estados federados en lo referente a las leyes de aplicación y de ejecución.

¹¹ “Article 23

1. The right to information is guaranteed.

2. Everyone has the right, in compliance with law, to get information about the activity of state organs, as well as of persons who exercise state functions.

3. Everybody is given the possibility to follow the meetings of collectively elected organs”.

¹² Álvarez Vélez, María Isabel y Alcón Yustas, María Fuencisla, *Las Constituciones de los quince Estados de la Unión Europea. Textos y comentarios*, Madrid, Dykinson, 1996, pp. 84 y 85.

3. *Bélgica*

“Artículo 32. *Todos tienen el derecho a consultar cualquier documento administrativo y a que se les entregue copia, salvo en los casos y condiciones fijadas en la ley, el decreto o la norma previstos en el artículo 134*”.¹³

4. *Bosnia Herzegovina*

Artículo II. Derechos humanos y libertades fundamentales¹⁴

Párrafo 1. Derechos humanos

Bosnia y Herzegovina son dos entidades que se encargarán por asegurar el nivel más alto de derechos humanos internacionalmente reconocidos y de libertades fundamentales. A tal efecto, habrá una Comisión de Derechos Humanos para Bosnia y Herzegovina en la manera prevista en el anexo 6 al Acuerdo Básico General.

Párrafo 2. Estándares internacionales

Los derechos y libertades dispuestos en la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y sus protocolos respectivos se aplicarán directamente en Bosnia y Herzegovina. Éstos se colocarán como prioridad respecto al resto de la legislación.

5. *Bulgaria*

Artículo 41

(1) *Toda persona tendrá el derecho de buscar, obtener y divulgar información. Este derecho no será ejercido en detrimento del derecho a la*

¹³ “Article 32. Everyone has the right to consult any administrative document and to have a copy made, except in the cases and conditions stipulated by the laws, decrees or rulings referred to in Article 134”.

¹⁴ “Article II Human Rights and Fundamental Freedoms

Paragraph 1. Human Rights

Bosnia and Herzegovina and both Entities shall ensure the highest level of internationally recognized human rights and fundamental freedoms. To that end, there shall be a Human Rights Commission for Bosnia and Herzegovina as provided for in Annex 6 to the General Framework Agreement.

Paragraph 2. International Standards

The rights and freedoms set forth in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and its Protocols shall apply directly in Bosnia and Herzegovina. These shall have priority over all other law”.

reputación de terceros, o en detrimento de la seguridad nacional, orden público, salud pública y moral.

(2) *Los ciudadanos tendrán el derecho de obtener información de los órganos y agencias estatales sobre cualquier asunto de su interés legítimo, siempre que no se trate de un secreto oficial o de estado o cuando afecte los derechos de terceros.*¹⁵

6. Colombia

Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la *de informar y recibir información veraz e imparcial*, y la de fundar medios de comunicación masiva.

Éstos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

Artículo 74. *Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos*, salvo los casos que establezca la ley.

Artículo 112. Los partidos y movimientos políticos que no participen en el gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantizan los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación social del Estado de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para el Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales, y de participación en los organismos electorales...

7. Croacia

Artículo 38

(1) La libertad de pensamiento y expresión estará garantizada.

(2) La libertad de expresión incluye la libertad de prensa y de otros medios de comunicación, la libertad de expresión y de expresión pública y la de libre establecimiento de instituciones de comunicación pública.

¹⁵ “Article 41.

(1) Everyone shall be entitled to seek, obtain and disseminate information. This right shall not be exercised to the detriment of the rights and reputation of others, or to the detriment of national security, public order, public health and morality.

(2) Citizens shall be entitled to obtain information from state bodies and agencies on any matter of legitimate interest to them which is not a state or official secret and does not affect the rights of others”.

(3) La censura está prohibida. *Los periodistas tendrán el derecho de libertad de prensa y de acceso a la información.*

(4) El derecho de rectificación estará garantizado a cualquiera que haya sido objeto de violación en sus derechos a través de información pública.¹⁶

8. Ecuador

Artículo 81

El Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información; a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general, que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales.

