

El derecho a la información en Colombia: fuentes de las ciencias de la información*

Right to Information in Colombia: Sources of Information Sciences

*Nelson Javier Pulido Daza***

Resumen

El derecho a la información (DI) ha sido un tema relevante en diferentes áreas de conocimiento. Los estudios que de este se hacen permiten abordarlo desde diferentes perspectivas de la sociedad; sin embargo, su apropiación y asimilación no ha tenido impacto en la comunidad colombiana. Se presenta una revisión del estado de instalación en Colombia del derecho a la información, los primeros resultados de la investigación desde la libertad de expresión, una segunda mirada desde la defensa de la Constitución y el derecho a la información y para cerrar una tercera mirada desde la información como derecho fundamental. La revisión de avance en la investigación sugiere que en Colombia la articulación DI-derecho-archivística ha sido débil y el país no cuenta con las competencias científicas necesarias para el desarrollo conceptual y técnico del DI como lo consagra la ley.

Palabras clave: derecho a la información, libertad de expresión, archivística, leyes, participación ciudadana.

Abstract

The right to information (DI, for its initials in Spanish) has been a relevant matter in different areas of knowledge. Different studies of the subject allow an approach from different perspectives; however, its appropriation and assimilation has had no impact in the Colombian community. The present article shows a revision of the state of the right to information in Colombia, the first results of the investigation from the freedom of speech, a second glance from the defense of the Constitution and right to information and finally a third glance of information as a fundamental right. The progress review in the investigation suggests that the DI-law-archive in Colombia has been weak, and the country does not have the necessary scientific competencies for the conceptual and technical development of DI as stated by the law.

Keywords: Right to information, freedom of speech, archive, laws, citizen participation.

Recibido: 27 de abril del 2012 **Aprobado:** 7 de julio del 2012

* Artículo de reflexión.

** Profesor investigador del Programa de Sistemas de Información y Documentación, Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia. Es Bibliotecólogo de la Universidad de La Salle, especialista en Sistemas de Información. También es abogado de la Universidad Católica de Colombia, magíster en Docencia Universitaria, Universidad de La Salle. Se ha desempeñado como asesor de empresas públicas y privadas en el diseño e implementación de sistemas de información físicos y electrónicos. Exasesor del Archivo General de la Nación. Correo electrónico: npulido@unisalle.edu.co

Introducción

El derecho a la información (en adelante DI) es un derecho fundamental que subyace a la idea misma de sociedad democrática y que resulta determinante para garantizar el debido respeto de los derechos humanos.

Este derecho, que usualmente se entiende como la libertad que tienen los ciudadanos de acceso a la información sostenida por entidades públicas, ha sido promovido por organizaciones internacionales como la Unesco, como parte esencial de la sociedad del conocimiento (Fuenmayor, 2004). En efecto, para el ejercicio de la ciudadanía en la sociedad del conocimiento, el sujeto requiere de un permanente procesamiento de información para la toma de las decisiones que materializan su libertad, por lo cual el acceso a la información resulta un derecho fundamental sin el cual no pueden satisfacerse otros (Loreti, 2003, pp. 33-42).

El acceso a información se cuenta entre las condiciones de vida aptas que les permiten a los sujetos desarrollarse física y mentalmente, explotar su creatividad, su tiempo y gozar de condiciones económicas favorables (ul Haq, 1995). Sin acceso a información, la facultad de participación social se ve seriamente limitada y se dificulta la relación con el resto de la humanidad por parte de los sujetos, lo que va en detrimento de su calidad de vida, su libertad de expresión y su autonomía. Según Amartya Sen:

[...] el desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos. (Sen, A. 2000, pp. 22-25)

La carencia de acceso a la información oportuna y relevante, en una economía basada en el conocimiento, se puede ver como una dificultad para el desarrollo, pues limita el ejercicio de la libertad. Por otra parte, el derecho a la información, en la organización institucional se evidencia en la disponibilidad de los documentos, producto de las decisiones tomadas. Los archivos son el registro palpable de las instancias gubernamentales —sin ser estricto con el término en el tiempo—, de las funciones administrativas

y de los diferentes procesos que un Estado ha tenido a lo largo del tiempo. Con la falta de acceso a los archivos también se han coartado las libertades de los humanos; los malos manejos que se han tenido de estos a lo largo de la historia nos muestran la influencia tan grande que tienen en la sociedad y su valor no se reduce al histórico, más bien, son los que permiten un diálogo y una evidencia de aquello que se piensa es un derecho.

De igual modo, los archivos están interrelacionados con la cualidad inherente de las democracias posmodernas, consideradas gobiernos de opinión (Sartori, 2003), pero ¿qué sustento pueden tener las opiniones cuando se descubre que la base de su información es alarmantemente pobre o que la fuente de esa información está desorganizada por negligencia o ignorancia? La necesidad de estar informado, la libertad de informarse y de difundir información se sustenta en el derecho al acceso a la información, más este derecho no es posible evidenciarlo si las instituciones, sean públicas o privadas, carecen del conocimiento sobre gestión documental, lo cual es la base fundamental para la viabilidad de este derecho y la voluntad para implementar un modelo para esta gestión en todos los niveles de las instituciones

Ahora bien, el control que los ciudadanos tengan sobre la información permite controlar el desempeño de los funcionarios públicos y la verificación de que las acciones del gobierno están de acuerdo con sus demandas. La corrupción se nutre de los ambientes secretos, alejados de la mirada pública y, por ende, de la imposibilidad del escrutinio ciudadano de las acciones que revisten un interés público. El derecho a la información resulta crucial para el establecimiento de una sociedad genuinamente democrática, en la cual el poder descansa en la ciudadanía y para la construcción de una sociedad libre que se fundamente en la autoorganización y en la autodeterminación.

