

Acceso a Información Pública: nuevos contenidos y una nueva agenda de investigación en comunicación

Silvio René Gramajo Valdés
Universidad Rafael Landívar
Guatemala
srgramajo@yahoo.com

ABSTRACT

En los últimos 20 años se han aprobado una serie de leyes de acceso a la información pública y transparencia gubernamental en casi 16 países de América Latina. La lucha por el establecimiento de mecanismos de transparencia, así como el acotamiento a prácticas de ocultamiento, secrecía, arbitrariedad e impunidad del ejercicio del poder público ha sido un camino largo y muchas veces tortuoso.

La experiencia ha demostrado que en casi todos los países en donde se han registrado estos cambios ha habido una clara y decidida presencia y participación de actores sociales, entre ellos, grupos o asociaciones de periodistas, académicos de la comunicación, universidades, entre otros. El acceso a la información pública abre un nuevo contexto político y comunicativo: la información está a disposición de todos, el acceso y la relación cotidiana con las fuentes de información se reconfigura completamente, la cantidad de la información es descomunal, se requiere de otra práctica y actitud de investigación y, finalmente se plantea el reto de (re)conocer la actualidad, lo noticioso y lo trascendente de los hechos. La actividad periodística cobra otro sentido y significado, especialmente, en un sistema que busca la apertura, la visibilidad y finalmente la democratización de sus instituciones.

El reto y desafío para la academia toma dos caminos: por un lado evaluar los pensum de estudio para introducir todas aquellas temáticas relacionadas con el tema de acceso a la información pública; y por otro, discutir y deliberar sobre una nueva agenda de investigación que no sólo busque democratizar la comunicación, sino también comunicar la democracia, entendida ésta como el sistema en el que todos tenemos el derecho a tener derechos.

PALABRAS CLAVE

Acceso a información, transparencia, publicidad, rendición de cuentas, Derecho a la Información y Derecho de la Información

Acceso a Información Pública: nuevos contenidos y una nueva agenda de investigación en comunicación

En las últimas dos décadas, la consolidación de las democracias -especialmente aquellas que registraron su transición en la denominada tercera ola, Huntington (1998)-, las exigencias de organismos internacionales de crédito y cooperación, así como el desarrollo de la teoría democrática han provocado serias discusiones y deliberaciones que han culminado en la aprobación de leyes de acceso a la información pública y transparencia gubernamental.

América Latina no se ha quedado a la zaga. Desde Tijuana hasta Tierra de Fuego, son varios los países (al menos 16) que ya cuentan con legislaciones o regulaciones internas sobre esta temática. En estas latitudes, la lucha por el establecimiento de mecanismos de transparencia, así como el acotamiento a prácticas de ocultamiento, secrecía, arbitrariedad e impunidad del ejercicio del poder público ha sido un camino largo y muchas veces tortuoso.

La experiencia ha demostrado que en casi todos los países en donde se han registrado estos cambios ha habido una clara y decidida presencia y participación de actores sociales, entre ellos, grupos o asociaciones de periodistas, académicos de la comunicación, universidades, entre otros. La propuesta del diseño institucional, el monitoreo por la discusión y aprobación de las leyes, así como la verificación de su implementación y vigencia, se ha convertido en un tema de agenda de los medios de comunicación, pero especialmente se constituye en una potente agenda de investigación para el campo comunicacional.

El acceso a la información pública abre un nuevo contexto político y comunicativo: la información está a disposición de todos, el acceso y la relación cotidiana con las fuentes de información se reconfigura completamente, la cantidad de la información es descomunal, se requiere de otra práctica y actitud de investigación y, finalmente se plantea el reto de (re)conocer la actualidad, lo noticioso y lo trascendente de los hechos. La actividad periodística cobra otro sentido y significado, especialmente, en un sistema que busca la apertura, la visibilidad y finalmente la democratización de sus instituciones.

El reto y desafío para la academia toma dos caminos: por un lado evaluar los pensum de estudio para introducir todas aquellas temáticas relacionadas con el tema de acceso a la información pública; y por otro, discutir y deliberar sobre una nueva agenda de investigación que no sólo busque democratizar la comunicación, sino también comunicar la democracia, entendida ésta como el sistema en el que todos tenemos el derecho a tener derechos.

1. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SUS CONTENIDOS

El tema de acceso a la información pública puede estudiarse desde diversas ópticas y perspectivas. La novedad de su estudio, análisis e impacto ha permitido discurrir por diversas áreas del conocimiento humano. Sin embargo, una perspectiva que puede ser muy útil para las facultades de comunicación, es aquella que proporciona el “Derecho de la Información”, entendiendo éste como la rama del derecho que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan las relaciones entre Estado, medios y sociedad. Esto último es lo que se ha denominado como “Derecho a la Información”.

La novedad de éste ha dificultado su definición como concepto, por lo cual normalmente se recurre a lo establecido en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La jurisprudencia de derecho humanitario internacional ha llegado a establecer que el Derecho a la Información incluye a) derecho a atraerse información, que implica acceder a información pública y el derecho qué medio se lee, escucha o contempla; b) derecho a informar, que contiene la libertad de

prensa y de expresión, así como el derecho a constituir empresas y sociedades informativas; y c) derecho a ser informado, que incluye el derecho a recibir información objetiva y oportuna, completa, y sin exclusión alguna.

Las facultades de comunicación y los estudios de periodismo deben analizar la necesidad de incluir esta temática en su malla curricular. El derecho de acceso a la información pública no sólo representa un continente rico en su definición, sino que incluye una serie de principios, estándares y criterios que tienen implicaciones en marcos legales, diseños institucionales, en el comportamiento de actores políticos y hasta en el desarrollo y consolidación de la democracia misma.

El derecho de acceso a la información pública no sólo es entendido como una garantía fundamental, sino también como una regulación jurídica que permite el acceso de la sociedad a la información de interés público generada por los órganos del Estado. El derecho a saber, como también es denominado, es imprescindible en cualquier escenario democrático y de derecho (Villanueva 2006 y Nava 2006). La Revolución francesa produjo una serie de ideas y experimentos de derecho constitucional, de lo que sobresale el dogma de la igualdad de todos ante la ley. Este derecho tuvo importantes consecuencias para el derecho civil, penal, fiscal y administrativo. Se dan las primeras Constituciones que garantizaban un mínimo de derechos de los miembros de la sociedad frente a las autoridades que ejercían el poder (Villanueva 2006).

La democracia contemporánea supone un entramado institucional que propicie la rendición de cuentas, por eso ahora es comprensible que el acceso a la información constituya una de las herramientas institucionales más significativas (López-Ayllón, 2006).

El acceso a la información, y con él los principios de transparencia, publicidad, y rendición de cuentas, está estrechamente ligado a la democracia. Se ha convertido en un valor fundamental para entenderla. Un Estado democrático no puede entenderse si además de tener un gobierno de las mayorías y la existencia del imperio de la ley, no tutela el derecho que tienen los ciudadanos de controlar las acciones de sus gobernantes y que permita que éstos se acerquen a la toma de decisiones. La democracia es un gobierno que se contrapone al gobierno tiránico, unipersonal y despótico, señala Zaldívar (2006).

En el Estado moderno, caracterizado fuertemente por la teoría liberal, se sostiene que, por las mismas razones de su existencia, no deben existir secretos, es decir, informaciones o acciones que los funcionarios públicos preserven a la mirada e interés de las personas. Lo cual implica, entonces, la tajante prohibición de que existan privilegios en cuanto a quienes producen, sistematizan, resguardan y manejan dicha información. De hecho, el grado de apertura informativa se ha convertido ya en un referente para observar el grado de consolidación democrática y avance genérico de los entes públicos, lo que ha llevado, también, a legislar con prosapia y riqueza de contenidos en unos casos, o a cumplir con el expediente en otros, señala Nava (2006). Lo público, como sinónimo de manifiesto, evidente, precisamente visible, transparente y contrario al secreto, al ocultamiento y a la discrecionalidad, adquiere nuevos matices dentro de esta perspectiva.

El derecho de acceso a la información pública está convirtiéndose en una garantía expresa en diversas Constituciones, como una actualización del principio clásico del deber de publicidad del Estado, en donde pasa a convertirse en el reconocimiento de un derecho humano fundamental. Así lo pone de relieve el hecho de que más de 70 países de diversos continentes, sistemas jurídicos y niveles de desarrollo democrático hayan incluido elementos que permiten contar con mayores garantías para que el derecho a conocer pueda ser legislado en aquellos países donde no cuentan con normativas en la materia (Villanueva 2006). La concepción liberal del Estado moderno tiene herencias muy profundas en el sistema autoritario, que se caracterizó por prácticas basadas en el ocultamiento y el secreto de Estado (razón de Estado), como dice Rodríguez (2004), pero se sigue privilegiando el hecho de que el ejercicio del poder público, sea diáfano y transparente. Como señala Bobbio, la democracia es por definición, el régimen del poder visible, el gobierno del poder público, en público. El Estado

constitucional no supone otra cosa más que el intento de juridificar la democracia, siendo la Constitución la forma en que esa pretensión se verifica.

