

LOS DERECHOS DEL PUBLICO (*)

MARC CARRILLO

I

No hay duda que abordar el contenido del acertado título de este libro es sugerente en cualquier tiempo y lugar. El derecho a recibir información reconocido por la Constitución española (CE) en el artículo 20.1.d), es una manifestación específica de un derecho de contenido más amplio como es el «derecho a comunicar y recibir información veraz por cualquier medio de difusión». Lo es porque se trata de un derecho fundamental de las personas y, por esta razón, elemento básico del Estado democrático. Sus señas de identidad dependen y mucho de cómo los poderes públicos aseguren la efectividad de las formas y los contenidos a través de los cuales la emisión y la recepción de la información se exprese. Pero, desde un punto de vista más coyuntural, el análisis jurídico del derecho a recibir información cobra especial relevancia en el contexto de la actual legislatura española, en razón de la nueva legislación que en los últimos meses se ha incorporado al ya proceloso ámbito normativo que regula las diversas formas de comunicación y, en consecuencia, de recepción de información. Nueva legislación (1) que pretende legitimar su bondad invocando con-

(*) IGNACIO VILLAVERDE MENÉNDEZ: *Los derechos del público*, Tecnos, Madrid, 1995, 136 págs.

(1) La nueva incorporación de normas al ordenamiento jurídico español se inició con el Decreto-Ley 1/1997, de 31 de enero, por el que se incorporó al Derecho español la Directiva 95/47/CE, de 24 de octubre, de la Comisión Europea, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión y se aprobaron medidas adicionales para la liberalización del sector. Este Decreto-Ley ha sido derogado por la Ley 17/1997, de 3 de mayo, promulgada con el mismo objetivo que la norma anterior. Asimismo, la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de la

ceptos jurídicos como el basado en la defensa del interés general, o el centrado en la tutela del derecho a la información y la libre competencia, presuntamente amenazados por determinados procesos de concentración empresarial en el mundo de la comunicación. Nueva legislación que en el momento de redactar esta recensión y en uno de sus supuestos más polémicos ya ha sido objeto de un recurso de inconstitucionalidad (2). Recurso al que ha precedido un enconado debate de naturaleza diversa entre los diversos actores implicados: el Gobierno, las empresas de comunicación eventualmente afectadas y mucho más aisladamente la comunidad jurídica.

Pero más allá de la vorágine de los últimos meses de la vida política española y su incidencia sobre el mundo de la comunicación, este excelente libro del profesor Ignacio Villaverde Menéndez (3), permite abordar una parte importante de las consecuencias derivadas del ejercicio del derecho a comunicar información, como son las condiciones a través las cuales se desarrolla el correlativo derecho a recibir información. Se trata de un trabajo que tiene su origen en otro publicado con anterioridad, que fue el objeto de su tesis doctoral defendida con brillantez en la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo.

Esta recensión debería haber visto la luz con anterioridad. Si no ha sido así es por causa imputable a quien esto escribe. Sin embargo, el retraso no ha de disminuir la incidencia que en el ámbito de la doctrina en derecho público ha de tener un trabajo universitario que se proyecta sobre una realidad compleja, alguno de cuyos aspectos se aventura conflictiva, como ya ha puesto de relieve el citado recurso presentado ante el Tribunal Constitucional. Un trabajo, en fin, que centra su atención en el análisis de las condiciones de la información emitida respecto del destinatario del derecho a comunicar información: el público receptor, o dicho de otro modo, en las las garantías del derecho a recibir información en un Estado democrático, tema al que se dedican los tres densos capítulos en los que se divide el contenido de libro. Garantías que, por otra parte, no dejan de ocupar un lugar secundario en un debate como el que se produce estos últimos meses en el que predomina la lógica del mercado audiovisual y la presencia en el mismo de los diversos grupos empresariales.

Telecomunicaciones, ha modificado la Ley 31/1987 de Ordenación de las Telecomunicaciones y la Ley 42/1995 de Telecomunicaciones por Cable.

(2) Contra la Ley 17/1997, de 3 de mayo, ha sido presentado un recurso de inconstitucionalidad por diputados del Grupo Parlamentario socialista.

(3) En la actualidad es profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo.