No existirá reserva respecto de informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto de los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley...

9. Eslovaquia

Artículo 26

(5) *Las autoridades estatales y los organismos autorregulados tienen la obligación de proporcionar información sobre sus actividades de manera adecuada y en el lenguaje oficial.* Las maneras y condiciones serán determinadas por la ley.¹⁷

¹⁶ “Article 38 (expression)

(1) Freedom of thought and expression shall be guaranteed.

(2) Freedom of expression shall specifically include freedom of the press and other media of communication, freedom of speech and public expression, and free establishment of all institutions of public communication.

(3) Censorship shall be forbidden. Journalists shall have the right to freedom of reporting and access to information.

(4) The right to correction shall be guaranteed to anyone whose constitutional and legal rights have been violated by public information”.

¹⁷ “Article 26

(5) State bodies and territorial self-administration bodies are under an obligation to provide information on their activities in an appropriate manner and in the state language. The conditions and manner of execution will be specified by law”.

10. Eslovenia

“Artículo 39. Excepto en los casos determinados por la ley, *toda persona tiene derecho a obtener información de carácter público en tanto tenga interés legal fundado*”.¹⁸

11. Estonia

Artículo 44¹⁹

(1) *Toda persona tiene el derecho de recibir información de uso general, gratuitamente.*

(2) *Las autoridades locales y estatales y sus funcionarios estarán obligados, bajo pedimento de los ciudadanos de Estonia, a proporcionar información sobre su actividad, con la sola excepción de aquella información que está prohibida por ley o aquella que sea exclusiva del uso interno de los sujetos obligados.*

(3) *Los ciudadanos de Estonia tendrán el derecho de estar informados sobre sus datos personales en posesión de las autoridades y de los archivos públicos.* Este derecho puede restringirse a efecto de proteger los de-

¹⁸ “Article 38. Everyone has the right of access to the collected personal data that relates to him and the right to judicial protection in the event of any abuse of such data.

Article 39. Except in such cases as are provided by law, everyone has the right to obtain information of a public nature in which he has a well founded legal interest under law”.

¹⁹ “Article 44

(1) Everyone shall have the right to freely receive information circulated for general use.

(2) At the request of Estonian citizens, and to the extent and in accordance with procedures determined by law, all state and local government authorities and their officials shall be obligated to provide information on their work, with the exception of information which is forbidden by law to be divulged, and information which is intended for internal use only.

(3) Estonian citizens shall have the right to become acquainted with information about themselves held by state and local government authorities and in state and local government archives, in accordance with procedures determined by law. This right may be restricted by law in order to protect the rights and liberties of other persons, and the secrecy of children’s ancestry, as well as to prevent a crime, or in the interests of apprehending a criminal or to clarify the truth for a court case.

(4) Unless otherwise determined by law, the rights specified in paragraphs (2) and (3) shall exist equally for Estonian citizens and citizens of other states and stateless persons who are present in Estonia”.

rechos y libertades de otras personas, la secrecía de los ascendientes de menores de edad o de prevenir delitos; así como en función de ejercer la persecución de un criminal o de esclarecer la verdad en un caso judicial.

(4) Salvo disposición en otro sentido, estos dos derechos serán ejercidos igualmente por ciudadanos de Estonia o de cualquier otro Estado que se encuentren en territorio nacional.

12. *Finlandia*

Sección 12:²⁰

“(2) *Los documentos y archivos en posesión de las autoridades son públicos, a menos que su publicación esté prohibida por razones establecidas en la ley. Toda persona tiene del derecho de acceder a documentos y archivos públicos*”.

13. *Francia*

En la Constitución francesa²¹ la única referencia relativa a los derechos humanos se encuentra en el preámbulo, al establecer que: “El pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los derechos del hombre y a los principios de soberanía nacional definidos en la Declaración de 1789, confirmada y ultimada por el preámbulo de la Constitución de 1946”.

