

## Lo público es mío:

### Ejercicios en derecho al acceso a la información en comunicadores universitarios

Luis R. Alarcón

**RESUMEN:** Práctica pedagógica en proceso de implementación y evaluación, sentada desde 2006 sobre las bases teóricas de la Educación de la democracia y la Utilidad cívica del derecho a la información, que trata de revertir las premisas de la sociedad desarticulada y la ignorancia de derechos fundamentales, en jóvenes universitarios estudiantes de Ciencias de la Comunicación. Se articula a partir de incursiones cuyos puntos estratégicos son 1) monitoreos de solicitudes de información pública a entidades del Estado, 2) entrevistas de profundidad a funcionarios como ejercicio de control de su gobernanza y 3) litigios u otras vías alternas de solución de conflictos desde clínicas jurídicas de acceso a la información. Se busca con ello una educación humanista, con una perspectiva socio-crítica y en el amplio marco de la llamada concepción cultural del currículo educativo, por lo que se ejercita la conciencia reflexiva, para afirmar la capacidad de reconocer y/o rehacer el conocimiento existente sobre un derecho de primer orden, replanteando el currículo como campo de investigación y análisis dialéctico de la realidad, un proyecto continuo de estimación crítica, en el que se comparten experiencias enriquecedoras y permanentes comunes a los agentes del proceso educacional: autoridades universitarias, docentes y alumnos.

**ABSTRACT:** Pedagogical practice in the implementation process and evaluation since 2006 sitting on the theoretical bases of education for democracy and civic utility of the right to information, which seeks to reverse the unarticulated assumptions of society and the ignorance of fundamental rights in young university students in Communication Sciences. It is articulated from strategic points of raids which are 1) monitoring of requests for public information to state agencies, 2) depth interviews with officials such as exercising control of its governance and 3) litigation or other alternative ways of conflict resolution from legal clinics to access information. It seeks a humanist education, with a socio-critical perspective within the broad framework of the so-called cultural conception of the educational curriculum, which exercises the reflexive consciousness, to affirm ability to recognize and / or remake the existing knowledge about a right of first order, rethinking the curriculum as a field of research and dialectical analysis of reality, an ongoing project to estimate critical in enriching experiences that are shared and common to the permanent staff of the educational process: university authorities, teachers and students.

Palabras clave: Derecho al acceso a la información pública, juventud, prácticas educativas, ciudadanía, democracia

## 1. TEORIA Y PRÁCTICA DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACION

El acceso a la información pública documental describe un derecho inalienable de los ciudadanos de naciones democráticas que cada vez más toma cuerpo. Se trata de un derecho fundamental o de primer orden, sentado en declaraciones universales y tratados, que conoce una fuerte vocación en su cimientos desde hace más de 50 años en ciertos países desarrollados -y poco más de una década en los del tercer mundo- en razón de un sencillo presupuesto lógico: con información oportuna y asequible sobre el ejercicio de la función pública, los

ciudadanos ejercen control ciudadano, veeduría cívica, participación en los destinos de su comunidad, es decir se vinculan activamente en el ejercicio de su democracia.

El derecho al acceso a la información pública tiene referentes legales que se remontan en el tiempo. Pero es la Declaración de los Derechos del Hombre promulgados por la ONU, en 1948, específicamente en su artículo 19, apartado 2 que la delinea con más firmeza aunque aun no lo delimita: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye no ser molestado a causa de sus opiniones, y el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirla, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (Perla Anaya, 2001).

La necesidad para acceder a información pública tiene como motivación primera la misma que hacia cualquier tipo de información, en lo que Kovach y Rosenstiel han denominado “instinto de estar informados” a partir de revisiones antropológicas ajenas sobre cómo se motivan los humanos de cualquier cultura, en el compartir relatos de hechos, con un utilitarismo consiente o no hacia su aprehensión (Kovach y Rosenstiel, 2003). Pero hay que destacar la importancia y necesidad de acceder a la información marcadamente pública, en tanto ésta: “es todo aquel mensaje cuyo contenido es de incumbencia de todos los ciudadanos, y por ello, en principio, debe ser conocida por todos. El derecho protege aquí la publicidad y la libre circulación de la información, a fin de que sea accesible a todos en forma efectiva” (Lavalle, Rovere y Schmidt-Liermann, 2002).

Muchos países, poco a poco, han reconocido al acceso a la información, inscrito ciertamente en los derechos de la información. Ramón Valenzuela, del Instituto de Investigaciones Legislativas con sede en México, ha anotado como sustento para arribar en su país a una legislación específica sobre la materia:

“El acceso a la información pública es un derecho fundamental por medio del cual toda persona puede tener conocimiento de la información que se encuentra en cualquier entidad estatal, lo cual permite una adecuada participación de los ciudadanos en el debate sobre los asuntos públicos, pues sin acceso a esa información se carecería de los elementos necesarios para ejercer la crítica y control sobre las políticas públicas.” (Valenzuela, 2003)

De acuerdo a un informe de Open Society Justice Institute, hoy son 65 los países que cuentan con leyes dedicadas al Derecho al acceso a la información pública, 53 sancionadas en los últimos 15 años, aun cuando su ejercicio no es el mejor, y se percibe entre otros puntos que si bien la sanción de leyes aumenta la transparencia de los gobiernos, persiste el silencio administrativo, hay discriminación a la hora de entregar información de parte de los

funcionarios, hay incumplimientos que van desde los plazos a la informalidad de las respuestas, y las denegatorias casi nunca son por escrito (OSJI, 2006).