Las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) han abierto posibilidades de participación ciudadana como nunca antes en nuestra historia. Además de aumentar el potencial de control ciudadano sobre las acciones emprendidas por el Estado, las TIC han despertado un gran interés por las posibilidades de interacción con los ciudadanos. Gran parte de los gobiernos de diferentes partes del mundo han creado plataformas de servicios

que funcionan en Internet, lo que ha dado lugar al llamado gobierno electrónico, que consiste en la construcción y la oferta de servicios de gobierno mediante el uso de TIC. Aunque la mejora de la relación ciudadanía-Estado es tema de un debate intenso en la comunidad internacional, existe cierto consenso mundial en torno a los beneficios del uso de las TIC en el control ciudadano del Estado. Sin embargo, el desarrollo teórico y conceptual del e-gobierno es relativamente nuevo y se cuentan con muy pocos modelos teóricos que den cuenta de por qué las organizaciones gubernamentales adoptan y desarrollan estrategias de gobierno electrónico.

En consecuencia, el derecho a la información más allá de ser un asunto terminado, plantea retos en la construcción de una sociedad abierta y transparente, que les permita a los sujetos tomar decisiones informadas y participar activamente en la construcción del tejido social en medio de un ambiente de libertad. Parte de estos retos se encuentran en la dimensión técnica para la producción, la preservación, la organización y la disposición pública de la información relevante en una democracia. El acceso a la información debe ser irrestricto y con cualidades que permitan una óptima recolección y procesamiento por parte de los ciudadanos. En estas condiciones, la administración de los archivos públicos juega un papel preponderante para la construcción de una sociedad abierta, pues de ella depende la facilidad con la cual los ciudadanos consultan la información que requieren y con la que procesen los datos recolectados para crear sus propias opiniones sobre los acontecimientos públicos.

A manera de planteamiento del problema

Acercarse al significado y al alcance de los términos como libertad de expresión o derecho a la información genera en el lector la necesidad de retroceder en el tiempo y centrarse en una perspectiva ligada a la evolución de estos conceptos. Con esta mirada es pertinente analizar cuál ha sido el desarrollo de estas instituciones, desde el advenimiento de la libertad de expresión hasta la sanción de las constituciones americanas a comienzos del siglo XXI.

En consecuencia y mediante el desarrollo de este documento, se podrán ver tres miradas claramente identificadas, que procuran una respuesta hasta donde es posible a la pregunta si el *¿derecho a la información en Colombia es una de las fuentes de las ciencias de la información?*

1. Primeros resultados de la investigación desde la libertad de expresión.
2. Segunda mirada desde la defensa de la Constitución y el Derecho a la Información.
3. Tercera mirada desde la información como derecho fundamental.

A manera de metodología

Para el desarrollo de la investigación se realizó un trabajo exploratorio que consistió en la revisión por palabra clave de diferentes fuentes que tuvieran relación con la investigación, es decir, grupos de investigación colombiano que trabajan en el tema; con la circulación, dados por el motor de búsqueda Google; y con la socialización, desde un periódico local de circulación nacional, se recogieron y analizaron los documentos de ley sobre el DI y, finalmente, se recogieron datos de páginas web en instituciones públicas.

Primeros resultados de la investigación desde la libertad de expresión

El 30 de mayo de 1631 se publicó en Francia *La Gazette*; esto generó el nacimiento de la prensa continental europea; alrededor de esos años surgen los primeros periódicos en Inglaterra, España, Italia y Alemania, hechos que coincidieron con la época dorada del absolutismo monárquico y la centralización del Estado, la cual, por entonces, concentraba la suma del poder público.

En ese contexto, la posibilidad de ejercer lo que en la actualidad se podría llamar ejercicio profesional de periodista era una labor que estaba sujeta a la autorización previa del Rey, mediante licencias que concedían el *privilegio* de desarrollar esta profesión.

En 1538, el Rey Enrique VIII impuso un trámite para la impresión y publicación de todo cuanto se imprimiese en el reino, de manera que el interesado debía obtener primero la aprobación de los funcionarios reales encargados de otorgar licencias.

El decreto real perseguía un doble propósito: económicamente, la regularización de la naciente industria de la imprenta y, políticamente, impedir la distribución de opiniones que atacaran la imagen del Rey. Este sistema de licencias reales perduró hasta que la revolución de Cromwell puso fin —temporalmente— a la monarquía y, en 1643, el Parlamento aprobó su propia ley de licencias; puesto que dicho trámite era muy oneroso.