II

El punto de partida de este trabajo constata que la CE no sólo garantiza la libertad de quien la ejerce comunicando información a través de cualquier medio, sino que también tutela la libertad del conjunto del cuerpo social y de cada uno de sus miembros en conocer lo que otros tienen que decir. Esta doble dimensión del derecho a la información es una de las aportaciones más significativas del constitucionalismo posterior a 1945, que sirve para poner de relieve dos presupuestos importantes. En primer lugar, que los derechos del público, como ha insistido desde su inicio la jurisprudencia constitucional (STC 6/1981) no se reducen a la protección del sujeto emisor y, por tanto, no son monopolio de las empresas de comunicación ni de los profesionales de la información, aunque éstos merezcan especial atención; y en el segundo, que el contenido de la información difundida no puede ser cualquiera ni tampoco obtenido a cualquier precio; obviamente, no puede ser ajeno a los mandatos constitucionales. Por ejemplo, la veracidad informativa impide la difusión de meros rumores y exige que la información sea diligente lo que es sinónimo de escrupuloso respecto a las reglas deontológicas de la profesión. Pero la veracidad no equivale a una noción rígida del mandato constitucional; así, lo que realmente protege la CE es un concepto no absoluto de la veracidad, hasta el punto, incluso, de llegar a dar cobertura a una información obtenida de buena fe pero que contenga errores (STC 6/1988, claramente inspirada en la célebre decisión del TS de los Estados Unidos en 1964, en el caso *New York Times v. Sullivan*).

El trabajo del profesor Villaverde se centra, por tanto, en analizar la posición jurídica del sujeto pasivo de la información, es decir la libertad del receptor de la información frente a los poderes públicos, sin dejar de lado, como es propio en una constitución normativa, la tutela de la libertad frente a los particulares. El autor es contundente al respecto al afirmar que en rigor no hay democracia sin garantizar la posición del destinatario de la comunicación, sin garantizar, en fin, su derecho a ser informado.

Ciertamente, según sus propias palabras, el resultado de su investigación no es un libro de Politiología, ni de Teoría del Estado; ni siquiera un estudio jurídico de la relación entre Estado democrático y la información. Su objeto es la delimitación jurídica del derecho a recibir información del art. 20.1.d) CE, su contenido, límites y tutela. Para ello —sostiene— no se pretende hacer una jurisprudencia de conceptos. En este sentido, es relevante que se trate de evitar la delimitación del objeto en función del intérprete, porque la sustancia jurídica de los derechos del públicos los fija la CE. Sin embargo, aun siendo un propósito metodológico loable, no es seguro que ello sea del todo posible,

porque no hay que olvidar que el ejercicio del derecho a la información se proyecta las más de las veces sobre el contenido de otros derechos fundamentales, los derechos de la personalidad, sobre los que la CE aporta muy poco acerca de la definición y delimitación de sus contornos. A este respecto, es preciso insistir en que los derechos al honor, a la intimidad o a la propia imagen, si bien con gradaciones diversas, no hay duda que todos ellos son tributarios del contexto social en el que el titular del derecho desarrolla su actividad. En este sentido, la concreción del perímetro jurídicamente protegible del derecho a recibir información, sobre aspectos relacionados con los derechos de la personalidad, no se agota en el texto constitucional *strictu sensu*; la interpretación de los tribunales ordinarios y, sobre todo, aquella que deriva de la jurisprudencia constitucional aparece en el panorama jurídico como un punto de referencia indeclinable. Por su puesto, de aquí no cabe inducir un derecho constitucional jurisprudencial ni que el resultado de la interpretación del texto constitucional sea una *alternativa* permanente a la aplicación de la CE, per sí un complemento muchas veces necesario. Un aval a este planteamiento lo ofrece el amplio y ya importante arsenal de jurisprudencia constitucional construida para resolver la conflictividad entre los derechos del artículo 20.1.d) y los derechos del artículo 18 de la CE.