Por su parte, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789²² establece en los artículos 14 y 15 el derecho de acceso a la información:

Artículo 14. Todos los ciudadanos tienen derecho a constatar, por ellos mismos o a través de sus representantes, la necesidad de la contribución pública, consentirla libremente, vigilar su empleo, determinar la cuota, la base, la recaudación y la duración.

²⁰ “Section 12

(2) Documents and recordings in the possession of the authorities are public, unless their publication has for compelling reasons been specifically restricted by an Act. Everyone has the right of access to public documents and recordings”.

²¹ <http://www.justice.gouv.fr/espagnol/ection.htm>.

²² Jellinek, Georg, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, 2a. ed., trad. de Alfonso Posada, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 199.

Artículo 15. *La sociedad tiene derecho a pedir cuentas a todo agente público por su administración.*

14. Grecia

Artículo 5A²³

1. *A todas las personas se les garantiza el derecho de información, según lo especificado por ley. Las restricciones a este derecho solamente se podrán imponer cuando sean absolutamente necesarias y justificadas por razones de seguridad nacional, en el combate al crimen o por la protección de los derechos e intereses de terceros.*

2. *Todas las personas tienen el derecho a participar en la sociedad de la información. La facilitación del acceso a la información electrónicamente manejada, así como de la producción, del intercambio y de su difusión, constituye una obligación del Estado, siempre en la observancia de las garantías de los artículos 9o., 9A y 19.*

15. Georgia

Artículo 41²⁴

1. *Todo ciudadano tiene derecho, de conformidad con la ley, de conocer su información personal que exista en las instituciones estatales, en tanto ésta no contenga secretos profesionales, comerciales o de Estado.*

2. *La información contenida en los documentos oficiales relacionada con la salud, finanzas o cualquier otro asunto privado no está disponible a*

²³ “Article 5A

1. All persons are entitled to information, as specified by law. Restrictions to this right may be imposed by law only insofar as they are absolutely necessary and justified for reasons of national security, of combating crime or of protecting rights and interests of third parties.

2. All persons are entitled to participate in the Information Society. Facilitation of access to electronically handled information, as well as of the production, exchange and diffusion thereof constitutes an obligation of the State, always in observance of the guarantees of articles 9, 9A and 19”.

²⁴ “Article 41

1. Every citizen has the right according to the law to know information about himself which exists in state institutions as long as they do not contain state, professional or commercial secrets, as well as with official records existing there.

2. Information existing in official papers connected with health, finances or other private matters of an individual are not available to other individuals without the prior consent of the affected individual, except in cases determined by law, when it is necessary for the state and public security, defense of health, rights and freedoms of others”.

terceros sin su consentimiento expreso; excepto en los casos determinados por la ley o en caso de seguridad nacional, salud pública, derechos o libertades de otros.

16. *Holanda*

“Artículo 110. *En el ejercicio de sus deberes, las entidades del gobierno observarán el derecho de acceso a la información pública de acuerdo con las reglas prescritas por el Parlamento*”.²⁵

17. *Lituania*

Artículo 25²⁶

(1) Los individuos tendrán el derecho de tener sus propias convicciones y de expresarlas libremente.

(2) *Los individuos no deben ser obstaculizados de buscar, de obtener, o de diseminar información o ideas.*

(3) La libertad para expresar convicciones, así como obtener y diseminar la información, no se pueden restringir con excepción de lo establecido por la ley cuando sea necesario para salvaguardar la salud, el honor y la dignidad, la vida privada, o la moral de las personas, o para la protección del orden constitucional.

(4) La libertad para expresar convicciones o para impartir información será incompatible con las acciones criminales —la instigación del odio na-

²⁵ “Article 110. In the exercise of their duties government bodies shall observe the right of public access to information in accordance with rules to be prescribed by Act of Parliament”.

²⁶ “Article 25

(1) Individuals shall have the right to have their own convictions and freely express them.

(2) Individuals must not be hindered from seeking, obtaining, or disseminating information or ideas.

(3) Freedom to express convictions, as well as to obtain and disseminate information, may not be restricted in any way other than as established by law, when it is necessary for the safeguard of the health, honor and dignity, private life, or morals of a person, or for the protection of constitutional order.