Para publicar un libro, un folleto, un sermón o hasta un cartel, ya que el interesado poseía la obligación de recibir el *imprimatur* de los censores, cuyas decisiones, muchas veces arbitrarias, eran inapelables en derecho. El sistema de licencias fue objeto de múltiples protestas, entre ellas, la de John Milton, conocida como la “Oración por la Libertad de la Impresión sin Licencia”, de 1644. (Caro López, 2003, pp. 161-198)

Frente al absolutismo, por la época se va gestando un proceso político e ideológico que apunta a modificar radicalmente las bases mismas en las que se sustenta y se estructura la organización jurídica de la sociedad; donde las revoluciones americana y francesa lograron significaciones, más allá de sus propias peculiaridades, lo cual generó una reacción al modelo político por entonces vigente, que marcó el comienzo del constitucionalismo clásico y el fin del absolutismo monárquico.

Inspiradas en las ideas de Montesquieu, Locke, Jefferson, Madison y otras figuras de entonces, las nacientes constituciones consagran la división del poder y el reconocimiento de un amplio conjunto de derechos; entre los que se cuenta la libertad de prensa y, por consiguiente, el derecho a la información.

En este nuevo esquema, la prensa deja de ser una concesión real, una potestad que otorga el monarca, para convertirse en una actividad económicamente explotable e independiente del Estado; esto permitió el desarrollo del concepto liberal de la información, que ha sido el elemento de lucha, por la consolidación de la independencia del hombre frente al poder del Estado.

Estas concepciones liberales impulsarían el abstencionismo del Estado, de modo que permitió florecer en todo su esplendor la

libertad de prensa y acompañado de este al derecho que conocemos a la información.¹

En ese contexto, cabe destacar el contenido de la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, cuyo contenido afirma que: “El Congreso no hará ley alguna que coarte la libertad de palabra o de imprenta...”.² Este principio fue recogido en las constituciones de la época, como la Argentina, que dispone que “El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta...”. Asimismo, garantiza a todos los ciudadanos el derecho a “publicar sus ideas por la prensa, sin censura previa”.

Las ideas principales, propias del constitucionalismo tradicional, se constituían en una limitación del poder estatal y el reconocimiento de ciertos derechos personales. El liberalismo político fue el que se encargó de realizar un aporte importante al principio de la libertad de expresión, su desarrollo y consolidación, con la

¹ Garantizarles a los ciudadanos la posibilidad de expresar sus opiniones, creencias o convicciones es fundamental dentro de una democracia. Sin embargo, se debe comprender que este derecho va más allá de la libertad de expresión e incluye la facultad de informar, investigar y recibir libremente información por cualquier medio de difusión. La Constitución Política de 1991 incluyó dentro de los derechos fundamentales el derecho a la información, lo que hace que su protección y ejercicio sea de rango constitucional (Instituto de Ciencia Política, Echavarría Olózaga, 2008).

² La *libertad de expresión* es un derecho fundamental o un derecho humano, señalado en el artículo 19º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y las constituciones de los sistemas democráticos, también lo señalan. De ella deriva la libertad de imprenta también llamada libertad de prensa.

El derecho a la libertad de expresión es definido como un medio para la libre difusión de las ideas y así fue concebido durante la Ilustración. Para filósofos como Pachel, Montesquieu, Voltaire y Rousseau, la posibilidad del diseño fomenta el avance de las artes y las ciencias y la auténtica participación política. Fue uno de los pilares de la Guerra de la Independencia de los Estados Unidos (Primera Enmienda) y la Revolución francesa, hechos que revolviéron las cortes de los demás estados occidentales.

Otro argumento clásico asociado a John Stuart Mill es que es esencial para el descubrimiento de la verdad. Oliver Wendell Holmes Jr. y Louis Brandeis, famosos juristas estadounidenses, acuñaron el argumento del mercado de ideas. Según esta analogía con la libertad de comercio, la verdad de una idea se revela en su capacidad para competir en el mercado. Es decir, estando en igualdad de condiciones con las demás ideas (libertad de expresión), los individuos apreciarán qué ideas son verdaderas, falsas o relativas. Este argumento ha sido criticado por suponer que cualquier idea cabría en el mercado de ideas. Y aun así, el que unas ideas tengan mayores medios de difusión las impondría sobre otras, al margen de la verdad. La alternativa a esta debilidad del mercado de ideas sería la persecución de la falsedad. Pero esta presenta su propia debilidad, ¿cómo saber si se está en lo cierto si se persigue la opinión disidente? Incluso si pudiéramos tener la certeza de la verdad de una opinión, la existencia de opiniones disidentes permite poner a prueba, mantener viva y fundamentada la opinión verdadera y evita así que se convierta en dogma o prejuicio infundado.

.....
“La Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, cuyo contenido afirma que: “El Congreso no hará ley alguna que coarte la libertad de palabra o de imprenta...” Este principio fue recogido en las constituciones de la época, como la Argentina, que dispone que “El Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta...”. Asimismo, garantiza a todos los ciudadanos el derecho a “publicar sus ideas por la prensa, sin censura previa”.

.....