### 1.1 Democracia, ciudadanía y acceso a la información

El Derecho al Acceso a la Información deviene en una urgencia cuyo sustento, sin más, es el modelo de sociedad democrática. Este acceder a información es más urgente cuando la idea de Democracia es distante e incluso contraria a lo que en realidad pasa con ella, como ha señalado Strasser: ese su “es” y su “deber ser”:

“Dicen que en las últimas décadas del siglo XX, la democracia ha triunfado a escala mundial. Sin embargo, en el mismo tiempo también lo ha hecho la desigualdad, de manera rampante. ¿Qué es esto? La democracia no es un régimen cualquiera de gobierno sino la mejor de las formas políticas comparadas que puede tomar el estado; la desigualdad, una afrenta o un estigma de la condición social. Y ahora ambas vienen juntas. Mayor desigualdad social en tiempos de mayor igualdad política, ¿se trata de una paradoja?” (Strasser, 2005)

Aunque sobrarían aproximaciones conceptuales y análisis sobre democracia, entre la que destaca la clásica de O'Donnell y Schmitter, reseñada por Lynn "un proceso histórico con fases de transición, consolidación y persistencia analíticamente distintas, aún si empíricamente son superpuestas" (Lynn, 1991; en Luna, 2001), aprovecharemos aquélla que la establece, hoy por hoy, bajo el requisito indispensable de compartir el poder: “¿Qué es entonces lo que hace el régimen de gobierno democrático distinto de otro? Es evidente que la participación plural. Democracia implica, pues, gobernar en participación” (Romero, 2003b).

El Acceso a la Información se constituye, así, en uno de los sustentos de la democracia, en los términos más modernos establecidos, como lo ven algunos entendidos: “el ‘acceso a la información’, la ‘participación del ciudadano en el proceso decisorio’ y el ‘acceso a la justicia’ constituyen los tres pilares de lo que se ha convenido hoy día en llamar: la "democracia participativa” (Pérez y Makiowak, 2004).

No queda duda respecto a que la información en poder de los ciudadanos es fundamental para conocer y comprender su realidad próxima, y de allí ejercer su ciudadanía. Más aun cuando, y como se ha esbozado ya, la democracia de por sí no garantiza en la práctica que las cosas funcionen, como lo recordamos en palabras de Subirats, con el mismo espíritu de confiar siempre en ella y en su continuum:

“¿Es necesaria la participación ciudadana si ya tenemos democracia? El sistema democrático funciona razonablemente bien, afirman muchos. Su legitimización ha aumentado en todas partes. Las alternativas que históricamente se han puesto en marcha han acabado en sonoros fracasos. Las críticas a cómo funciona realmente, país a país, son consustanciales con el propio mecanismo de perfeccionamiento continuo que la democracia consagra. Según esta visión, no

existiría un problema de fondo [...] lo que se empieza a poner en duda es la sostenibilidad de la democracia en momentos de cambio acelerado de los parámetros económico-sociales en que se había ido moviendo en los últimos 200 años. Y más cuando se constata un déficit de eficacia de sus mecanismos ante problemas cada vez más complejos y enquistados.” (Subirats, 2004)

Frente a eso es que se requiere un ejercicio ciudadano. Ciudadanía entendida pues más allá de sólo elegir a gobernantes, y supervisarlos y controlarlos, sino más bien en lo que, Figueras B. llama “identidad de la ciudadanía o, mejor, identidades. Eso significa, promover la integración [...]” en la cual “el ciudadano tiene que poder entender y utilizar las distintas escalas de identidades” (Figueras, 2002).

Una de esas identidades es en suma la noción y práctica del Derecho sin el cual no hay ciudadanos, ni ciudadanía. Dentro de los derechos, el de la Información aparece como ciertamente útil, Camacho Azurduy establece ese utilitarismo del Derecho a la Información:

“[...] el derecho a la información, no se reduce a permitir a las personas saber lo que deberían pensar o hacer, sino que otorga “sentido a sus vidas y forma a sus aspiraciones. Es decir, tomar el control de sus propias vidas” Las personas adecuadamente informadas tienen los suficientes argumentos para opinar sustentadamente, participar en la definición e implementación de acciones de carácter público que afectan directamente su calidad de vida, controlar socialmente a las autoridades que las representan y sobre las que han depositado responsabilidades, debatir sobre problemas comunes y tomar decisiones para su presente y futuro. Todo esto es, sin duda, ¡ejercer su ciudadanía!” (Camacho A., 2003)

### **1.1.1 Jóvenes ciudadanos: desarticulaciones y potencialidades**

En Latinoamérica, los jóvenes -población entre los 15 a 24 años- son un colectivo importante. México tiene la tasa juvenil más alta registrada en su historia, el 18.0% de su población total, con casi 20 millones de jóvenes, Argentina ha ido decreciendo en su población juvenil y puede proyectar una baja a 15.7% del total nacional a 2015; y Honduras es la nación en esta parte del mundo que más jóvenes tiene con un índice de juventud del 21%, aunque la cifra bruta más potente la ostenta Brasil donde los jóvenes suman 35 millones trescientos cuarentaiocho mil habitantes, lo que representa el 18,7% de su población toda. (United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2007)

Sólo en el Perú los jóvenes suman cinco millones 346 mil 762, casi una quinta parte de la población de un país que en su último censo marca una población de 27 millones 419 mil 294 habitantes (INEI, 2007). El Índice de desarrollo juvenil 2006 del Consejo nacional de la Juventud mostraba datos relevantes: la población de entre 15 a 29 años pasó del 25.9% en 1972 al 28.1% en 2005. La sola mención de esta cifra, en detrimentos de los grupos etéreos por debajo y encima del aludido, sostiene esta preocupación.

“En vista de lo que representa esta transición demográfica, debatir sobre la juventud y su situación es no sólo una necesidad sino, además una oportunidad para asegurar un mayor desarrollo humano sostenible para todos en el país. A mayor cantidad de jóvenes que puedan encontrar oportunidades para insertarse productiva y socialmente, mayores serán las oportunidades también para que ellos mejoren su calidad de vida y alimenten la rueda del crecimiento económico aprovechando así la singular oportunidad que tiene el país a través del bono demográfico” (CONAJU, 2006).

Sea en Latinoamérica o en el Perú, los jóvenes son un público que clama por atención: una encuesta de IMASÉN aplicada por encargo del Consejo Nacional de la Juventud, determinaba que la percepción sobre lo que el gobierno hacía por ellos oscilaba entre poco o nada en 85%. De acuerdo a ese mismo estudio, los jóvenes sentían distante a su gobierno central como a sus gobiernos regionales (creían más en sus municipios); un 30.9 % de los encuestados no recordaba medidas orientadas a mejorar su calidad de vida. (CONAJU / IMASÉN, 2005).