III

Ahora bien, *prima facie*, la tarea más importante que afecta al jurista es desbrozar de elementos ajenos y profundizar en los que son propios de los institutos jurídicos. Por esta razón este libro ofrece el indudable interés de analizar el objeto de estudio con la mirada permanentemente puesta en la CE y no en la relación parasitaria con la jurisprudencia constitucional, exceso cometido en demasiados trabajos que, más bien, se autolimitan a la cómoda glosa de sentencias. Muy al contrario, en *Los derechos del público*, lo primero que se aprecia es un sólido esfuerzo por abordar las categorías dogmáticas derivadas del texto de la Constitución y no de otros ámbitos. Ello se plantea como una prioridad; pero además, el autor lo hace sin perjuicio de aportar lo que, a la postre, resulta una necesaria remisión al elemento complementario que es el estudio de la jurisprudencia.

En el primer capítulo se aborda *el significado constitucional del derecho a recibir información*. Derecho del que se niega que sea un simple reverso del derecho a comunicarla, para realzar su propia autonomía basada en el derecho de los individuos a acceder sin trabas a la información. Este cambio basado en la tutela de la posición del destinatario de la información, es consecuencia del

proceso de evolución del Estado liberal al Estado democrático. Del clásico enfoque de la libertad de expresión en el que su titular es el individuo que participa activamente en la libre discusión de las ideas, se ha dado paso a un planteamiento en el que, además de los individuos, cuenta también la colectividad como sujeto beneficiario de una información que ya no puede ser ejercida de cualquier forma. En este contexto del proceso de comunicación, al que sin duda se encuentra incorporada la CE de 1978, el Estado está obligado a estar presente no sólo a través de la publicidad de sus normas y la transparencia de sus actos, sino también —para lo que aquí conviene remarcar— facilitando él mismo información al conjunto del cuerpo social. El derecho a la información se configura así como un nexo entre el Estado y la sociedad.

El planteamiento sostenido por el autor se fundamenta en la necesaria beligerancia del Estado en el establecimiento de condiciones normativas, que aseguren no sólo las condiciones a las que se ha adecuar el emisor de la información sino también aquellas que preservan al destinatario de la misma. Desde la dogmática liberal este último objetivo resultaba superfluo; el receptor no era titular de intereses jurídicamente relevantes sobre la información. La satisfacción de los derechos e intereses del receptor de la comunicación, la protección de los intereses colectivos al respecto, se alcanzaba con la protección de la fuente de información para acceder a la comunicación pública y a concurrir con otras fuentes, generando una especie de pluralismo espontáneo que define lo que se ha dado en llamar el mercado de las ideas. No obstante, y bajo un punto de vista que el profesor Villaverde define como institucional-funcional, la protección constitucional de esta relación comunicativa no se fundamenta en la salvaguarda de la autoafirmación de la personalidad individual de la libertad de expresión, sino en la función política de esta afirmación.

Pero ambos planteamientos son insuficientes; porque el derecho a recibir información del artículo 20 requiere la libertad de mensaje y la libertad de flujo, libertades que no siempre quedan aseguradas con ambos planteamientos. Ante ello, la tesis sostenida en este trabajo se basa en que el artículo 20.1 CE garantiza un proceso de comunicación en el que se configura una opinión pública a través del reconocimiento de diversos derechos de libertad, entre los que destaca el derecho a recibir información. Derecho que, desde luego, el mercado de la ideas no sólo no asegura sino que en ocasiones también ignora.

El derecho a recibir información del artículo 20.1.d) cumple, por tanto, una doble función: *a)* la de garantizar al sujeto pasivo el libre acceso a la comunicación; *b)* la de garantizar la relación de causalidad entre la dimensión subjetiva de los derechos de libertad que contiene, con la dimensión objetiva que no es otra que la existencia de un proceso libre y plural de comunicación pública. Dicho de otro modo, esta doble dimensión es la expresión sinónima de la doble

tradición liberal y democrática que afecta a los derechos de libertad en general y al derecho a la información en particular.

IV

El segundo capítulo aborda *la garantía del proceso de comunicación pública en la CE y el derecho a recibir información*. Su punto de partida se construye afirmando que ni el mercado libre de las ideas ni tampoco la opinión pública libre son basamentos suficientes del derecho a la información; no se corresponden con una adecuada interpretación del artículo 20.1.d) de la CE.