.....
"José María Desantes Guanter caracteriza esta época como la del sujeto empresario, propia del constitucionalismo clásico del siglo XIX, en la que accedían al ejercicio de la libertad de prensa los empresarios que contaban con los recursos necesarios para llevar adelante esta actividad".
.....

eliminación de los controles previos, de las intervenciones administrativas y el denominado secuestro de ediciones.

Fue de esta forma cómo se dio inicio a la formulación del principio de la responsabilidad ulterior, con lo que se combate la idea de la censura previa y en la misma dirección se condena la tesis de los delitos de opinión. En ese momento poseía un significado especial y logró influenciar la doctrina tradicional norteamericana que se orientaba a proteger al individuo frente al Estado, pero no frente a otros individuos. En consecuencia, se partió de la premisa que la libertad de expresión, la cual puede ser afectada por acción de la autoridad pública, pudo concordar con una interpretación absolutista de la Primera Enmienda, ya que en esta se considera inconstitucional cualquier limitación a la libertad de prensa.

En 1870, y en desarrollo de un enfoque económico, estaba presente la segunda revolución industrial, basada en el auge del acero, el desarrollo de la electricidad, la explotación de los hidrocarburos y la química, elementos que hicieron que el liberalismo derivará en capitalismo. La creciente propiedad privada y una evidente sacralización de las leyes del mercado permiten estructurar la sociedad de entonces, en la cual la idea de rentabilidad a cualquier costo se apoderaba del universo económico-social.

En este contexto, la actividad informativa ejecutada por los periodistas no puede tener otra concepción distinta a la empresarial, regida por el mismo principio de cualquier actividad de un sector de la industria: la obtención de rentabilidad; las empresas que se dedican a la generación, difusión y comercialización de esta clase de productos de información no se diferencian de las otras compañías. El propietario era el dueño, en el sentido más amplio del término.

José María Desantes Guanter³ caracteriza esta época como la del sujeto empresario, propia del constitucionalismo clásico del siglo XIX, en la que accedían al ejercicio de la libertad de prensa los

.....
³ Fundador de la asociación internacional Droit de la Communication (Derecho de la Comunicación), en la Universidad París II, Desantes Guanter tenía un currículo muy amplio al margen de su actividad relacionada con el periodismo y el derecho, por ejemplo, la titulación en Relaciones Humanas o Procedimiento Administrativo en la Escuela Nacional de Formación y Perfeccionamiento de funcionarios.

empresarios que contaban con los recursos necesarios para llevar adelante esta actividad. Entonces, comienza a vislumbrarse la asociación entre libertad de prensa, derecho a la información y libertad de empresa.

Al cierre del siglo XIX, el avance en el proceso de industrialización, que había comenzado décadas atrás, mostraba una creciente diferencia en el nivel de vida de los habitantes de las ciudades con respecto a los que habitaban las comunidades rurales. En las ciudades europeas se sentía una sensible mejoría en sectores como la educación, la salud y la seguridad social, que incide en la calidad de vida de las grandes masas urbanas.

La evolución de estos temas posibilitó el inicio del término *sociedad de masas*, que fue el resultado de las rupturas de las formas de vida tradicionales, generado a partir del proceso de industrialización y urbanización; esta sociedad contó con un factor aglutinante: los *mass media*; los grandes medios de comunicación.

El proceso de democratización política que se fue gestando a partir del constitucionalismo clásico fue inseparable de la presencia de los periódicos masivos y su particular papel en la coyuntura. Entonces, resultó palpable el liderazgo y la influencia que ejercieron periódicos como *Times*, *The World* de Londres. A partir de estos elementos es difícil entender la Primera Guerra Mundial, el asenso y evolución del nazismo, la revolución bolchevique, la Guerra Fría y, en general, los acontecimientos políticos que marcaron pueblos y naciones, dejando de lado la importancia e influencia de los medios masivos de comunicación.

En los albores del siglo XIX existían periódicos con un tiraje cercano al millón de ejemplares, lo que muestra el poder que adquirieron los grandes medios, superando a otros sectores productivos.

En relación con el esquema que surgió de la filosofía liberal de finales de 1900, Fayt⁴ indicó que el Estado Liberal de Derecho

⁴ El Dr. Fayt escribió treinta y cinco libros a lo largo de su carrera, de los cuales tres los dedicó a la temática del peronismo y una saga sobre Historia del Pensamiento Político que abarca desde la Antigua Grecia hasta el siglo XX. No ocupó ningún cargo público hasta 1983 y durante los años anteriores ejerció la docencia en diversas universidades y fundaciones del país; presidió la Asociación de Abogados de Buenos Aires entre 1963 y 1965.

consiste en garantizar mediante el libre juego de la iniciativa individual la libre competencia y la libertad de empresa.