Bobbio indica que una democracia debe ser entendida o caracterizada como un sistema compuesto por un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. No obstante, para hacer una definición mínima de democracia no es suficiente la atribución del derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas ni la existencia de reglas. Se hace necesario que aquellos que están llamados a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra alternativa. Como señala Zaldívar (2006), los ciudadanos requieren tener acceso directo a fuentes de información gubernamental para tomar sus propias decisiones.

Y para que se realice lo anterior se hace necesario que sean garantizados los derechos fundamentales, aquellos en los cuales nació el Estado liberal y se construyó la doctrina del Estado de Derecho en sentido fuerte. Es el Estado que no sólo ejerce el poder sometido a la ley, sino que lo ejerce dentro de los límites derivados del reconocimiento constitucional de los llamados derechos inviolables del individuo, agrega Bobbio (2000). En términos generales puede decirse que los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna, según Carbonell (2006).

El reconocimiento de estas garantías individuales se convierte en el supuesto necesario para el correcto funcionamiento de los mecanismos fundamentales procesales que caracterizan un régimen democrático. Las normas establecidas en toda constitución que atribuyen o desarrollan estos derechos no son propiamente las reglas del juego, sino son reglas preliminares que permiten el desarrollo del juego. La protección de estas libertades permite al ciudadano dirigirse a sus gobernantes para solicitar ventajas y beneficios, lo cual trae consigo un hecho ineludible en todo sistema democrático y es que en este sistema la demanda es fácil y la respuesta difícil. López-Ayllón (2006) señala que la libertad de expresión, para no ser un ejercicio estéril y completamente vacío, debe estar nutrido por información; en este sentido, el que los ciudadanos puedan acceder a los documentos y archivos públicos les permite —instrumentalmente— un mejor ejercicio de su libertad de expresión.

Siempre se ha podido considerar que un régimen democrático es aquel en el que todas las decisiones y, en general, los actos de la administración deban ser considerados por el pueblo. De allí que el poder tenga un carácter público y es entendido como no secreto. Esto ha sido calificado como uno de los criterios fundamentales para distinguir un estado constitucional de un estado absoluto. La visibilidad no depende únicamente de la presentación en público del que está investido por el poder, sino también de la cercanía espacial entre el gobernante y el gobernado, agrega Bobbio (1985).

El derecho de acceso a la información pública abre información de distinta índole, es decir, información sobre la distribución y el uso de los recursos públicos, las declaraciones patrimoniales, etc. El listado o índice de información a la que se tiene acceso es amplísimo, pero al mismo tiempo permite el desarrollo del principio de transparencia y publicidad del Estado. Es decir, el principio que establece que toda información es pública.

Esto revela la importancia que tiene la transparencia y la publicidad de los actos de la administración para el pleno desarrollo del sistema democrático, pues un estado que se mantiene, encubre y protege el secreto es un Estado que desea permanecer lejos del pueblo soberano. Aquí cabe recordar que el esconderse o esconder algo son dos formas de ocultamiento, cuyo resultado es el debilitamiento de todo sistema ya sea democrático o en transición hacia la democracia. Un gobierno opaco deviene en un gobierno ilegítimo.

La transparencia de la *rex publica* hoy en día aparece como un ineludible corolario de la democracia, ello independientemente de la forma de gobierno y de la estructuración territorial del poder público, señala Fernández (1997).

La transparencia no sólo es un elemento que proviene de la voluntad del poder público, sino se ha convertido en una exigencia por parte de los ciudadanos quienes están interesados en ejercer su derecho contralor sobre el uso de los recursos que ellos proveen al Estado. Además, esta acción de querer transparentar las acciones públicas, coadyuva a legitimar la administración, así como a la existencia de mecanismos de rigor y de eficacia en la acción administrativa.