Un panorama confuso, porque los mismos jóvenes se confesaban desconectados en la voluntad hacia su vida política. El 68.8 % de los jóvenes, de entre 15 a 29, años nada quería saber con el llamado arte del buen gobierno, sienta Imasén. Resulta asombroso que no verbalizaran interés ni siquiera en el sistema democrático. Un 18.6 % pedía apenas “fortalecimiento de la democracia”; la mayoría apuntaba a una “superación de situaciones de exclusión” (39.5%) y a una “vida productiva y saludable” (41.5%) (CONAJU / IMASÉN, 2005). Una lectura rápida: todavía no se entiende que al fortalecer la democracia se consigue lo uno y lo otro: se superan situaciones de exclusión y se llega a una vida productiva y saludable.

## **1.2 Comunicadores y periodistas ante el acceso a la información pública**

Es obvio que por su función de mediadores de la información para con el resto de la sociedad, los comunicadores y periodistas tengan con el acceso a la información y en general con el Derecho a la Información una relación de más frecuencia. Este es un derecho que, por ejemplo, el Periodismo se irroga para sí pero que también deviene en deber. Mejía Alarcón, alguna vez titular de la Asociación Nacional de Periodistas, ha sentenciado que hay entre pueblo y periodismo un compromiso ineludible (Mejía A., 1994).

Esta preocupación del periodismo por proteger el Derecho a la Información de todos no es reciente. En la visualización de sus alcances ha habido pioneros del lado mismo del periodismo. Con motivo de la compra del influyente periódico World, el célebre Joseph Pulitzer, cuyo nombre denomina a uno de los premios actuales más importantes del periodismo, fue tajante: “Somos una democracia, y sólo existe un medio para sostener en pie

una democracia en cuanto a su conducta individual, social, municipal, estadual y nacional, y es manteniendo al público informado de lo que sucede” (Coblentz, E.D., 1976).

Las relaciones de proximidad periodistas-información (y entiéndase también y sobre todo, información pública) aluden directamente al trabajo mismo del periodista y a sus funciones entre las que están la de control ciudadano. “Una prensa libre e independiente que proporciona información confiable, está siendo reconocida, cada vez más, como un aporte a la existencia de gobiernos más responsables y mercados más eficientes”, sentencia, por ejemplo, Calmet Wagner, acotando la postura de Joseph Stiglitz, premio Nobel de economía 2001, quien en “El derecho a contarle: el rol de los medios de comunicación masiva en el desarrollo económico”, sostiene que el Acceso a la Información constituye un componente fundamental en una estrategia de desarrollo exitosa. La pobreza global dependerá en buena medida de cuánto se libere el acceso a la información y mejorar la calidad de ésta (Calmet, 2005).

Respecto a ese rol vinculante de los medios, reza en un informe sobre el estado de los derechos de información y comunicación de siete países latinoamericanos: "Entre los gobernantes y gobernados, los medios se ubican en cierto modo como intermediarios. Su tarea es observar y controlar las decisiones políticas e informar a los ciudadanos. La información detallada es necesaria para que los ciudadanos puedan participar de manera activa en el desarrollo de las estructuras democráticas. (Asociación Iberoamericana de Derecho a la Información y de la Comunicación, 2003).

En ese mismo documento, establece Gustavo Romero Umlauff para su informe relativo al Perú: "Aunque toda persona es titular del derecho a la información, quienes se dedican al trabajo periodístico suelen ejercerlo constantemente. En esta medida, la actuación de los funcionarios públicos hacia los periodistas que solicitan información resulta un importante indicador del tipo de régimen político que gobierna una sociedad (Romero, 2003a).

La interpretación de las relaciones prensa- gobierno pasan desde las 1) utópicas en las que se presume que los gobiernos facilitan la información para que la prensa tamice e informe a un público que luego se forme sus propios juicios, (en lo que extiende Righter, 1982); a las de 2) abierta oposición según las cuales es más información periodística aquella sobre funcionarios corruptos, dependencias que no cumplen con la ley o políticas fracasadas del gobierno (respaldadas por Richard A. Bumstead, s/f). Preferimos templar con las reflexiones de E. B. Lambeth hacia un periodismo colaborador aunque no servil.

“El argumento que se debe hacer aquí es que la descripción de los medios como ‘adversarios’ del gobierno es parcial y dañina para los hechos, además de una descripción semántica perniciosamente deficiente. Un adversario es un oponente. El ‘papel’ de adversario claramente implica una postura general de oposición. Los reporteros, en realidad, no se oponen en forma

sistemática al gobierno. Con frecuencia, quizás la mayor parte del tiempo, existe neutralidad o cooperación entre ambos, de acuerdo con el sentido común así como con el conocimiento del tema.” (Lambeth, 1992)

### ***1.2.1 ¿Derecho al acceso a la información pública para futuros comunicadores?***

Ahora bien, fuera de la polémica, y si sólo previéramos que lo que se forma, ya en todo o en parte, en una escuela de ciencias de la comunicación son potenciales periodistas, resulta obvio que estos aspirantes a hombres y mujeres de prensa tengan con el acceso a la información y su derecho a ella una relación de por sí estrecha. Pero la realidad puede ser decepcionante e inscribirse en lo que Réniz adapta, en uno de 12 puntos, de la síntesis de las declaraciones de un senador de Colombia a raíz de su visualización de una suerte de crisis en la calidad periodística: “La formación que hoy tienen y reciben los periodistas. Lo que es preocupante es lo que expresa: el desinterés por la formación de los futuros periodistas, por el desarrollo de sus capacidades analíticas, argumentativas y comunicativas” (Réniz, 2002).