Esta noción no pluralista excluyó toda consideración sobre grupos económicos y financieros, los grupos de resistencia, los partidos políticos y los grupos de interés, reduciendo la relación en los términos individuo-Estado. Como consecuencia de ello, *el poder social de la prensa en relación con el derecho a la información quedó a merced del poder económico, y el proceso de comercialización e industrialización transformó la publicación en una industria*, la prensa en un comercio, cerrando las posibilidades del ejercicio del derecho a informar, así como a publicar en términos estrictamente individuales. (cursivas añadidas, Soria, 1981, pp. 72-77)

Segunda mirada desde la defensa de la Constitución y el derecho a la información

Como respuesta a las desigualdades sociales que se habían generado como consecuencia de la dinámica del capitalismo de fines de siglo XIX, apareció el denominado *constitucionalismo social*,⁵ que reconocía sus primeras manifestaciones orgánicas en las constituciones de México, de 1917, y, fundamentalmente, en la de Alemania de 1919. Este nuevo constitucionalismo se caracterizó, básicamente, por la incorporación en los textos constitucionales de un conjunto de derechos sociales y económicos, por acentuar la función social de la propiedad y el trabajo, así como por asignarle al Estado el cumplimiento de determinadas prestaciones a favor de los individuos, con el objeto de satisfacer necesidades laborales, económicas, sociales, culturales, etcétera.

Todo este nuevo ordenamiento jurídico tuvo, naturalmente, manifestaciones concretas en el campo del derecho a la información

⁵ El constitucionalismo es la aplicación de la ideología racionalista al derecho público e implica esencialmente un intento por establecer el imperio de la ley con el fin de limitar el poder público, específicamente por medio de constituciones políticas. La ideología expresa el modelo ideal de la sociedad. La ideología expresa la racionalidad. Antes del capitalismo lo que mandaba era la religión. Todo devenía de Dios. En la sociedad capitalista, la ideología se basa en la racionalidad. La sociedad actual es racional. Las ideologías actuales se fundan en la razón. "El constitucionalismo social es la ideología por el cual el Estado ejecuta determinadas políticas sociales que garantizan y aseguran el 'bienestar' de los ciudadanos en determinados marcos como el de la sanidad, la educación y, en general, todo el espectro posible de seguridad social".

y la comunicación, y en ese terreno, buscaba otorgar respuestas a los excesos que se habían generado como consecuencia de la dinámica capitalista. El principio de supremacía de la propiedad, dotándolo de una nueva dimensión social, implicaba una profunda revisión del sentido y la misión del derecho a la información, lo cual reevaluaba el capital humano e intelectual; de este modo comenzó a madurar el concepto de derecho del individuo (ciudadano) encarnado en el derecho a comunicar.

Loreti cuenta que José Desantes Guanter llama a esta etapa la del sujeto profesional, que surgió con el cambio de siglo al XX con las primeras sociedades de redactores y el reconocimiento de sus derechos. Fue la etapa histórica de los estatutos, entre los cuales se pueden mencionar los de los periodistas ingleses y franceses (Loretti, 1995).

Carlos Soria fundamenta la etapa del profesional de la información en razones técnicas, jurídicas y políticas. Al respecto, señala que:

El factor técnico es el nacimiento de la empresa de comunicación, con la complejidad organizativa, financiera, comercial e ideológica que hoy la caracteriza. El factor jurídico es la atención, cada vez más intensa, que el Derecho vuelve a prestar al trabajo humano y a las profesiones. El factor político, que articuló en Europa la estructura de lo que se conoce la profesión de periodística. La función de informar dejó de ser libre a estar controlada, por el Estado quien quería saber de primera fuente quienes eran periodistas, es decir a quienes se legitimaba para la actuación informativa profesional. (Soria, 1981, pp. 72-77)

La revalorización de la función de informar y ser informado, así como la de periodista se manifestaron con la aparición de los primeros códigos deontológicos y estatutos profesionales. No obstante la influencia del autoritarismo de Europa de las décadas de los años treinta y cuarenta, en la etapa de profesionalización de la información fue sembrando la idea de apreciar el trabajo intelectual y la dignidad profesional; la cual paralelamente, manifestaban la tendencia de que el derecho a la información implica un servicio a la sociedad-ciudadanía, lo que convirtió la función de informar en una actividad articuladora de mediación y desarrollo de la sociedad.

Diversas constituciones de América reconocieron un variado conjunto de derechos a los individuos, ciudadanos; así como a los periodistas.

Tabla 1. Constituciones latinoamericanas en las que se reconoce el derecho a la información

País	Artículo
México	La Constitución evita que sean encarcelados por la comisión de delitos de prensa, los papeleros, expendedores, operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado.
Colombia	El artículo 73: "La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional".
Ecuador	"El Estado ecuatoriano dejó claro en su CP, que garantizará la cláusula de conciencia a toda persona, el secreto profesional y la reserva de la fuente a quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación".
Paraguay	La CN, artículo 29. "El ejercicio del periodismo, en cualquiera de sus formas, es libre y no está sujeto a autorización previa. Los periodistas de los medios masivos de comunicación social, en cumplimiento de sus funciones, no serán obligados a actuar contra los dictados de su conciencia ni a revelar sus fuentes de información. El periodista columnista tiene derecho a publicar sus opiniones firmadas, sin censura, en el medio en el cual trabaje. La dirección podrá dejar a salvo su responsabilidad haciendo constar su disenso. Se reconoce al periodista el derecho de autoría sobre el producto de su trabajo intelectual, artístico o fotográfico, cualquiera sea su técnica, conforme con la ley".
Bolivia	La CP, en su artículo 106, afirma que el Estado garantiza a las trabajadoras y trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información. A la vez, reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.
Guatemala	El artículo 35 de la CP obliga a los propietarios de los medios de comunicación social a proporcionar cobertura socioeconómica a sus reporteros, mediante la contratación de seguros de vida.