(4) Freedom to express convictions or impart information shall be incompatible with criminal actions —the instigation of national, racial, religious, or social hatred, violence, or discrimination, the dissemination of slander, or misinformation—.

(5) Citizens shall have the right to obtain any available information which concerns them from State agencies in the manner established by law”.

cional, racial, religioso, o social, de la violencia, o de la discriminación, de la difamación o de la difusión de información falsa—.

(5) *Los ciudadanos tendrán el derecho de obtener cualquier información disponible que se refiera a ellos de las agencias del Estado de la manera establecida por la ley.*

18. *Moldavia*

Artículo 34

(1) *Tener acceso a cualquier información de interés público es un derecho de toda persona que no puede ser coartado.*

(2) De acuerdo con su competencia, las autoridades garantizarán que los ciudadanos estén informados sobre los asuntos de interés público y personal.

(3) El derecho de acceso a la información puede no perjudicar las medidas tomadas para proteger a los ciudadanos o la seguridad nacional.

(4) *El Estado y los medios privados están obligados a asegurar que el público obtenga información correcta.*²⁷

19. *Polonia*

Artículo 61

(1) *El ciudadano tendrá el derecho de obtener información de las actividades de las autoridades, así como de las personas que desempeñan funciones públicas.* Este derecho incluirá el de recibir información de los órganos económicos o profesionales que cuenten con autogobierno y, en general, de cualquier organización relacionada con la actividad de las autoridades.

(2) *El derecho a recibir información garantizará el acceso a los documentos y a las reuniones de las autoridades electas por sufragio universal.*

²⁷ “Article 34

(1) Having access to any information of public interest is everybody’s right that may not be curtailed.

(2) According with their established level of competence, public authorities shall ensure that citizens are correctly informed both on public affairs and matters of personal interest.

(3) The right of access to information may not prejudice either the measures taken to protect citizens or national security.

(4) The State and private media are obliged to ensure that correct information reaches the public”.

(3) Los derechos contenidos en los parágrafos (1) y (2) pueden ser limitados por ley para proteger los derechos y libertades de terceros, el orden público, la seguridad o intereses económicos importantes del Estado.²⁸

20. Portugal

Artículo 268²⁹

1. Los ciudadanos tienen el derecho de ser informados por el servicio público, cuando ellos así lo soliciten, sobre el progreso de los planes de gobierno *en que estén directamente interesados y conocer las decisiones finales*.

²⁸ “Article 61

(1) A citizen shall have the right to obtain information on the activities of organs of public authority as well as persons discharging public functions. Such right shall also include receipt of information on the activities of self-governing economic or professional organs and other persons or organizational units relating to the field in which they perform the duties of public authorities and manage communal assets or property of the State Treasury.

(2) The right to obtain information shall ensure access to documents and entry to sittings of collective organs of public authority formed by universal elections, with the opportunity to make sound and visual recordings.

(3) Limitations upon the rights referred to in paragraphs (1) and (2), may be imposed by statute solely to protect freedoms and rights of other persons and economic subjects, public order, security or important economic interests of the State”.

²⁹ “Artigo 268 (Direitos e garantias dos administrados)

1. Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam directamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas.

2. Os cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas.

3. Os actos administrativos estão sujeitos a notificação aos interessados, na forma prevista na lei, e carecem de fundamentação expressa e acessível quando afectem direitos ou interesses legalmente protegidos.

4. É garantido aos administrados tutela jurisdiccional efectiva dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, incluindo, nomeadamente, o reconhecimento desses direitos ou interesses, a impugnação de quaisquer actos administrativos que os lesem, independentemente da sua forma, a determinação da prática de actos administrativos legalmente devidos e a adopção de medidas cautelares adequadas.

5. Os cidadãos têm igualmente direito de impugnar as normas administrativas com eficácia externa lesivas dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos.

6. Para efeitos dos nos. 1 e 2, a lei fixará um prazo máximo de resposta por parte da Administração”.

2. *Los ciudadanos también disfrutarán del derecho de tener acceso a registros administrativos y archivos*, sujetos a las provisiones legales en lo que concierne a la seguridad interna y externa, la investigación penal y la privacidad.