Sin embargo, la idea no es sólo confinar la necesidad de usar los mecanismos de acceso a la información en tanto para los alumnos podrían ser insumos de trabajo -algo en lo que la práctica más bien ha sentado otro panorama pues la mayoría de los periodistas tiene buenas fuentes y, por lo tanto, saben dónde encontrar la información (Arana, 2002)- sino más bien porque se trata de un fortalecimiento de su propia ciudadanía y su relación directa con la democracia más allá de su profesión-oficio.

La idea es superar lo que Dina Krauskopf llama adultocentrismo, inconcebible en tiempos donde los jóvenes son cantidad y se perciben incluso por los adultos como los constructores y demandantes de las sociedades actuales, pese a que haya brechas como las generacionales y que al final no se traduzca en inserciones contundentes. Es pues sortear paradigmas etarios, tradicionales y avanzados, sostiene (Krauskopf, 2005).

Ernesto Rodríguez opina a su vez que “la participación juvenil es importante porque alienta la construcción de una sociedad más plural, incluyendo a los sujetos jóvenes en una sociedad políticamente adulta pero democrática”. Propone una inclusión progresiva de los jóvenes a la política como por ejemplo en los presupuestos participativos, mesas de concertación, etc. (Rodríguez, 2005).

Ése es valor para darle a estas prácticas: concertar en ejercicios múltiples y utilitarios el respeto a un derecho elemental relacionado con el “ser” y el “deber ser” ciudadano en un amplio e involucrado sentido de la democracia participativa, ya solicitando información, ya contrastando a los mismos funcionarios sobre su accionar, e incluso judicializando frente a resistencias y atropellos, como se detallará más adelante.

## 2. EDUCACIÓN EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Educar sobre el derecho al acceso a la información puede tener varios sustentos. Uno es legal; su marco es en este caso el Perú, y consiste en dar cumplimiento al mismo Código Procesal Constitucional, que prevé la educación sobre el tema del Derecho a la Información, de un modo general pero contundente. En su título XII, Disposiciones Finales, en la disposición sexta reza que “En todos los centros de enseñanza de cualquier nivel, civiles o militares se impartirán cursos obligatorios sobre derechos fundamentales y procesos constitucionales”. Relacionando esa responsabilidad con los niveles de educación de que se trate, agrega la misma norma: “Compete promover y supervisar esta tarea al Ministerio de Educación; a la Asamblea Nacional de Rectores y a los Ministerios de Defensa y del Interior [...]”.

Pero incluso cuando otras naciones pueden tener legislación similar para apoyar la educación en temas de derecho, la sola vinculación de lo que han significado siempre educación y democracia como” partes cosustanciales en la evolución emancipatoria de la sociedad humana” (Albacete, Cárdenas y Delgado, 2000) es suficiente para empujar prácticas que desde la academia –ya escuela, ya universidad- erijan lo que son derechos plenos, ejercicio de la ciudadanía, vida democrática con ejercicios internos y externos. Vale focalizar en la necesidad de la educación en democracia, prácticas que ya se dan y que se etiquetan con distintos nombres a lo largo de Latinoamérica como aprendizaje-servicio, educación prosocial, escuelas ciudadanas, etc.

El tema específico de la educación en derecho al acceso a la información se toca desde estas perspectivas en varias universidades del mundo, sobre todo en las facultades de leyes, a partir del impulso de ONGS y fundaciones que implementan su concienciación en los colectivos ciudadanos. Hacerlo a través de monitoreos es una de las formas que por ejemplo funciona desde universidades como la Central Europe University, a la Universidad de Buenos Aires. Poco a poco a estas prácticas iniciales, aun no tan sistematizadas, se suman otras como ya veremos.

### 2.1 Escenarios educativos de la universidad y la escuela

La realidad política y legal han sido exitosamente insertados en dinámicas educacionales como ha descrito Langford respecto a Hess y Torney (1967) quienes descubrieron que niños norteamericanos de segundo grado tendían a pensar en grupos y doctrinas políticas tales como naciones, partidos políticos y sistemas (democracia y comunismo), en términos externos, es

cierto, como llevar todo a bueno o malo, sin más comprensión conceptual. O con la alusión a Tapp y Kohlberg (1971) quienes describen dos estudios sobre el desarrollo de la comprensión de estudios legales en niños y adolescentes. (Langford, 1990)

Se trata pues de no dar la espalda a realidades en las que más aun el estudiante universitario puede y debe estar en facultades de asumir. Freire acota que es esencial el trascender la práctica educativa que tiende a la domesticación, para reemplazarla por una liberadora: la “educación para la alfabetización política”. De acuerdo a esta corriente, en el marco de una educación humanista, opuesta a la educación por dominación, una vez que verificamos nuestra naturaleza, y cuando el conocimiento no es accesible, afirmamos nuestra capacidad hacia el conocimiento existente (Freire, 1990). Así, la base de un conocimiento humanista estaría en acceder a éste de modo plural, validándose doblemente el acceso abierto a la información y la importancia de su docencia.

Una pedagogía que valide la convivencia pacífica entre agentes encontrados en sociedades tan heterogéneas como las que hoy vemos. Esa pedagogía de la convivencia en palabras de Sime (2002, pp. 46). Saber o acceder a una educación que nos ligue a derechos fundamentales, se conecta también a la propuesta de Flores del Saco ya que la escuela tradicional no cumple con sus objetivos holísticos, hace falta una “educación remedial”, integradora sobre un currículo de cultura común mínima, abierta hacia la diversificación gradual de programas en repuesta a demandas reales (Flores del Saco, 1996)

Dentro de la educación universitaria, más allá de asignatura de corte instruccional de tanto valor técnico, lo que se buscaría es sistematizar conceptos relacionados a un derecho inalienable y su marco legal, como lo es el Acceso a la Información, en un plano más transversal. Arribamos pues a una concepción cultural del currículo educativo distanciada de aquella que lo concibe como disciplina o racionalismo académico y así como de la concepción científico racionalista y más bien cercano a la perspectiva socio- crítica.