Tercera mirada desde la información como derecho fundamental

La internacionalización de los derechos humanos constituye un hecho de especial gravitación, en la historia política y jurídica contemporánea. Como señala Travieso:

Se ha llegado a una etapa en el desarrollo de la humanidad en la que los sistemas de protección de los derechos humanos se hallan fuera y en muchos casos en oposición con las estructura estatales internas. Ha pasado mucho tiempo desde los esfuerzos para incorporar al derecho interno positivo los derechos humanos y colocarlos al amparo de un Parlamento, luego darles una jerarquía constitucional con revisión judicial y por último llegar a las garantías internacionales en la comunidad internacional. (Declaración de Principios de Libertad de Expresión)

Desde luego, en el plano de la libertad de expresión y el derecho a la información, la internacionalización de los derechos humanos va a tener una especial significación. La Asamblea General de las Naciones Unidas trata el tema de la libertad de información en su primer periodo de sesiones, en el que se aprueba la Resolución 59, el 14 de diciembre de 1946, que expresa que “La libertad de información es un derecho fundamental del hombre y piedra de toque de todas las libertades. La libertad de información implica el derecho a recoger, transmitir y publicar noticias sin trabas en todos los lugares”.

Posteriormente, el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de la ONU sancionó la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El artículo 19 señala 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.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consolidan la libertad de expresión y el derecho a la información como derecho

fundamental. De este modo, y más allá de las observaciones terminológicas realizadas por Novoa Monreal, se puede decir que estos instrumentos internacionales consagran la libertad de expresión y el derecho a la información como verdaderos derechos fundamentales.

Como puntualiza Loreti, citando a Desante Guanter, se está en presencia del sujeto universal, en quien se reconocen los derechos a investigar, difundir y recibir información y opinión a todos los seres humanos por su condición.

El concepto que hoy entendemos como *derecho universal a la información* es el resultado de un devenir histórico que comienza por reconocer derechos a quienes son propietarios de las estructuras informativas, luego a quienes trabajan bajo la dependencia de aquellos y, finalmente, a todos los hombres. (Desantes Guanter, 1978, pp.27-29)

El derecho a buscar, difundir y recibir información presente en los tratados describe un proceso comunicacional complejo, que supera al concepto clásico de libertad de expresión. Esto supone, básicamente, que existe un derecho a informar y un derecho a ser informado. Este doble derecho a dar y recibir información ha sido puesto de relieve en la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, en la que se afirma que en una sociedad democrática es necesario que se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas, opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. Tal como está concebido en la Convención Americana, es necesario que se respete escrupulosamente el derecho de cada ser humano a expresarse libremente y el de la sociedad en su conjunto a recibir información.

Más adelante se afirma que:

[...] la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la libertad de expresión engloba dos aspectos: el derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho de recibirlas. Por lo tanto, cuando este derecho es restringido a través de una interferencia arbitraria, afecta no solo el derecho individual de expresar información e ideas, sino también el derecho de la comunidad en general de recibir todo tipo de información y opiniones. (Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión)

Asimismo, la Corte Interamericana ha sostenido que la censura produce una suspensión radical de la libertad de expresión al impedir la libre circulación de la información, ideas, opiniones o noticias. Esto constituye una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática.

Además de consagrarse el derecho a recibir información por la incorporación de los tratados internacionales, las constituciones americanas han contemplado expresamente ciertas categorías específicas del derecho a ser informado. Básicamente, se ha reconocido el derecho a obtener información en materia ambiental, en orden a los consumidores y sobre el sector público. Además de fortalecer institucionalmente la libertad de expresión y el derecho a la información, los tratados internacionales vienen a consolidar el principio de las responsabilidades ulteriores, descartando toda idea de censura previa.

Por caso, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Asimismo, la convención condena formas novedosas de censura. En efecto, en el inciso 3° del artículo 13 se afirma que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

En la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión se han explicitado las diversas modalidades que puede presentar esta forma de censura, afirmando que la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria

de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Luego se afirma que los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente, por lo cual presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

Esta condena a las formas indirectas de censura cobra una especial vigencia en la actualidad, ya que en nuestros días no es usual la recurrencia a métodos directos, brutales y sangrientos para atentar contra la libertad de expresión. En consecuencia, comienzan a tener incidencia los señalados mecanismos de censura indirecta o sutil. Uno de ellos es la asignación arbitraria de la publicidad oficial, utilizada por los gobiernos para premiar o castigar a los medios. Otra novedosa forma de censura está constituida por las presiones impositivas.