Lo esencial y definitorio de dicho precepto es que la protección que otorga está dirigida a los poderes públicos. El derecho a recibir información no sólo es un receptáculo de derechos individuales sino que también presenta un contenido objetivo; pues tal como ponía de relieve la STC 26/96, este derecho encierra un contenido complejo: además de ser un derecho de libertad, es, a su vez, una garantía institucional. Para el alto Tribunal, el interés colectivo en la información se fundamenta en la garantía del derecho a comunicarla. Este derecho se concibe como una libertad al servicio de una institución objetiva de aquel interés que no es otra que la opinión pública libre. En este sentido, tiene razón el profesor Villaverde cuando sostiene que si dicho interés no contribuye a la configuración de dicha opinión pública libre, el derecho a la información pierde protección constitucional. Las vías por las que dicha pérdida pueda producirse pueden ser variadas. Entre otras cabe destacar una y muy decisiva, que son las condiciones en la que ejercen el derecho a comunicar información los profesionales de la misma. De como ésta se emita depende el ejercicio del derecho del público a recibirla. A este respecto, las acciones positivas del Estado pueden ser —aunque no siempre ello sea así— un buen antídoto que neutralice la vulneración de los derechos de los profesionales en el marco de la empresa periodística o de comunicación. Por ejemplo, recientemente, las Cortes Generales han aprobado la *Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio reguladora de la Cláusula de Conciencia de los profesionales de la información*. Como tal, esta ley ha supuesto la concreción del contenido normativo de la CE, delimitando los supuestos en los que este derecho específico puede ser invocado por su titular. Ha aportado elementos adicionales de protección del derecho a comunicar información en condiciones adecuadas que permitan frenar o impedir decisiones de la empresa de comunicación que mediaticen o vulneren el ejercicio del derecho a comunicar información y, por tanto, el derecho de los destinatarios a recibirla. Ciertamente, la ley puede no ser suficiente a este respecto; más aún, es probable que no lo sea ni pretenda serlo y que espere al

complemento que las diversas vías autorreguladoras puedan ofrecer —por ejemplo, a través de los estatutos de redacción o de los consejos de la información— para completar desde la iniciativa privada, el establecimiento de unas condiciones reguladoras que aseguren un mejor ejercicio del derecho a comunicar información y, en consecuencia, un marco más adecuado para la tutela de los derechos del público.

En otro orden de cosas, la jurisprudencia del TC ha insistido en la dimensión objetiva del apartado *d*) del artículo 20.1 de la CE, hasta el punto que ello lleva al autor a afirmar que el derecho a recibir información pueda convertirse en una nueva «*salus populi*» que tenga como garantes al TC y a los tribunales ordinarios. Y, desde luego, tal previsión no constituye ninguna exageración retórica. La información no es una cuestión que pueda quedar reducida a una relación intersubjetiva; es mucho más que eso. Constituye un elemento central del Estado democrático a un nivel semejante al que gozan las instituciones representativas. Ahora bien, esta relevancia no comporta que, por ejemplo, haya de ser el legislador quien defina los criterios que debe reunir la información noticiable. Lo que sea «información» a los efectos del artículo 20.1.d) es una cuestión sobre la que los poderes públicos no pueden entrar; sí que pueden, por el contrario, facilitar la creación de instrumentos de naturaleza diversa —como una legislación adecuada, o la promoción de ayudas a la financiación— pero les está vedado, en buena lógica democrática, intervenir sobre los contenidos.

El autor aborda también la posición de la doctrina comparada en relación a las diversas teorías sobre el derecho del público a la noticia, como forma específica de ejercer el derecho a la información: la teoría alemana de la función pública que ejercen los medios de comunicación y la tesis norteamericana de la responsabilidad social. Según la primera, los medios de comunicación ejercen una función pública como factor y medio de provisión de noticias al público; por esta razón, deben de someterse a una serie de requisitos que afectan a la manera de informar y cuyo fin no es otro que garantizar una discusión libre de las ideas. De acuerdo con la segunda, los medios de comunicación son auténticos intermediarios entre la noticia y el público; aparecen como los legítimos representantes del derecho a saber (*the right to know*). Es bien conocido que inicialmente esta doctrina estaba destinada a subrayar la responsabilidad social y política de los medios de comunicación y los profesionales a su servicio; pero muy pronto este planteamiento se trocó en un instrumento de las empresas periodísticas y de comunicación frente a los intentos del poder público para intervenir y regular el proceso de la información.