En un Estado autocrático la regla por naturaleza es el secreto, la cual asegura la arbitrariedad e incontrolabilidad del poder, en un Estado democrático la regla debe ser, por el contrario, la transparencia de la acción de los poderes públicos y el secreto la excepción. Según Bobbio (2000), en el Estado autocrático el secreto de Estado –*arcana imperii*– no es la excepción sino la regla: las decisiones políticas deben ser adoptadas lejos de las miradas indiscretas del público. La opacidad en las acciones es necesaria para garantizar la incontrolabilidad y la arbitrariedad.

Así las cosas, el derecho de acceso a los documentos representa un parámetro muy significativo del nivel efectivo de transparencia de un determinado orden jurídico. De hecho, no puede hablarse de transparencia de la actividad administrativa si no se garantiza un derecho del público a la comunicación de la documentación en poder de la administración. Para Fernández, este término no sólo representa un campo jurídico, sino también es un objetivo desde el cual evaluar la acción administrativa.

Por su parte, la publicidad de la actuación administrativa, entendida como la general visibilidad o accesibilidad de la actuación administrativa y opuesta a la idea de secreto o reserva, es un elemento de orden jurídico. Es decir, la publicidad de la administración –incluyendo todos los organismos del estado– se plasma jurídicamente de dos formas en la publicidad de documentos y de las sesiones y ambas manifestaciones se resuelven, estructuralmente, en ejercicio de un mismo derecho de libertad a informarse en las fuentes públicas de información, agrega Fernández (1997).

El principio de publicidad de las actuaciones parlamentarias, por ejemplo, está llamado a desempeñar una función de integración de la sociedad civil en el Estado, salvando así la separación entre representantes y representados que impone el mandato representativo en que se fundamenta el mismo sistema democrático. De la Vega (1985) señala que la imposibilidad de participar masivamente en la discusión y en la decisión del proceso político justifica el mandato representativo. Pero en la medida en que el mandato representativo impone una separación obligada entre representantes y representados, el principio de publicidad se convierte en el elemento de integración más importante de Estado constitucional democrático.

Como señala Stuart Mill, los ciudadanos pueden ver proyectadas sus propias opiniones en las opiniones mantenidas por los representantes. Este principio es tan inherente al concepto moderno de democracia representativa que su reconocimiento resulta, en cierto modo, innecesario. Es decir, aun cuando los textos constitucionales guardasen silencio al respecto, el principio de publicidad de la actividad parlamentaria debería presuponerse como un corolario lógico del sistema, agrega De la Vega (1995).

Por su parte el principio de publicidad de las actuaciones judiciales, como publicidad referida a la sociedad o al público en general y no como publicidad para las partes, tiene por finalidad garantizar el control de la generalidad de la ley y de su fiel aplicación. Por ejemplo en España, el Tribunal Constitucional 1987 ha señalado que la publicidad del proceso ocupa una posición institucional en el Estado de Derecho que la convierte en una de las condiciones de legitimidad constitucional de la administración de justicia, comentan Fernández (1997) y Azurmendi (2002).

Mediante la visibilidad, cognoscibilidad o accesibilidad y, por lo tanto, controlabilidad de los actos de la Administración, se refuerza su legitimidad democrática y su configuración esencialmente servicial. El principio democrático no sólo debe significar una legitimación en la administración en su origen y fundamento, sino también la exigencia de un control democrático en su ejercicio. La publicidad contribuye a mejorar la eficacia, es garantía de la rectitud y objetividad de la acción administrativa.

A pesar de que se busca que la Administración sea un edificio de cristal, en cuanto a transparencia se refiere, hay que tomar en cuenta que deberá también guardar un núcleo irreductible de secreto indispensable para la conservación de su propio ordenamiento. Si bien es cierto que el secreto es propio de los estados autoritarios, también lo es que no se debe estigmatizar todo secreto como contrario a la transparencia, ya que todo ordenamiento democrático necesariamente reconoce y garantiza los secretos que deben ser tutelados. Lo verdaderamente significativo es que un estado de Derecho democrático, el secreto haya sido degradado de canon fundamental a instrumento de protección de intereses constitucionalmente protegidos en la organización administrativa, indica Fernández (1997).

Así las cosas, ¿cuál es la diferencia sustancial entre publicidad y transparencia? Es decir, ¿al haber publicidad no hay transparencia? El autor señala que la diferencia radica en que la transparencia es un término más amplio, pues engloba un término jurídico mismo y la motivación de los actos administrativos, así como la participación en el procedimiento y en las funciones administrativas. Muchas veces la doctrina se refiere indistintamente a publicidad y transparencia como sinónimos, sin embargo, hay ciertas corrientes que señalan que ambos son conceptos diferentes.