Gustavo Gómez (2008, pp. 57-63) señala que dentro de estos temas nuevos:

[...] ha comenzado a ganar fuerza la idea de que existen mecanismos indirectos de censura cuando los marcos regulatorios o prácticas administrativas estatales generan obstáculos y condicionamientos en el acceso a las infraestructuras o soportes tecnológicos sobre los cuales las personas y grupos sociales ejercen la libertad de expresión de manera masiva. (2008, pp. 57-63)

Diferentes constituciones americanas han incorporado estos principios establecidos en los mencionados instrumentos internacionales. Por ejemplo, la Constitución Argentina, en la reforma de 1994, ha incorporado a su texto los tratados sobre derechos humanos, asimismo, constituciones americanas, como las de Venezuela, Ecuador o Bolivia, le confieren especial jerarquía normativa a estos.

Además, es importante precisar el componente político en la incorporación de esos tratados. Bohmer explica que la Argentina sale, en momentos cruciales de su historia, a la búsqueda de

derecho extranjero para producir el diálogo que sus instituciones eran incapaces de generar.

Luego de las violaciones masivas de derechos de los años setenta y de la permanente imposibilidad de construir democracia por más de cien años, la Argentina buscó una vez más en otras legislaciones y jurisprudencias los textos que nuestra incapacidad no pudo escribir. La vergüenza de nuestro encuentro con el mal radical nos permitió darnos cuenta que existían otros que reclamaban ser escuchados y que habíamos silenciado. Así, entre otros gestos, la reforma constitucional de 1994 incorporó una decena de tratados internacionales de derechos humanos, incluidas sus instancias jurisdiccionales. (Rosenkratz, 2005)

Alicia Olivera, miembro de la Comisión Constituyente de 1994, expresó:

La decisión de incorporar tratados de derechos humanos en la Constitución tiene su fuente inmediata en los aberrantes crímenes cometidos por las dictaduras militares en Argentina. Nuestra historia está condensada en la expresión *Nunca Más*. Y para garantizar que será así, debemos otorgar basamento constitucional a los principios de ius humanitarios.

Rosenkratz señala que los comentarios de Olivera enfatizan que Argentina incorporó derecho extranjero con un propósito completamente expresivo. “Argentina utilizó los *préstamos* a fin de manifestar su adhesión a las mismas restricciones al poder gubernamental que caracterizaban al derecho extranjero o internacional” (Rosenkratz, 2005).

En Latinoamérica, las dictaduras de los años setenta y ochenta implicaron, en cierto modo, una vuelta al absolutismo monárquico; así como la censura, las restricciones y el poder omnímodo del Estado. Paralelamente, la recuperación democrática de fines del siglo XX significó una recuperación tardía del constitucionalismo clásico. La recuperación del Estado de derecho puso en escena, entre otros derechos, el de la libertad de expresión.

James Gorjeen, haciendo referencia al caso brasileño, afirma que la lucha por la democratización de los medios atravesó dos etapas.

Primeramente, reunió a entidades de la sociedad civil, académicas, intelectuales, religiosas y militantes de partidos e instituciones de izquierda en la lucha por las libertades democráticas y la recuperación del Estado de derecho desde mediados de los años sesenta. En este periodo, la censura impuesta por la dictadura militar —dígase de paso, con el beneplácito de diversas familias de *los dueños de los medios*— hizo que el activismo se concentrara en la lucha por la libertad de prensa y por el derecho a la información sin la intervención del Estado. (Gorjeen, 2008, pp. 53-57)

Posteriormente, Gorjeen precisa que, por entonces, las acciones se orientaban más a garantizar el derecho a la libertad de expresión, opinión y manifestación del pensamiento que a asegurar un mayor grado de pluralismo en la propiedad de los medios y diversificación de las fuentes de información. Precisamente, estos temas van a conformar la segunda etapa en el proceso de la democratización de la comunicación.

A partir de la década del ochenta surge el segundo momento de la lucha por el derecho a la comunicación y a la información. Mientras la dictadura daba señales de debilidad y su comando manifestaba la intención de entregar el poder de Brasil a un civil, la amnistía política traía de vuelta al país a muchos intelectuales, periodistas, escritores, etcétera. Junto con las fuerzas que aquí permanecieron aplacadas por la violencia del régimen dictatorial, ellos serían los motores de una nueva onda de resistencia contra el creciente dominio que los medios ejercían sobre la estructura de la futura democracia brasileña. (Upegui Mejía, 2008. pp. 87-89)

Finalmente, Gorjeen destaca el papel de los sindicatos de trabajadores de la comunicación en su tarea por el pluralismo de los medios, que luego nuclearía a sectores de la sociedad civil, en el marco del debate por el formato de la Nueva República. Todo este grupo heterogéneo condujo a la formación del Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicación (FNPDC).

Gómez, desde Uruguay, afirma que:

[...] se trata de democratizar el acceso a los medios, consigna que ha surgido de los movimientos sociales, populares y progresistas del continente y que comienza a tender un puente con quienes han centrado sus prácticas y discursos desde la defensa de la libertad de expresión. Así, el mismo concepto de *libertad de expresión* comienza a acercarse al de *derecho de la comunicación*, o como

uno de los más importantes componentes de los *derechos de la comunicación*, según las distintas acepciones del término. (Gómez, 2008 pp. 87-89)

En este contexto, la consagración jurídica del derecho humano a la información implica que América se está poniendo al día con la historia. Se trata de superar la noción clásica de la libertad de expresión, para arribar al derecho a la información.