Para los apologetas de esta doctrina, el fundamento de la misma se encuentra en la primera enmienda a la Constitución de los Estados Unidos.

Este debate doctrinal tiene especial importancia para el análisis de la posi-

ción que ha de ocupar el derecho a la información en el Estado democrático y, más específicamente, acerca del nivel de intervención de los poderes públicos a fin de asegurar el efectivo ejercicio del derecho a comunicar y recibir información. En este sentido, recuérdese el debate —o más bien la discusión periódica— que de tanto en tanto se suscita en España acerca de si la mejor ley de prensa es la que no existe o si, por el contrario, cabe que el Estado legisle sobre la información; especialmente cuando se ha tratado de regular los derechos específicos de los periodistas a la cláusula de conciencia y al secreto profesional. En realidad es una cuestión que, dicho sea de paso, no deja de ser bastante falaz habida cuenta de la diversidad de la normativa actualmente en vigor. Pero el fondo de la cuestión es lo más relevante y al que cabe dar una respuesta desde el Estado democrático: ¿deben los poderes públicos intervenir sobre la información? La experiencia de los países democráticos desde 1945 permite afirmar que la defensa de la libertad no es sinónimo de intervención; la dimensión objetiva del derecho a la información no puede obviar la necesidad de regular determinados ámbitos del proceso de producción informativa, justamente para permitir un efectivo ejercicio del derecho fundamental en todas sus facetas. Seguramente, la mejor solución es la que promueve la intervención del poder público en aquello que sea imprescindible y remite inmediatamente el resto a la autorregulación de las partes; de hecho, la complementariedad entre la regulación pública a través de la ley y la normación privada, mediante los códigos deontológicos y los estatutos de redacción, constituye en la actualidad de la información en España una fórmula de indudable interés para la tutela de los derechos del emisor y del receptor de la información.

Para el profesor Villaverde, la respuesta a los planteamientos doctrinales antes expuestos contenida en la CE, se basa en la tutela del valor constitucional del pluralismo en el proceso de apertura de la comunicación pública y en la garantía constitucional de ésta última entendida como proceso. Así, el pluralismo que protege el artículo 1.1 CE se manifiesta en el acceso al proceso de comunicación de cualquier pensamiento o idea, expresado a través de cualquier medio de comunicación; y la garantía de la comunicación como proceso no responde, según el autor, a un modelo dogmático prescriptivo como resulta ser el llamado mercado de las ideas o el instituto de la opinión pública libre. A este respecto, el derecho del público a recibir información se identifica con aquellos individuos que gozan de un derecho de libertad efectivo y real a recibir información, reforzado por la garantía del pluralismo. En consecuencia, no constituirá un público bien informado aquél que reciba información sólo de determinadas fuentes, o aquél otro al que le esté vedado —de derecho o *de facto*— el acceso a determinadas fuentes de información. Por esta razón ha entrado dentro de la lógica de razonamiento del TC admitir que la libre concurren-

cia de opciones puede resultar no respetuosa con el valor constitucional del pluralismo, para lo cual la intervención del poder público se hace necesaria al objeto de permitir que el proceso de la comunicación asegure no sólo la libertad del emisor sino también la del cuerpo social receptor. Libertad que en este último supuesto exige determinadas condiciones de contenido y, en consecuencia, su garantía constitucional no rechaza la existencia de límites.

V

Y es al contenido y límites del derecho a recibir información del artículo 20.1.d) de la CE, al que se consagra el tercer y último capítulo del libro. En el mismo se abordan un buen número de cuestiones que, sin pretensiones exhaustivas, se exponen seguidamente. Probablemente una de las más relevantes y que da sentido a esta investigación, es el *carácter autónomo* del derecho a recibir información, entendido también como derecho fundamental. No cabe duda que ello es así como una lógica consecuencia de la constitucionalización del derecho a la información en su doble vertiente de derecho a comunicar y de derecho a recibir información. Así lo ha entendido la jurisprudencia del TC que en su Sentencia 220/1991 recordaba que se trata de un derecho cuyas características esenciales son las de «*estar dirigido a los ciudadanos en general al objeto de que puedan formar sus convicciones, ponderando opiniones divergentes o incluso contradictorias (...)*».