En general, el término transparencia viene siendo hoy ampliamente utilizado con referencia no sólo a la acción administrativa, sino también a la judicial, política y más genéricamente social, lo cual conlleva un uso poco técnico, aproximativo.

Ciertamente, no sólo no puede existir transparencia sin derecho a acceso, sino que la disciplina de este último representa un parámetro muy significativo del nivel efectivo de transparencia de un determinado ordenamiento jurídico. La transparencia administrativa es una noción imprecisa, pues más que representar un marco jurídico, constituye un modo de ser de la administración, un objetivo o un parámetro desde el cual evaluar las acciones de las administraciones públicas, agrega Fernández (1997).

En cambio el principio de publicidad de la actuación administrativa presenta un significado acotado, en el sentido de estado o condición de visibilidad de la acción administrativa, es decir, permite la accesibilidad a las fuentes de información y es contrapuesta, por supuesto, a la idea de secreto y reserva. Su fundamento en todas sus manifestaciones es siempre el mismo: el principio democrático en su vertiente de control de la ciudadanía de la actividad de las administraciones públicas, como organizaciones esencialmente serviciales que son. Y sus manifestaciones básicas son dos (al igual que ocurre con la publicidad de las actuaciones parlamentarias y judiciales): la publicidad de la información, plasmada en documentos en poder de la administración, y la publicidad de las sesiones de los órganos colegiados de la administración. Y en ambos casos, y esto es lo verdaderamente sustancial, el derecho que ejerce el ciudadano es sustancialmente idéntico: un derecho a informarse, a acceder a las fuentes de información.

El principio de la publicidad tiene por finalidad democratizar el control de la actuación administrativa a través del acceso a la información. Como diría Bobbio (2000) es una administración pública de “poder público y en público”, una administración, por tanto, abierta a la sociedad.

La publicidad entendida como la relación con las exigencias de información en las democracias y como valor fundamental de una sociedad transparente es característica de aquello que es o puede hacerse público, a saber, es algo que trasciende del ámbito de lo privado, es la posibilidad de socialización y comunicación de las cosas, ideas e informaciones. Lo público es aquello que sólo puede establecerse saliendo a la luz pública, indica Rabotnikof (2005).

Kant posiciona la publicidad como un principio trascendental. Sin ella no habría justicia (que sólo puede ser pensada como *públicamente manifiesta*) ni habría tampoco derecho, que sólo se otorga desde la justicia. El principio de publicidad se convierte en Kant, por razones conceptuales, en principio de legitimidad: sólo aquellas acciones y propósitos que pueden ser expresados abiertamente son legítimos. La publicidad es un proceso de comunicación esencial en las sociedades modernas, agrega.

Un proceso incluyente cuya naturaleza es trascender lo individual o lo particular para incursionar en lo social. Así, la publicidad tiene un claro sentido democrático, asegura Rodríguez (2004).

Por su parte, el derecho de acceso a la información constituye un derecho de libertad (libertad de informarse) que tiene su fundamento en un principio democrático, que reclama la publicidad de la información que obre en poder del Estado. El reconocimiento del derecho de acceso a información, como manifestación principal de un principio de publicidad de la actuación administrativa, es –salvo lejanas experiencias comparadas– un logro rigurosamente reciente, incluso en países de larga tradición democrática.

El principio de rendición de cuentas consiste en la obligación, generalmente, de tipo legal a que los distintos organismos del Estado se controlen entre ellos para mantener un equilibrio en sus actuaciones. Normalmente en un Estado democrático el ejercicio contralor lo ostenta el organismo Legislativo, quien aprueba el presupuesto de gastos, pero al mismo tiempo tiene la potestad de exigir, controlar y verificar el gasto público.

