

reacción política frente a -una libertad que hincan sus raíces en/ la concesión por los poderes públicos recorta la libertad como solución inadecuada a sus excesos. Los poderes que conceden la libertad por la ley positiva, por la ley positiva la limitan. Curiosamente, en los textos históricos y en los actuales, como el tristemente célebre y hoy derogado artículo 2.º de la Ley de Prensa de 1966, junto a la idea de libertad aparece la de límite. La estenosis de la idea de libertad, que limita el contenido de las leyes informativas, las reduce a un triste papel de leyes limitativas. De la misma Ley Fraga de 1966 se ha podido decir, con razón, que proclama la libertad de prensa en su artículo 1.º y se dedica a limitarla en los setenta y un artículos siguientes.

La peligrosidad de esta postura legal se agrava cuando se quiere legitimar la política limitativa. Los poderes, entre ellos el de informar, se consideran, cada cual, como una encarnación del espíritu del pueblo, que pretende hablar con autoridad en nombre del pueblo porque presume de haber conseguido superar el pluralismo inicial del régimen democrático. Toda voz discordante con estas posiciones dogmáticas se presenta, como en contra del pueblo, como antidemocrática y debe ser acallada por retrógrada, porque retrotrae la discrepancia a un momento comunicacional ya superado. Se pueden citar ejemplos numerosos entre nosotros y allende las fronteras. Es la vía del totalitarismo con piel democrática, tanto más vociferante de la democracia cuanto más se queda en simple piel. La idea de libertad ha hecho inefectiva la libertad real de informar.

Esta quiebra se produce porque la idea de libertad pública se fundamenta en la moviediza arena de la política. El giro se ha dado al advertir que la información exige para su eficacia el rocoso fundamento de la justicia. El que

informa cumple un deber porque satisface un derecho: el derecho a la información.

El fundamento del derecho a la información

La información se hace efectiva, lo que equivale a que la información se hace libre, cuando se incrusta en la idea de derecho, cuando se abandona su radicación en lo político para instalarla en lo jurídico. La referencia a la justicia hace que, a diferencia de la libertad de información, el derecho a la información tenga su propia estructura que impide que la información sea injusta. La libertad de información es unilateral, de ahí que prescindiera del otro, o de los otros, o del conjunto de los otros, que es la comunidad. El derecho a la información es, por axioma, relacional, tiene siempre en cuenta al otro sujeto de la relación; en otras palabras, el derecho a la información tiene como contrapartida el deber de informar. Lo que dota de un conjunto de caracteres al derecho a la información.

Como todos los demás derechos humanos, a partir del derecho a la vida, el derecho a la información es un derecho natural del hombre, anterior y superior a su regulación positiva. No es un derecho concedido por los poderes públicos a través de la ley. En consecuencia, no es limitable por ninguno de los tres poderes clásicos. Es, en cambio, la medida de la ley, que podrá considerarse justa o injusta conforme procure o no la eficacia del ejercicio del derecho o del cumplimiento del deber de informar. No sólo el derecho a la información no es limitable, sino que es protegible y fomentable. En efecto, conforme a esta idea, y en paralelo con el artículo 9.2 de la Constitución, el artículo 20 comienza con las palabras «se reconocen y protegen los

derechos» a ejercitar las distintas facultades en relación con los distintos mensajes cuya puesta en forma constituye la información.

La libertad de informar es predicable tan sólo del emisor de la información. El receptor o receptores, en cambio, se reducen a sufrir la libertad de información del que emite. El derecho a la información corresponde, conforme al artículo 19 de la Declaración de Derechos de la O. N. U. y al 20, en relación con el 13, de nuestra Constitución, a toda persona, física o jurídica. La universalidad de los medios de comunicación social a través de los cuales puede hacerse efectivo el derecho a la información se extiende, también, a los sujetos, sea cualquiera su situación jurídica o la posición que adopten en el acto informativo. Incluso cuando, consciente o inconscientemente, no adopten posición alguna. Esta atribución universal a cualquier sujeto no es una proclamación teórica desde el momento en que el derecho a la información no es, como la libertad, de sentido único. Su contenido está formado por tres facultades: investigar, recibir y difundir, atribuibles en cualquier acto informativo a algún sujeto y que lleva consigo un correlativo deber en otro: así, las facultades de investigar y de recibir tienen la contrapartida del deber de difundir, deber que no se refiere tan sólo al *qué*, sino también al *cómo* de la información.

Esta correlación de facultades y deberes en torno al acto informativo puede dejar todavía en pie la duda de que la facultad de difundir tan sólo la ejercen en la realidad el informador y el titular de un medio; es decir, como ocurría en la libertad, los que tienen el poder fáctico de informar. Pero no es así. Por una parte se van configurando instituciones que hacen posible el ejercicio de la facultad de difundir por el público: el derecho de contestación, el

derecho a que se publiquen las cartas al director de interés general, el derecho de antena, las sociedades de lectores, radioyentes o televidentes, el derecho constitucional de participar en la vida política, económica, cultural y social no sólo de los individuos, sino de los grupos en que se íntegra (artículo 9.2), el derecho a crear sus propios medios reconocido a los menores de edad civil y penal, etc.