Un segundo aspecto es el referido a la posición que ostentan los profesionales de la información en el proceso de configuración de la opinión pública libre. En este sentido es cierto que los profesionales de la información han utilizado habitualmente «el derecho del público a la noticia» como fundamento de sus prerrogativas, dada su condición de intermediarios naturales entre el pueblo y la noticia. Es bien cierto también que el TC ha matizado este planteamiento para precisar que los periodistas son poseedores de un derecho preferente, que requiere especial atención de los poderes públicos, pero de ello no se deriva una protección privilegiada (STC 165/1987).

Por otra parte, es importante señalar que el derecho a ser informado no reduce la garantía de este derecho fundamental del titular a mantener una posición de mero receptor; pues con ser ésta importante no se puede obviar la posibilidad de proteger también la conducta del receptor inquieto que despliega una actividad tendente a la obtención por sí mismo de la información. A este respecto, el TC ha señalado que de esta faceta del derecho a recibir información no se deriva un derecho de prestación pero sí el derecho a que se impida o obstaculice la recepción activa de la información buscada. Por tanto, la protec-

ción del derecho implica sin duda la elección del medio de comunicación y, en general, de las fuentes de información del usuario.

El contenido del derecho obliga de nuevo a volver sobre el significado del mandato constitucional según el cual la información ha de ser *veraz*. A criterio del profesor Villaverde la veracidad no es un límite del ámbito del derecho a recibir información, sino que más bien es una cualidad que delimita el concepto de la información cuando ésta es el resultado del ejercicio del derecho a comunicarla. El TC, en su significativa STC 168/1986 sobre el caso de la revista *Tiempo* sostuvo un planteamiento parecido atenuando —a mi juicio, en exceso— el significado del derecho de rectificación. Sin embargo, no parece del todo clara la distinción entre la veracidad como límite y la veracidad como nota característica o definitoria que delimita el derecho. Resulta evidente que en uno y en otro caso quien emite información no puede obviar —sin riesgo de que lo difundido pueda llegar a ser perseguible judicialmente— un punto de referencia preceptivo: que la información se ajuste a la verdad de los hechos o, en todo caso, que sea diligente en los términos definidos por la jurisprudencia constitucional (STC 6/1988, caso del periodista del Ministerio de Justicia). Cuestión distinta es la objetividad o la imparcialidad en la información; es indudable que estos requisitos son tributarios de los parámetros deontológicos a los que el sujeto emisor se considere vinculado, pero son irrelevantes para su protección constitucional. En todo caso, la pretensión de un receptor agraviado por una información falsa no se sustancia otorgándole la oportunidad de expresar su opinión en contra o dando una información dispar (derecho de rectificación) sino que de lo que se trata es de proteger al receptor de la falsedad. No obstante, a mi juicio, y sin perjuicio de reconocer que un proceso judicial por una acción de rectificación no sea la vía más adecuada, tampoco es cuestión de neutralizar todas las posibilidades que de la citada acción se derivan para resolver sobre la veracidad de la información emitida. De cualquier forma conviene prestar especial atención a las sugerentes páginas del libro dedicadas a este tema (págs. 79 y siguientes).

Uno de los rasgos capitales del derecho a la información en la CE es haber constitucionalizado la *libre elección del medio a través del cual el titular del derecho puede informarse* (la libertad instrumental): es decir, el individuo que ocupa la posición del sujeto pasivo de la comunicación pública dispone del derecho a utilizar cualquier medio de difusión para informarse, de tal forma que el derecho a acceder a la información se complementa con la libertad instrumental a elegir el medio a través del cual obtener información. Y desde luego, ello es válido tanto para los medios de comunicación escritos como para los de naturaleza audiovisual. Pero precisamente por ello, quizás se encuentre a faltar en este estudio una mayor atención a la problemática que plantea la especi-

dad de los medios audiovisuales y su relación con el público destinatario. A modo de ejemplo, parece fuera de duda que el valor del pluralismo informativo suscita mayores dificultades de cumplimiento en los medios audiovisuales, muy sesgados por la influencia de las diversas mayorías políticas operantes en los Consejos de Administración y las direcciones de las Corporaciones de radiotelevisión existentes.