3. La acción administrativa será notificada a las partes interesadas de la manera prescrita en la ley; estará basada en razones indicadas y accesibles sustanciales cuando esto afecte derechos o intereses legalmente protegidos.

4. Las partes interesadas tienen derecho a la protección eficaz por los tribunales de sus derechos o intereses, incluyendo el reconocimiento de estos derechos o intereses, impugnando actos administrativos, independientemente de su forma.

5. Los ciudadanos también tienen derecho a oponerse a las regulaciones administrativas que tienen validez externa y que son perjudiciales a sus derechos legalmente protegidos o intereses.

6. Para los objetivos de los párrafos 1 y 2, la ley fijará el periodo máximo dentro del cual el servicio público debe responder.

21. *República Dominicana*

Artículo 80.

“10. *Todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas*, siempre que no vayan en contra del orden público o pongan en peligro la seguridad nacional”.

22. *Rumania*

Artículo 31:³⁰

El derecho de la persona de acceder a cualquier información de interés público no puede ser restringido. Las autoridades, de acuerdo con su competencia, estarán obligadas a proporcionar a los ciudadanos la información correcta sobre los asuntos públicos y de cualquiera otro que sea de su interés; el derecho a la información no será perjudicial a la protección de la seguridad nacional o de la juventud.

³⁰ “Article 31. A person’s right of access to any information of public interest cannot be restricted. The public authorities, according to their competence, shall be bound to provide for correct information to citizens on public affairs and matters of personal interest. The right to information shall not be prejudicial to the protection of the young or to national security”.

23. Serbia y Montenegro

Artículo 29:³¹

Cada uno tiene el derecho a la libertad de opinión y expresión. *Este derecho incluye la libertad para buscar, recibir y diseminar información e ideas por discurso, escritura, imagen o de cualquier otra manera.*

Cada uno tiene el derecho del acceso a los datos en posesión de las autoridades del Estado, de acuerdo con la ley.

El derecho a la libertad de expresión se puede restringir por la ley, si es tan necesario para la protección de los derechos y la reputación de la gente, preservando la autoridad y la imparcialidad de cortes, la seguridad nacional, la salud pública o la moralidad o la seguridad del público.

24. Sudáfrica

Artículo 32:³²

(1) *Toda persona tiene derecho a acceder a:* 1) *cualquier información en posesión del Estado,* y 2) *cualquier información en posesión de cualquier persona que sea requerida para el ejercicio o protección de cualquier derecho.*

(2) *Las leyes nacionales deben dar efectivo cumplimiento a este derecho y proveerán los medios idóneos para aliviar la carga administrativa y financiera del Estado.*

³¹ “Article 29

Everyone shall have the right to freedom of opinion and expression. This right shall include freedom to seek, receive and disseminate information and ideas by speech, writing, and picture or in any other way.

Everyone shall have the right of access to data in possession of state authorities, in accordance with the law.

The right to freedom of expression may be restricted by law, if so is necessary towards protecting the rights and reputation of other people, preserving the authority and impartiality of courts, national security, public health or morality or public security”.

³² “Article 32

(1) Everyone has the right of access to: 1) any information held by the state, and, 2) any information that is held by another person and that is required for the exercise or protection of any rights;

(2) National legislation must be enacted to give effect to this right, and may provide for reasonable measures to alleviate the administrative and financial burden on the state”.