La universalidad del sujeto ha llevado, por otra parte, a una deducción todavía más importante y que hoy ningún autor de Derecho de la Información pone en duda: el sujeto profesional y el sujeto empresarial de la información actúan, cuando ejercitan la facultad de difundir informaciones, en virtud de una delegación tácita que el sujeto universal o público hace en ellos. Lo impone así la complejidad de la información y la especialización del trabajo en una sociedad organizada. Cuando el informador o el titular de un medio difunden, están cumpliendo un mandato del sujeto universal. El deber de difundir no solamente corresponde a la facultad de recibir informaciones, y está medido por ella, sino que también obedece y ha de someterse al mandato que el titular universal del derecho a la información ha conferido al emisor. El poder fáctico de informar, nacido de la libertad, queda así sujeto por el poder jurídico de informar nacido del derecho.

El deber de informar, al aplicarse a la diversa naturaleza de los posibles mensajes, da la estructura del derecho a la información a que antes me he referido. El mensaje, para serlo, ha de ajustarse a su naturaleza: la noticia o comunicación de hechos, por ejemplo, ha de ser verdadera o no es noticia en cuanto no es información, dado que desinforma. Ni siquiera es el valor informativo nulo representado por el silencio: es un valor informativo nega-

tivo, disfuncional en cuanto que impide la decisión participativa. El derecho reconocido y protegido por el artículo 20.1.d) de la Constitución es a la información veraz; es decir, a la noticia, y no a otra cosa, aunque se le quiera dar el nombre de noticia.

Y no es sólo la naturaleza de la información, sino la del mismo derecho la que impone su convivencia con otros derechos, dado el principio de unidad de vida del hombre al que todo el Derecho se refiere; y dado el principio de armonía en el ordenamiento jurídico en el que no puede haber contradicciones internas. El derecho a la información ha de respetar los demás derechos humanos, como los demás derechos humanos han de respetar el derecho a la información. El párrafo 4 del artículo 20 de la Constitución ordena «el respeto a los derechos reconocidos en este Título». Cuando aparentemente pugne el derecho a la información con otro derecho humano, prevalecerá aquél que está más próximo al núcleo de la personalidad sobre aquél que sea más periférico. Por eso el mismo párrafo últimamente citado concreta el respeto «especialmente en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia». Si la intimidad, por ejemplo, se desvela, deja de ser intimidad, se destruye como derecho.

Las excepciones a la generalidad de los mensajes no son, por tanto, como en el caso de la libertad, limitaciones externas impuestas por los poderes clásicos, cada uno en su esfera, sino que obedecen a la propia normativa interna, conforme a la naturaleza de la información y de las instituciones que el Derecho de la Información va construyendo para hacerla eficaz y justa. La expresión «limitaciones» que emplea el legislador constitucional en el párrafo 4 del artículo 20 es un recurso técnico mal nominado que hace que, cuando en

todos los párrafos anteriores ha estado hablando de derecho, aquí emplee la locución libertad. Como en la Ley de Prensa de 1966, las ideas de libertad y de limitación se evocan recíprocamente, son inseparables cuando a la información se refieren.

El poder de informar, si no se entiende como poder fáctico, más como poder jurídico, se sitúa así al mismo nivel que los poderes clásicos: legislativo, ejecutivo y judicial. El «cuarto poder», como metáfora expresiva aplicada a la prensa en el siglo xix, ha dejado de ser metáfora literaria para convertirse en realidad jurídica. La función de informar en una democracia participativa y pluralista es tan importante, al menos, como las funciones determinativa, aplicativa e interpretativa que cumplen los poderes que definió Montesquieu. Incluso con sus razones éticas de independencia y control recíprocos. La equiparación funcional explica y legitima determinadas instituciones, como el secreto profesional del informador, reconocido constitucionalmente en el artículo 20, como distinto al que el artículo 24 extiende a cualquier profesional de cualquier actividad en general.

La plena realización de la libertad de informar

Todo este razonamiento en favor del derecho puede llevar a la falsa conclusión de que se posterga o se prescinde de la libertad. Muy al contrario: con él se está universalizando la libertad en la misma medida en que lo está el derecho, si la libertad se entiende no como una excrescencia política, sino como un carácter jurídico, como un elemento necesario del derecho; si a la libertad se le da un sentido gramaticalmente adjetivo o adverbial del derecho. Si se entiende, como en repetidos apartados hace el repetido artículo 20,

como el ejercicio *libre* del derecho o como el derecho a ejercitar *libremente* las distintas facultades de que el derecho a la información se compone. De este modo, de todos los sujetos —y no sólo de los que actúan como emisores— es predicable la libertad; de este modo, la libertad no es sólo patrimonio de unos pocos; de este modo, la libertad no es tan sólo atributo del poder fáctico de informar, y de este modo, la libertad no es sólo libertad de difundir, sino también de investigar y de recibir: cubre toda la gama de facultades del derecho a la información. Tie-

ne la misma extensión que el derecho. Del mismo modo que la libertad —ella misma— constituye un derecho natural, el derecho a la libertad, puede hablarse del derecho a la libertad informativa, lo que equivale al derecho a ejercitar libremente todas las facultades que exige la plena efectividad de la información. Libertad de informar y derecho a la información no son ideas disyuntivas, sino integradas. La libertad es el modo de ejercitar el derecho; el derecho el que da su plenitud a la libertad.

J. M.^aD.*

* 1924. Catedrático de Derecho a la Información en la Universidad Complutense de Madrid.