La exigencia de publicidad no sólo se dirige a los actores que rinden cuentas sino también a quienes exigen cuentas. En democracia, la rendición de cuentas no solamente aspira a sacar al ejercicio del poder a la luz pública. Ella misma, si quiere ser efectiva y vista como efectiva, tiene que ser pública, señala Schedler (2004). Si lo íntimo estaba caracterizado por su total opacidad, lo que caracteriza a lo público es la transparencia. Entre estos dos extremos cabría ubicar el ámbito de lo privado como aquél en donde impera una transparencia relativa. En el ámbito de lo privado, la discreción es sustituida por reglas de comportamiento muchas de ellas válidas sólo dentro del ámbito privado, pero cuya calidad moral no depende de la capacidad de imposición por parte del legislador privado ni del consenso de sus destinatarios. La moral privada no es una moral diferente de la pública sino que ambas son manifestaciones de una única moral, menciona Garzón (2005).

El auge y el impacto que ha tenido la institucionalización de el acceso a la información, así como procedimientos, normas y prácticas de transparencia y rendición de cuentas en diversos sistemas políticos han provocado una serie innumerable de investigaciones empíricas sobre sus formas, fines, consecuencias, propiedades, alcances y límites. El poder debe estar atado a restricciones legales, pero también debe estar domesticado por la lógica del razonamiento público. En este sentido, la rendición de cuentas es la antítesis del poder monolítico. Establece una relación de diálogo entre los actores que exigen y los que rinden cuentas. Los hace hablar a ambos, involucrándolos en un debate público. La rendición de cuentas, por tanto, es opuesta no sólo al ejercicio mudo del poder sino también a controles mudos y unilaterales del poder, menciona Schedler (2004).

Las reglas formales deben estar acompañadas de mecanismos de monitoreo, para que no pase por desapercibido cuando alguien viola una norma (la función informativa de la rendición de cuentas). Pero las reglas también deben contar con mecanismos de sanción, para que no quede sin el castigo debido quien viole la norma (la dimensión punitiva de la rendición de cuentas). Ambos mecanismos, la supervisión efectiva y la sanción efectiva, agrega el autor, son esenciales para contar con una estructura de incentivos compatible con el mantenimiento de la norma. Tanto la probabilidad de que se detecten las violaciones a la norma como la probabilidad de que se castiguen de manera adecuada, cumplen funciones disuasorias importantes, agrega Schedler (2004). No obstante, en el momento en que los funcionarios incurrían en ilícitos de cierta gravedad, ni la crítica pública ni la pérdida del empleo parece ser castigo suficiente. El comportamiento ilegal, tal como la corrupción o la violación de los derechos humanos, exige la aplicación de sanciones legales apropiadas.

La idea rectora de la rendición de cuentas es controlar el poder político, no eliminarlo. En este sentido, la rendición de cuentas presupone el ejercicio de poder. Lejos de abrigar utopías que sueñen con la desaparición del poder, la rendición de cuentas política entra de lleno al mundo del poder. Las agencias de rendición de cuentas tratan de impedir que el poder se vaya por la libre. Tratan de

circunscribirlo, disciplinarlo, restringirlo –pero no eliminarlo, suprimirlo, abolirlo-. A la rendición de cuentas, las realidades del poder le dan su razón de ser.

Como dice Schedler (2004), su misión está en reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar sus abusos, volver predecible su ejercicio, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos preestablecidos. Una manera convencional de rebanar analíticamente la esfera del Estado moderno produciría al menos las siguientes categorías de rendición de cuentas: gubernamental, legislativa, administrativa, militar y judicial. En este aspecto, el acceso a la información se correlaciona con la rendición de cuentas, ya que entre una gran y completa enumeración de los sujetos obligados y una exhaustiva lista no limitativa de obligaciones de transparencia se abre la posibilidad de generar procesos de auditoría más amplios e incluso cualitativos.

Únicamente el poder democrático puede desarrollar en su seno una especie de anticuerpos que permitan formas diversas de evitar el ocultamiento, especialmente, por medio de la tolerancia a una crítica libre y el derecho de expresión de diversos puntos de vista. Entonces, la transparencia, la publicidad de los actos del poder y el acceso a éstos representan el verdadero momento en la transformación de un Estado absoluto a un Estado de derecho.

Este intento por definir el Derecho de Acceso a la Información Pública, así como los principios de publicidad, transparencia y rendición de cuentas pretenden dar cuenta de su riqueza temática, especialmente aquella que está relacionada con diversas disciplinas de las ciencias sociales que debería de formar parte de los estudios de comunicación.