Otros sintetizan a la concepción cultural del currículo educativo en las experiencias generosas de ir y venir de los actores del proceso educativo, y llama a la hermenéutica y la fenomenología, para insistir en reflexión e investigación. Por perspectiva socio- crítica entienden al currículo como “un campo de investigación y análisis dialéctico de la realidad”. (Lozano y Lara, 1999)

Complementariamente asumimos lo propuesto por Touraine, 2006, respecto a lo que denominó la escuela de la demanda, orientada hacia el alumno, contraria a una escuela que sólo oferta (Casals, 2006). Habría que asumir que la universidad, más que otras instancias educativas formales (entiéndase escuelas, sobre todo) es un espacio en el que históricamente -

o por la convocatoria pacífica o las presiones de lucha de los propios estudiantes- desde sus tercios estudiantiles, consejos de facultad y académicos e incluso desde las asambleas universitarias se ha enrumado decididamente el destino de su propio currículo educativo, muchas veces contracorriente y no sólo a nivel educativo sino a nivel social, político e ideológico.

## **2.2 Una experiencia universitaria práctica en derecho de acceso a la información**

Primero desde su Escuela de Ciencias de la Comunicación y luego con el trabajo de la Facultad de Derecho, la Universidad Señor de Sipán (USS) ha asumido el reto de enfrentar el tema del derecho al acceso a la información de una manera progresiva y siempre con el concurso de docentes y alumnos. Primero con monitoreos a entidades públicas mediante envío y seguimiento de solicitudes, de información, luego con entrevistas a autoridades y más recientemente con un proyecto denominado clínicas jurídicas de acceso a la información.

El trabajo respondió a un acercamiento entre la USS y el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), quien desde 2003 trabaja con el Gobierno Regional de Lambayeque para mejorar su sistema de acceso a la información pública, en el marco del convenio, denominado “Corrupción Cero”. A partir de 2005, con el apoyo de Open Society Justice Initiative y Sustentia, IPYS añadió un trabajo especializado con tres entidades del Gobierno Regional: la Sede Central y las Direcciones Regionales de Salud y Educación, que son las entidades objeto del presente estudio. Luego de dos monitoreos, IPYS considera que la experiencia de USS ha marcado precedentes (IPYS/Sustentia, 2008).

Las incursiones de la USS, que vienen de 2006 en adelante, continuarán básicamente en tres aspectos: 1) Monitoreos similares en años venideros para mostrar la evolución o involución del tema, y 2) las Clínicas Jurídicas de Acceso a la Información para llevar casos emblemáticos a vías de solución legal o suprallegal y 3) un programa de capacitación y articulación de soluciones comunicacionales para ser entregado a municipios que lo acepten (aun éste último por implementar).

### ***2.2.1 Monitoreos de solicitudes de información pública***

Los monitoreos de solicitudes de información pública se han dirigido a diferentes entidades principalmente de Lambayeque desde el año 2006. Ese año y el siguiente se monitoreó a tres entidades del Gobierno Regional de Lambayeque: la Sede Central y las Direcciones Regionales de Salud y Educación, y en 2008 a sus del Gobierno Regional de Amazonas. Desde 2008 también se monitorea a gobiernos locales o municipalidades de esa misma región.

Dichas investigaciones muestra fotografías de lo que ocurre en las entidades de la región Lambayeque respecto del cumplimiento de la entrega de información a los ciudadanos que la soliciten de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La experiencia permite que por un lado un grupo de ciudadanos -los alumnos- ejerzan un derecho fundamental vinculante como se ha visto; y, por otro, ayudar a un grupo de funcionarios a no olvidarse de sus deberes como servidores públicos, alertarlos para que reflexionen sobre la atención que brindan cuando los ciudadanos solicitan información, si está siendo de manera correcta y oportuna, y que eliminen trabas como cobros arbitrarios, demora, malos tratos, etc., ilegales pero comunes en muchas entidades públicas de la región y el país. Hay para este segundo punto un contacto que todavía es ciertamente áspero pero que debe de conducir a una convivencia pacífica en la medida que los segundos implementen sus entidades para cumplir con la ley y los segundos sigan ejerciendo su derecho sin desfallecer.

**TABLA 1.** MONITOREOS DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN PÚBLICA POR AÑO, REGIÓN, NÚMERO DE PEDIDOS, Y NÚMERO DE ALUMNOS, DOCENTES Y CURSOS

Año	Monitoreo	Región	Nº solicitudes	Nº alumnos	Nº docentes	Nº cursos
2006	Sede central, Diresa y Dre	Lambayeque	68	62	04	03
2007	Sede central, Diresa y Dre	Lambayeque	68	60	04	04
2008	Sede central, Diresa y Dre	Amazonas	35	35	04	04
2008	Municipalidades	Lambayeque	207	155	06	11

Los monitoreos permiten un trabajo de ida y vuelta con los alumnos, en el que su participación no sólo en la aplicación es constante. De hecho, el cuadro de variables, dimensiones e indicadores se trabajó desde 2005 con ellos y se ha ido ajustando cada año. Para metodizar, los alumnos reportan en tres oportunidades correspondientes a las tres dimensiones de la medición: 1) recepción del pedido, 2) circuito para la obtención de la Información, y 3) respuesta. Dentro de alguna de las dimensiones se mide desde la calidad de la recepción, el conocimiento del funcionario sobre la ley, la burocracia, hasta los cobros legales o ilegales, así como la completitud y la formalidad de la respuesta.

### ***2.2.2 Entrevistas a funcionarios como, ejercicios de control de gobernanza***

Desde 2008, los monitoreos se acompañan de entrevistas a una muestra de los funcionarios cabezas de las entidades monitoreadas. La idea es contrastar lo que se percibió en el monitoreo y atisbar en su conocimiento y apertura hacia el tema, para ver si en su discurso hay vocación por una verdadera gobernanza y un respeto a la ley y sus ciudadanos.