Otra de las conclusiones a extraer del texto constitucional es que tanto el Estado como los particulares no pueden interferir ni obstaculizar el acceso libre e igual a la información. En lo que concierne a los poderes públicos, el Estado encara el derecho a recibir información desde una doble perspectiva: la primera, como un derecho de libertad cuyo respeto exige un deber de abstención por parte del Estado; la segunda, como una necesidad de remover los obstáculos que dificulten su ejercicio. Y aquí entra, obviamente, toda la actividad de fomento que los poderes públicos tengan a bien llevar a cabo. Para la dogmática institucional-funcional, el objeto de la protección constitucional, es decir, lo que debe ser libre es la información y las cualidades que la adornan; y si dicha garantía no queda asegurada con la sola libertad de quien emite información, no hay duda de que, entonces, el Estado debe intervenir de la forma que crea más adecuada.

Asimismo, el derecho a recibir información no puede estar sujeto a los condicionantes que son propios de un control preventivo de las libertades públicas. La prohibición de la censura previa viene explícitamente prevista por la CE. Por tanto, cuando el Estado o un tercero ejercen la censura están suplantando en la decisión de expresarse, informar, o recibir información al sujeto a quien la CE atribuye la libre facultad de hacerlo.

Otra cuestión de capital importancia es la incidencia que puede tener el secreto de Estado sobre el principio general de publicidad de los actos de los poderes públicos. Las cuestiones de Estado son siempre asuntos públicos salvo en los supuestos en los que la CE establece la excepción [por ejemplo, el art.105.b) CE]. Ahora bien, la clasificación de una información como secreta —afirma el autor— debe hacerse conforme a criterios materiales tasados y precisos, de acuerdo a un procedimiento reglado que reduzca al mínimo la discrecionalidad de los poderes públicos y que tanto el procedimiento como la clasificación estén siempre sometidos al control de los tribunales. Es evidente, pues, que el control sobre la clasificación de una materia como secreta opera tanto en el orden formal como también en relación al ámbito material. A la misma lógica responde el control de la Administración pública en los actos relacionados con el acceso a archivos y registros administrativos; así, si la Administración pública de la que dependen esos archivos o registros impide el acceso a la información que contienen, sin fundar su comportamiento en algunas

de las excepciones establecidas por la CE (seguridad del Estado o protección del derecho a la intimidad de las personas), estará vulnerando el derecho a recibir información del artículo 20.1.d) y no específicamente el artículo 105.b) de la CE. Con lo cual el autor sostiene una sugerente interrelación entre ambos preceptos, ampliando razonablemente el ámbito subjetivo del derecho a recibir información.

Este derecho opera en un grado menor de intensidad en las relaciones *inter-privatos*. Porque la CE no protege un derecho a obtener información de un particular ni, tampoco, exige a éste un deber de publicidad de sus actos como es el caso de los poderes públicos. Ahora bien, ello no quiere decir que el contenido y el ámbito de los derechos fundamentales que definen la privacidad constitucionalmente protegida se abandonen a la discrecional voluntad del individuo titular de aquéllos. En este caso y en el resto de los derechos de la personalidad, la interpretación de un eventual conflicto con el derecho a comunicar y recibir información ha de hacerse, no sólo desde la subjetividad del titular del derecho sino también de los elementos objetivos que estos derechos presentan en un contexto social determinado. Es decir, que el ámbito de lo particular no puede ser considerado como núcleo impermeable e inaccesible al exterior. Ahora bien, resulta razonable sostener, como lo hace el autor, que la vinculación constitucional de los particulares con respecto del derecho de terceros a recibir información se agota en un deber de abstención.

Finalmente, la tutela jurisdiccional del derecho a recibir información se refiere al receptor individual a estar informado; no así con respecto a los derechos del público en general. Es evidente que la CE no extiende su protección a un hipotético interés difuso a obtenerla.

Hasta aquí, pues, una exposición forzosamente sintética de una excelente monografía que ya desde su aparición ha de ser un referente obligado en la bibliografía del derecho de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.