25. Suecia³³

Artículo 1o. Todos los ciudadanos tendrán garantizado lo siguiente en sus relaciones con la administración pública:

1. Libertad de expresión: libertad de comunicar información y expresar ideas, opiniones y emociones, bien oralmente, por escrito, en representaciones gráficas o de cualquier otra manera;

2. *Libertad de información: la libertad de obtener y recibir información y estar al corriente de las declaraciones de otros;*

3. Libertad de reunión: la libertad de organizar o atender a cualquier reunión con los propósitos de información, para la expresión de opinión, para cualquier otro propósito similar o con el propósito de exponer un trabajo artístico;

4. Derecho de manifestación: la libertad de organizar o tomar parte en cualquier manifestación en un lugar público;

5. Libertad de asociación: la libertad de unirse con otros para propósitos públicos o privados, y

6. Libertad de culto: la libertad de practicar su propia religión, solo o en compañía de otros.

Las disposiciones de la Ley de Libertad de Prensa y de la Ley Fundamental de la Libertad de Expresión se aplicarán considerando la libertad de prensa y la correspondiente libertad de expresión en radio, televisión y otras transmisiones, como películas, videos y otras representaciones gráficas y sonoras.

La Ley de Libertad de Prensa contendrá también las disposiciones sobre el derecho de acceso a los documentos oficiales.

Artículo 2o. Todos los ciudadanos estarán protegidos en sus relaciones con la administración pública contra toda coacción a revelar una opinión, sea política, religiosa, cultural o de cualquier otro tema. Serán además protegidos en sus relaciones con la administración pública contra toda coacción a participar en cualquier reunión para la formación de opiniones, en cualquier manifestación, otra forma de expresión de opinión o a pertenecer a cualquier asociación política, congregación religiosa u otra asociación para opiniones de la naturaleza mencionada en la primera frase.

26. Suiza

Artículo 16

1. *Se garantiza la libertad de opinión e información.*

³³ Álvarez Vélez y Alcón Yustas, *op. cit.*, nota 12, p. 614.

2. Toda persona tiene derecho a formar, exteriorizar y comunicar libremente su opinión.

3. *Toda persona tiene derecho a recibir libremente información, a obtenerla de medios comúnmente accesibles y a difundirla libremente.*³⁴

27. Tailandia

Sección 48:³⁵

“Toda persona tendrá el derecho de acceder a la información pública en posesión de cualquier agencia gubernamental, empresa de participación estatal o autoridad local, siempre que su divulgación no afecte la seguridad de la nación, la seguridad pública o los intereses de terceros”.

28. Ucrania

*“Artículo 34. Cada uno tiene el derecho de recoger, de almacenar, de utilizar y de diseminar libremente la información por medios orales, escritos, u otros de su elección”.*³⁶

29. Uganda³⁷

Artículo 41

(1) *Cada ciudadano tiene el derecho de acceso a la información en posesión del Estado o cualquier otro órgano o agencia del Estado a menos*

³⁴ Constitución Federal de la Confederación Suiza del 18 de abril de 1999, disponible en <http://www.admin.ch/ch/itl/rs/1/c101ESP.pdf>.

³⁵ “Section 48. A person shall have the right to get access to public information in possession of a State agency, State enterprise or local government organization, unless the disclosure of such information shall affect the security of the State, public safety or interests of other persons which shall be protected as provided by law”.

³⁶ “Article 34. Everyone has the right to freely collect, store, use and disseminate information by oral, written or other means of his or her choice”.

³⁷ “Article 41

(1) Every citizen has a right of access to information in the possession of the State or any other organ or agency of the State except where the release of the information is likely to prejudice the security or sovereignty of the State or interfere with the right to the privacy of any other person.

(2) Parliament shall make laws prescribing the classes of information referred to in clause (1) of this article and the procedure for obtaining access to that information”.

que la difusión de la información ponga en riesgo la seguridad o la soberanía del Estado o interfiera con el derecho a la privacidad de cualquier otra persona.

El Parlamento creará la legislación que establezca las clases de información mencionadas en la cláusula (1) de este artículo y el procedimiento para obtener el acceso a esa información.

30. *Uzbekistán*

“Artículo 30. Todos los órganos estatales, asociaciones públicas y funcionarios públicos de la república de Uzbekistán, *permitirán a cualquier ciudadano acceder a los documentos, resoluciones y otros materiales relacionados con sus derechos e intereses*”.³⁸

³⁸ “Article 30. All state bodies, public associations, and officials of the Republic of Uzbekistan shall allow any citizen access to documents, resolutions, and other materials, relating to their rights and interests”.