Lamentablemente, a partir de las entrevistas –un cuestionario de 20 preguntas- aplicadas a 11 burgomaestres lambayecanos<sup>1</sup> no se percibe sino un espíritu de cerramiento. Alguno respondió que era él quien pone las tarifas a fotocopias y sólo él, contrario a lo que marca la ley; otros creen equívocamente que la documentación que administran es privada y que es peligroso cederla; algunos se fastidian con cualquier ingenua repregunta, etc. (Alarcón, 2009).

En resumen, los alumnos registraron que los alcaldes en general no están al tanto de lo que respecto a la atención a solicitantes de información pública y entrega de ésta ocurre en sus municipalidades y en varios casos en los mismos burgomaestres se halla reticencias a brindarla. Eso, en entre otros puntos, nos ha permitido recomendar que las entidades deben revisar sus procesos de gestión documentaria para evitar demoras innecesarias e ilegales en la entrega de información pública, e incorporar dentro de su estrategia de desarrollo la capacitación de los funcionarios de todos los niveles sobre cómo satisfacer adecuadamente el derecho al acceso a la información pública. (Alarcón, 2009).

Pero también nos ha motivado a proyectar investigaciones destinadas a la estructuración de flujos comunicacionales con las municipalidades que lo estimen y requieran para que cumplan con los principios de transparencia informativa. Este es una incursión que se nos presenta como urgente pues como ya se ha estudiado, la falta de apertura puede estar ligada a una falta de implementación como ha estudiado: “(...) la transparencia no es fácil, no es una ‘condición natural’ de las organizaciones gubernamentales” (Vergara, 2005). O como apunta otra investigación “(...) las entidades públicas en general están mal preparadas incluso para absolver pequeños flujos de información. Ante cualquier petición formal aún surgen dudas sobre si determinado dato es o no público, o si el procedimiento para entregar determinada información es el más adecuado”. (IPYS/ Sustentia, 2008)

---

<sup>1</sup> Los primeros en ser entrevistados fueron un grupo de alcaldes de la Región Lambayeque, en tanto en las municipalidades de esta jurisdicción se aplicó un monitoreo, durante 2008, ciertamente el último de los ejecutados.

### ***2.2.3 Clínicas jurídicas de acceso a la información: litigio y otras vías de solución***

Las clínicas jurídicas existen hace unos años en el mundo, sobre todo en países donde como reza la frase está hecha la ley y está hecha la trampa; y sobre todo las reticencias sistémicas a que sea la ciudadanía en su conjunto –incluida minorías y marginados- la que se beneficie de un colegiado legal que se supone garantiza una sociedad en pleno derecho.

Las clínicas jurídicas se distinguen de los consultorios jurídicos en tanto éstos focalizan asistencia en defensa de personas que ven ultrajados derechos a nivel muy propio; por ejemplo, en derecho familiar (como demandas por alimentos, violencia doméstica, etc.), pero también, cómo no, en el área de contratos y obligaciones (asesoría en microempresa), aunque no es ésta última lo tradicional. Las clínicas jurídicas, en cambio, aun cuando pueden partir de casos individuales, hacen foco en casos emblemáticos de amplio espectro social, de derecho público; por citar, de medio ambiente, indigenismo, participación ciudadana, género, etc.

En el Perú hay clínicas jurídicas a nivel universitario. La Pontificia Universidad Católica tiene una de varios temas que lleva casos desde hace pocos años, y en 2009 abrió una vertiente en acceso a la información y libertad de expresión a cargo de un ex adjunto de la Defensoría del Pueblo. Ésta, como la de la Universidad Señor de Sipán, forma parte de un grupo integrado que ha alentado con auspicio financiero el Open Society Institute.

Otras clínicas jurídicas en acceso a la información corren casi al mismo tiempo en cinco puntos de Latinoamérica y en Europa. Se gestan en distintas universidades y trabajarán con ayuda técnica de ONGs contrapartes que ya tienen trabajo en el tema. Así, en Santiago de Chile, operará una que confluirá las fuerzas de la Universidad Alberto Hurtado y Pro Acceso; en Buenos Aires, otra que vincula el trabajo de la Universidad de Palermo y la Asociación de Derechos Civiles (ADC); en Budapest el matrimonio es entre la ELTE University y el Open Society Justice Initiative; Para las del Perú, el aliado es el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS).

La idea de las clínicas jurídicas de acceso a la información en general, es promover y preparar a estudiantes de derecho de las citadas ciudades en la defensa del derecho fundamental del acceso a la información. Con un docente dedicado al tema, se monitoreará entidades y casos, para que de recibirse negativas imprevistas en la ley, se establezcan vías de solución legal o extralegal (es decir, litigio o modos alternos de solución de conflictos).

### ***2.2.4 Logros y retos de un modelo para (re) armar***

Hoy, los jóvenes que participan de esta experiencia deciden las temáticas materias de las solicitudes de acuerdo a sus preferencias sobre qué desean saber de la "cosa pública".

Redactan sus solicitudes de información. Llevan personalmente sus cartas y vuelven por las respuestas, la mayoría de casos más de una vez debido a la burocracia para responderles. Redactan su testimonio. Arman desde la experiencia 2008 la lista de preguntas con que se entrevistó a los alcaldes y con la que se entrevistará a los funcionarios de los monitoreos siguientes. Entrevistan, como comunicadores en formación, a los funcionarios de la muestra. Redactan sus entrevistas para publicaciones internas y/o externas...

Como modelo, la práctica es novedosa para Perú, si es que no lo es a nivel de Latinoamérica y el resto del mundo; toda vez que es una casa de estudios superiores la que asume el reto de evaluar dentro de uno de sus programas educativos, a entidades públicas en aspecto de clara gobernanza y desde actores ejerciendo su ciudadanía. Como metodología, hay otros modos en que se evalúan pedidos de información, basados en criterios marcados en la Ley o los parámetros internacionales (como uno que prepara Trusth for the Américas). Sin descuidar esos aspectos, nuestra práctica mide tres dimensiones y 12 indicadores. Dos de las dimensiones incluyen aspectos de gobernanza, como la calidad de la retención y la burocracia.