Conclusiones

La instalación del DI en el horizonte de construcción de una sociedad del conocimiento requiere la concurrencia y la articulación de diversos actores del entorno social. La revisión realizada sugiere que en Colombia esta articulación ha sido débil y que el país no cuenta con las competencias científicas necesarias para el desarrollo conceptual y técnico del DI como lo consagra la ley. La cantidad de grupos que trabajan en esta temática es baja y la calidad de su producción bibliográfica también lo es; esto sugiere la inexistencia de una comunidad científica experimentada en el tema, capaz de abordar los retos planteados por la ley y por la construcción de una sociedad del conocimiento, abierta y democrática.

Lo anterior se hace particularmente notorio en la ausencia de grupos de investigación registrados en la base GrupLAC que trabajen en las implicaciones desde la archivística del DI y en la inexistencia de revistas indexadas en Publindex que declaren en sus alcances el tema del DI. La producción bibliográfica de los grupos encontrados resulta demasiado localizada en el país y su circulación en bases bibliográficas es muy pobre, lo que sugiere grados bajos de penetración y de aceptación internacional del conocimiento publicado. Por ello, la política de investigación del país debe encaminarse a la construcción de redes de investigadores nacionales que desarrollen conocimiento de calidad internacional en el ámbito del DI, especialmente en su relación con la archivística y las TIC, pues se encuentra un profundo vacío de investigación en el tema.

El derecho a buscar, difundir y recibir información presente en los tratados describe un proceso comunicacional complejo, que

supera el concepto clásico de libertad de expresión, puesto que supone, básicamente, que existe un derecho a informar y un derecho a ser informado.

Este doble derecho a dar y recibir información ha sido puesto de relieve en la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, en la que se afirma que en una sociedad democrática es necesario que se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas, opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto. Tal como está concebido en la Convención Americana, es necesario que se respete el derecho de cada ser humano a expresarse libremente y el de la sociedad en su conjunto a recibir información.

El proceso de investigación también reveló una profunda carencia de material bibliográfico y didáctico en las bibliotecas públicas, sin el cual los ciudadanos no pueden aumentar sus competencias necesarias para un control informado de la gestión pública. Esta ausencia también es notoria en el volumen de portales y sitios de Internet disponibles en Colombia con documentos sobre DI. Por esta razón, la política nacional debe enfocarse en recoger y producir material bibliográfico y didáctico sobre DI, que les permita a los ciudadanos enterarse de las formas de participación en el entorno nacional y que les brinde los desarrollos conceptuales necesarios para comprender los alcances del DI y mejorar así la calidad de su participación y control.

Referencias

- Añorve Gillen, M. A. y Ramírez Leiva, E. M. (2002). *Memoria del XIX coloquio internacional de investigación bibliotecológica y de información: Los grandes problemas de la información en la sociedad contemporánea*. UNAM.
- Borja Jiménez, E. (2006). *Diversidad cultural: conflicto y derecho*. Editorial Tirant Lo Blanch.
- Caro López, C. (2003). Los libros que nunca fueron. El control del Consejo de Castilla sobre la imprenta en el siglo XVIII, *Hispania*, LXIII/1, 213, 161-198.
- Carpizo Mc Gregor, J. (2003). *Derecho a la información y derechos humanos*. México: Editorial Porrúa.

- Desantes Guanter, J. M. (1974). Una idea del derecho a la información. En *La información como derecho* (pp. 23-94). Madrid: Editora Nacional.
- Echavarría Olózaga, H. (2008). *El derecho a la información*. Instituto de Ciencia Política.
- Escobar de la Serna, L. (1998). *Derecho a la información*. Madrid: Dykinson.
- Fernández Areal, M. (1977). *Introducción al derecho a la información*. Barcelona: ATE.
- Gómez, G. (2008). *La agenda de libertad de expresión en América Latina: nuevos temas y enfoques. Desafío y oportunidades para la promoción, defensa y ejercicio de la libertad de expresión en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Asociación por los Derechos Civiles.
- López L., P. y Gimeno Perelló, J. (2005). *Información, conocimiento y bibliotecas en el marco de la globalización neoliberal*. España: Ediciones Trea.
- López Gómez, P. y Gallego Domínguez, O. (2007). *El documento de archivo un estudio*. Coruña: Universidad de la Coruña, 2007. 292 p.
- Loreti, D. (2003, nov.). Los desafíos del derecho de la información como herramienta de la política del Estado hacia la comunicación. *Zigurat*, 4 (4), 33-42.
- Samek, T. (2008). *Biblioteconomía y derechos humanos: una guía para el siglo XXI*. Gijón, Asturias: Ediciones Trea.
- Sartori, G. (2003). *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Fondo de Cultura Económica.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.
- Soria, C. (1981). *Derecho a la información y derecho a la honra*. Barcelona: ATE.
- UL Haq, M. (1995). *Reflections on Human Development*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- Upegui Mejía, J. C. (2008). *Habeas Data. Fundamentos, naturaleza y régimen*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.