2. UNA NUEVA VENTANA A LA INVESTIGACIÓN

8

No obstante, el verdadero desafío no implica únicamente cambios curriculares y temáticos referidos a este campo de estudio. Ahora el reto se constituye en la construcción de programas, proyectos y líneas de investigación en las cuales la comunicación puede contribuir desde una discusión teórica y empírica. El amplio y rico campo del Derecho de la Información presenta una plataforma de estudios en los cuales es imprescindible discurrir y aportar desde la academia.

No pocos han sido los esfuerzos desde los espacios universitarios y de centros de investigación por apoyar los procesos de deliberación y discusión de las leyes y temáticas referidas al Derecho de la Información. En el caso que nos ocupa, el derecho de acceso a la información, ofrece una serie de objetos de estudio que van desde el diseño de las leyes, es decir la configuración de su contenido: en este espacio está lo relativo a la inclusión o no de los estándares, criterios y principios que se han determinado a nivel internacional que debe contener una ley en esta materia.

Otro elemento de estudio es lo referido a la normativa que establece una ley, es decir, todos aquellos elementos que necesita crear y disponer el Estado para la implementación y vigencia de la norma. A su vez, también se puede plantear preguntas respecto a la vigencia de la norma, es decir el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los sujetos obligados, la información de oficio u obligaciones de transparencia, así como el establecimiento de criterios sobre la clasificación y desclasificación de información.

Sin embargo, la posibilidad de atender a una novedosa agenda de investigación no se agota con el tema de acceso a la información pública, ya que éste trae obligadamente otros temas relacionados con su tutela y ejercicio. Normalmente una normativa de ley de acceso genera la discusión de otras temáticas relacionadas con el campo de la comunicación, específicamente, lo relativo al Derecho de la Información.

Este campo abarca todo lo relacionado con el otorgamiento de frecuencias públicas, tanto para emisoras comerciales, como para las denominadas emisoras comunitarias o de servicio social. El usufructo de frecuencias públicas ha generado sendas discusiones respecto al servicio televisivo, radiofónico, de telefonía celular, etc. Asimismo, también está el surgimiento de medios de orden

público como complemento a las empresas privadas de comunicación, así como las entidades de comunicación gubernamental.

En otros países, la agenda de investigación también ha abarcado ya toda la temática relacionada con el contenido de medios de comunicación, así como las normas que regulan la actividad informativa y comunicativa. Finalmente, el Derecho a la Información abre toda una gama de actividades investigativas en donde las facultades de comunicación tienen un lugar privilegiado y en donde no sólo el aporte puede darse desde las teorías de la comunicación, sino también desde una dimensión ética, ya que la comunicación no sólo es un elemento de corte empresarial, sino ante todo, es una actividad de orden social que tiene, definitivamente, un impacto en el contexto en el que se desarrolla.

REFERENCIAS

Azurmendi, A. (2002). El derecho de acceso a la información y su implementación en España. Comunicación, Derecho de Acceso a la Información, experiencia comparada. Notas personales

Bobbio, N. (1985). Estado, Gobierno y Sociedad. Colombia: Fondo de Cultura Económica.

_____ (2000). El futuro de la democracia. México: Fondo de Cultura Económica.

Carbonell, M. (2006). El Derecho de Acceso a la Información como derecho fundamental. En López-Ayllón, S. Democracia, Transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario. México: IFAI-UNAM.

De la Vega, P. (1985). El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional. Madrid: Revista de Estudios Políticos, No. 43.

Fernández, S. (1997). El derecho de acceso a los documentos administrativos. Madrid: Editorial Marcial Pons.

Garzón, E. (2005). Lo íntimo, lo privado y lo público. Cuadernos de Transparencia, No. 6. México: IFAI.

Huntington, S. (1998). La tercera ola, la democratización da finales del siglo XX. España: Paidós.

López-Ayllón, S. (2006). La constitucionalización del derecho a la información. En Democracia, Transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario. México: IFAI-UNAM.

Nava, S. (2006). El derecho de acceso a la información en el Estado mexicano. Apuntes de caso para su constitucionalización. En López-Ayllón, S. Democracia, Transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario. México: IFAI-UNAM.

Rabotnikof, N. (2005). En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea. México: UNAM

Rodríguez, J. (2004). Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política. Cuadernos de Transparencia, No. 4. México: IFAI.

Schedler, A (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia, No. 3. México: IFAI.

Villanueva, E. (2006). El derecho de acceso a la información en el mundo. México: UNAM-Porrúa-Cámara de Diputados.

Zaldívar, A. (2006). La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno. México: Porrúa.