Las clínicas jurídicas de acceso a la información también resultan novedosas porque su trabajo se vincula al de monitoreos: desde allí elegirán su casuística para enarbolar casos emblemáticos ya sea para litigio estratégico o para encontrar otros modos más armoniosos de superar deficiencias en la atención al ciudadano en el derecho de acceder a información.

Si tuviéramos que resumir tres serían los logros globales: 1) además de novedosa, para los alumnos participantes, se tiene la oportunidad de vincularse a una temática, la del derecho al acceso a la información pública, poco aprehendida por la generalidad de la ciudadanía, pero esencial para su desarrollo por su conexión con intereses colectivos y de participación ciudadana. 2) Se vincula desde la academia -poco usual a nivel de Latinoamérica- , práctica real en temáticas conectadas como el ejercicio de un derecho, utilitariedad de los datos obtenidos para trabajos periodísticos, y fiscalización de lo público. 3) La experiencia sienta un modelo que, adaptado, es replicable para otras universidades y realidades.

Pero también hay amenazas: 1) En algún momento de los pedidos de información, los estudiantes han recibido de parte de los funcionarios de las entidades malos tratos y respuestas menospreciantes que atropellan su condición de ciudadanos. Si bien a unos los motivó a explicar expresamente su derecho y defenderlo, a otros los amilanó y desanimó en un momento. 2) Las autoridades de las entidades evaluadas pueden tomar represalias, más ahora que es año preelectoral para comicios generales. 3) Los funcionarios evaluados a la fecha con entrevistas (hasta ahora 11 alcaldes) y cuyas entidades no salen bien paradas pueden intentar

ante las autoridades máximas de la universidad que acoge la práctica, su levantamiento. 4) Las clínicas tienen presupuestos altos y la cooperación internacional apoya para dos años.

Por eso, esta práctica múltiple que resulta ciudadana, (social, aunque la experiencia nutre la individualidad al procurar ejercer un derecho individual, su ocurrencia y sentido es público), multidisciplinaria y multiactitudinal (se involucran conocimientos básicos (de derecho, de civismo, etc., pero también actitudes o valores: apego al respeto, fijación hacia la verdad, constancia y disciplina), pragmática (en la medida de cambio de conducta, su fin. Porque busca que el ciudadano en formación ejerza su ciudadanía).

Son sus retos hacerla conocida y multiplicar el número y la conciencia de sus actores. Al interior de la casa de estudios que la cobija y en otras de la región, el país y el continente; cimentarla en sus procesos y darle una utilidad a sus resultados en un marco de convivencia y desarrollo que involucre a las propias entidades públicas en el reconocimiento de la necesidad de transparentarse, a los ciudadanos más allá de las aulas para que sientan la práctica como ejemplo de un derecho que les es connatural y legal, en la prensa para que ausculten sobre los temas materias de reticencia y/o las actitudes verticales de autoridades aun no ubicadas.

Ciertamente, recién se comienza a hacer camino al andar.

## REFERENCIAS

Alarcón, L. (2009). Transparencia en Lambayeque. Monitoreo de solicitudes de información pública a municipalidades provinciales y distritales, informe preliminar (pp. 8-58). Chiclayo, Perú: Edición conjunta de la Universidad Señor de Sipán y el Instituto Prensa y Sociedad.

Albacete, C.; Cardenas, I. y Delgado, C. (2000). Enseñar y aprender la democracia (p. 9). Madrid, España: Editorial Síntesis.

Arana, A. (2002). Periodismo, investigación y acceso a la información. Consejo de la Prensa Peruana, Acceso a la información en poder del Estado: Nuevos retos para la libertad de expresión en el continente (p. 22). Arequipa, Perú: Ediciones del Consejo de la Prensa Peruana

Asociación Iberoamericana de Derecho a la Información y de la Comunicación, El Estado de los derechos de la Información y de la comunicación en Argentina, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay, Perú y Venezuela, Informe 2001-2002 (p. 6). Lima, Perú: Ediciones de la AIDIC.

Bumstead, R. A. (Sin fecha de edición). El derecho de Saber (p. 11). En Una Prensa sin ataduras, el derecho de la gente a expresarse por medio de una prensa libre es uno de los rasgos distintivos de la sociedad democrática. (Sin lugar de edición). Ediciones del Servicio Cultural en Informativo de los EE.UU.

Calmet W., J. (2005). El Rol de los medios. En Cuadernos de Comunicación. Revista de la Facultad de Ciencias de la Comunicación. No 3, año 3. (p.23). Trujillo, Perú: Ediciones de la Universidad César Vallejo.

Casals, J. (2006). Alan Touraine, entrevista En Cuaderno de Pedagogía (p.50). Disponible en: [http://www.revistateina.com/teina/web/teina13/Articulos/1dossier/ver\\_pdf.pdf](http://www.revistateina.com/teina/web/teina13/Articulos/1dossier/ver_pdf.pdf)

Camacho A., C. (2003). El Derecho a la información como práctica de formación y desarrollo de la ciudadanía comunicativa. En documento del XI Encuentro Latinoamericanos de Facultades de Comunicación (p. 5). San José (Costa Rica). FELAFACS.

Coblentz, E.D. (1976): Arte y sentido del periodismo (p.25). Buenos Aires, Argentina: Editorial Troquel.

CONAJU (2006). Índice de desarrollo juvenil 2006 (p. 30). Lima, Perú: Ediciones del Consejo Nacional de Juventud.

CONAJU / IMASEN (2005). Investigación sociológica y de Mercados de Imasén: Evaluación de la percepción de los jóvenes sobre los servicios que brinda el estado (pp. 15-42). Lima, Perú: Ediciones del Consejo Nacional de Juventud.

Figueras, P. (2002). Prólogo. En S. Alderoqui y P. Penchansky, Ciudad y ciudadanos (p. 20). Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós.

Flores del Saco, A. (1996). Visión panorámica de la demanda de cambio e innovación en la educación peruana en IV. Seminario sobre análisis y perspectiva de la educación en el Perú: Ética, valores, interculturalidad, paz y civismo (p. 22). Lima (Perú). Ediciones Pontificia Universidad Católica del Perú.

Freire, P. (1990). La Naturaleza política de la educación: cultura, poder y liberación (pp.118-124). Barcelona, España: Paidós ediciones.

Instituto Prensa y Sociedad / Sustentia (2008). Un Intento de implementar reglas de transparencia (pp. 15-60). Lima, Perú: Edición conjunta entre el IPYS y Sustentia.

INEI (2007). Censos nacionales 2007: XI de población y VI de vivienda. (pp.31-32) Lima, Perú: Ediciones del Instituto Nacional de Estadística.

Kovach, B. y Rosenstiel, T. (2003). Los Elementos del periodismo (pp. 13-14). Madrid, España: Ediciones de El País.

Krauskopf, D. (2005). Proyectos, incertidumbre y futuro en el periodo juvenil. En CONAJU, Algunas experiencias de políticas públicas de juventud en América Latina (pp. 26-35). Lima, Perú: Ediciones del Consejo Nacional de la Juventud.

Lambeth, E. B. (1992). Periodismo Comprometido, un código de ética para la profesión (pp. 110-111). México: Editorial Limusa.

Langford, P. (1990). El Desarrollo del pensamiento conceptual en la escuela secundaria (pp. 60-68). Barcelona, España: Paidós Ediciones.

Lavalle Cobos, D.; B. Rovere, M. y Schmidt-Liermann, C. (2002). Derecho y acceso a la información en Argentina (pp. 5-6). Buenos Aires, Argentina: Ediciones de la Fundación Konrad Adenauer.

Lozano, L. A. y LARA, C. (1999). Paradigmas y tendencias de los proyectos educativos institucionales: una visión evaluativo (24-25). Bogotá, Colombia: Ediciones Magisterio.

Lynn Karl, T. (1991). Transiciones a la democracia en Europa y América Latina. Barba Solano, C.; Barrios Horcasitas J. C. y Hurtado, J. (compiladores). México, México, Universidad de Guadalajara, p. 419. En Luna Pla, I. (2001). Medios de comunicación y democracia. Realidad, cultura cívica y respuestas legales y políticas. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/cont/1/cnt/cnt2.pdf>

Mejía A., R. (1994). Ética del periodista: Cultura de la verdad (pp.9-19). Lima, Perú: Ediciones de la Oficina de Derechos Humanos del Periodista OFIP de la ANP.

Open Society Justice Initiative (2006). Transparencia y silencio. Encuesta sobre leyes y prácticas del acceso a la información en 14 países (pp. 9-14). Nueva York, EE.UU.: Ediciones de Open Society Institute.

Pérez, E.y MAKOWIAK, J. (2004, julio): Derecho de acceso a la información en Europa y América Latina. Un Enfoque constitucional. En Revista Electrónica de Derecho Ambiental. No 10. Disponible en: [http://premium.vlex.com/doctrina/Revista\\_Electronica\\_Derecho\\_Ambiental/Derecho\\_Acceso\\_Informacion\\_Europa\\_America\\_Latina\\_Un\\_Enfoque\\_Constitucional/2100-231121,01.html](http://premium.vlex.com/doctrina/Revista_Electronica_Derecho_Ambiental/Derecho_Acceso_Informacion_Europa_America_Latina_Un_Enfoque_Constitucional/2100-231121,01.html).

Perla Anaya, J. (2001). Derechos y deberes del comunicador peruano (p. 25). Lima, Perú: Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Réniz, D. (2002). Los Derechos de la información y de la comunicación (p. 23). Bogotá, Colombia: Editado por Konrad Adenauer Stiftung y Asociación Iberoamericana de Derecho a la Información y de la Comunicación (AIDIC).

Righter, R. (1982). El Control de la información: Política, prensa y tercer mundo (p. 18). Madrid (España). Ediciones Pirámide.

Rodríguez, E. (2005). Participación juvenil y políticas públicas en América Latina y el Caribe: Algunas pistas iniciales para reflexionar colectivamente. En CONAJU, Algunas experiencias de políticas publicas de juventud en América Latina (pp. 11-22). Lima, Perú: Ediciones del Consejo Nacional de la Juventud.

Romero U., G. (2003a). El Derecho a la información: Una Mirada desde la era del fujimontesinismo hasta nuestros días. En Asociación Iberoamericana de Derecho a la Información y de la Comunicación, El Estado de los derechos de la Información y de la comunicación en Argentina, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay, Perú y Venezuela, Informe 2001-2002 (p. 104). Lima, Perú: Ediciones de la AIDIC.

Romero Umlauff, G. (2003b). Medios de comunicación e información: responsabilidad social. En D. Reniz, Medios, Información y Comunicación: A Mayores libertades, mayores

responsabilidades (p. 164). Bogotá, Colombia: Editado por Konrad Adenauer Stiftung, Asociación Iberoamericana de Derecho a la Información y de la Comunicación (AIDIC), y la Pontificia Universidad Javeriana -Facultades de Ciencias Jurídicas y de Comunicación y Lenguaje.

Sime, L. (2002): *Hacia una Pedagogía de la convivencia* (p. 46). Lima, Perú: Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Strasser, C. (2005). *Democracia & desigualdad: Sobre la "democracia real" a fines del siglo XX* (p. 7). Buenos Aires, Argentina: Editorial CLACSO.

Subirats, J. (2004). *Nuevos mecanismos participativos y democracia: Promesas y amenazas*. En FONT, Joan (2004): *Ciudadanos y Decisiones Públicas* (pp. 33-34). Buenos Aires, Argentina: Editorial Ariel.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (2007). *World youth report 2007: Young People's Transition to Adulthood: Progress and Challenges* (p. 48). Nueva York, EE.UU.: Ediciones de United Nations Department of Economic and Social Affairs.

Valenzuela Barajas, R. (2003, junio). *El Acceso a la información pública como derecho fundamental*. Disponible en: <http://www.congreso.gob.mx/ponencias/mesa21/1-30.pdf>.

Vergara, R. (2005). *La Transparencia como problema* (p. 1). México: Ediciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).