

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIAS**ACTUALIDAD  
IBEROAMÉRICANA**CRÓNICA  
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

INFORME

**EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO FUNDAMENTAL EN AMÉRICA LATINA: LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR<sup>1</sup>****por Ana Aba Catoira**

Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidade da Coruña

RESUMEN

El desarrollo del derecho de acceso a la información pública ha promovido cambios importantes en los ordenamientos jurídicos y en las políticas públicas de transparencia. El caso del Ecuador resulta interesante en cuanto que es un ejemplo de lo que viene sucediendo en Latinoamérica. El presente trabajo se ocupa de analizar su régimen jurídico, en concreto, una garantía de naturaleza jurisdiccional: la acción pública de acceso a la información. A lo largo de estas páginas se tratará de poner en valor esta garantía y poner el foco en los cambios culturales, normativos e institucionales, que deberían abordarse para dotar de efectividad al derecho de acceso para generar una cultura de transparencia pública y poner coto a la corrupción en cuanto que mal endémico en nuestras sociedades.

ABSTRACT

The development of the right of access to public information has promoted significant changes in the legal systems and in the public policies of transparency. The case of Ecuador is interesting in that it is an example of what is happening in Latin America. This text deals with analysing its legal regime, namely a guarantee of a jurisdictional nature: public action to access information. Throughout these pages, we will try to put this guarantee into value and focus on cultural, normative and institutional changes that should be addressed in order to provide the right of access with effectiveness to generate a culture of public transparency and to put to preserve corruption as an endemic evil in our societies

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

**I. INTRODUCCIÓN**

El derecho de acceso a la información pública se ha desarrollado en Latinoamérica de forma muy notable en los últimos años, transformando las políticas públicas de transparencia y generando una institucionalidad diversa que responde a las peculiaridades de cada país<sup>2</sup>.

En el presente trabajo se pretende analizar el proceso de constitucionalización del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, su reconocimiento como derecho fundamental y su desarrollo legal. Un régimen jurídico que presenta notables diferencias respecto al régimen español, primero, por su naturaleza de derecho fundamental, pero, también, por sus garantías, como la novedosa acción pública de acceso a la información que convierte a los órganos jurisdiccionales en garantes de este derecho frente a los órganos de control de transparencia españoles<sup>3</sup>. Tras su reconocimiento constitucional en 1998, se aprobó en 2004 la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública que desarrolla su régimen de ejercicio e institucionaliza una garantía novedosa para su reconocimiento efectivo llamada recurso de acceso a la información siendo la Constitución de 2008 la que establece la acción pública.

En orden a ofrecer una definición de este derecho lo primero será poner en valor su carácter de derecho esencial en los sistemas democráticos porque el conocimiento de la información oportuna, relacionada con la gestión pública, mejora la calidad democrática haciendo posible otros derechos participativos y la rendición de cuentas<sup>4</sup>. Nos encontramos ante un derecho que se comprende desde la afirmación de que la información en manos del Estado es propiedad de la ciudadanía que, puede solicitar cuando lo estime conveniente, conocer y saber para mejorar su participación en la vida pública. Por tanto, en la base de este derecho de acceso y en la correlativa obligación del Estado, están principios como la publicidad, la transparencia, la participación y la exigencia de responsabilidad.

En este orden de cosas, utilizando palabras de la Corte Constitucional ecuatoriana, “el acceso a la información pública constituye un derecho constitucional y una garantía jurisdiccional que permite que las personas puedan acceder a la información considerada como pública, que consiste en todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones o personas jurídicas públicas; contenidos,

2. La Agenda 2030 establece los diecisiete nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con múltiples metas. Para este trabajo nos interesa mencionar la meta ODS 16.10 que introduce la obligación para los estados firmantes de Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos internacionales, Agenda 2030 <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible>.

3. Según los Tribunales europeos y americanos de Derechos Humanos el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental. En orden a garantizar su efectividad se aprobaron diversas normas elaboradas por organizaciones internacionales como Naciones Unidas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, el Consejo de Europa, la Unión Africana y la Organización de los Estados Americanos. Véase la “Declaración conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos para la Libertad de Expresión”, 2004. Especialmente significativo para este trabajo ha sido y es el papel de la O.E.A., entre cuyos logros destacamos la Ley Modelo Interamericana, Resolución AG/RES 2607 (XL-O/10) y su Guía de Implementación y el Programa Interamericano Sobre Acceso a la Información Pública, aprobado por la Asamblea General de la OEA el 14 de junio de 2016 mediante la Resolución AG/RES. 2885 (XLVI-O/16).

Por lo que respecta a España son ya muchos los estudios de referencia. No siendo el objeto de este trabajo la regulación de este derecho en nuestro país, citaré, sin ánimo exhaustivo, algunos de ellos: GUICHOT REINA, E.coord (2014): *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno: estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*; (Valero Torrijos, Fernandez Salmeron, 2014; Fernandez Ramos, Perez Monguío, J. 2017) (Cotino Hueso, 2017), (Gutierrez, 2017).

4. En este sentido ver (Medel, 2009).

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado<sup>5</sup>.

A nadie se le oculta que una democracia de calidad requiere contar con una ciudadanía activa y participativa a la que se le reconozcan derechos de participación, y se le garanticen posibilidades reales de ejercerlos<sup>6</sup>. Como complemento esencial de lo anterior se necesita que todas las instituciones, el funcionariado y las autoridades, estén comprometidas y convencidas con la cultura de transparencia, con una apuesta por las nuevas políticas públicas en las que prima la transparencia a través del acceso a la información, el control efectivo de la gestión y la rendición de cuentas, frente a modelos antiguos protectores del secretismo y la arbitrariedad y, por ende, de la corrupción. Así lo anterior, podemos afirmar que se trata de un instrumento esencial para legitimar o deslegitimar el ejercicio del poder, ya legitimado de origen, pero que ha de ejercerse con transparencia y responsabilidad para seguir gozando de la confianza ciudadana. No obstante, afirmando que lo consustancial al sistema democrático es la transparencia de lo público como regla y la reserva la excepción, en la práctica sucede que las normas no siempre facilitan este resultado limitándolo más allá de lo estrictamente necesario.

La Corte Constitucional ecuatoriana, en Sentencia N.002-11-SIN-CC, dictada en el caso N.0030-10-IN.R.O. 624, de 23 de enero de 2012, declaró que el derecho de acceso a la información es una herramienta para controlar el funcionamiento del Estado, ya que se convierte en un parámetro para garantizar la transparencia y la eficaz gestión pública del gobierno y demás autoridades estatales. Por tanto, su pleno ejercicio es una garantía fundamental para evitar abusos, promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal, previniendo la corrupción y el autoritarismo. Por otra parte, el libre acceso a la información es un mecanismo que permite a la ciudadanía ejercer sus derechos políticos, favoreciendo el debate libre a partir del acceso a la información pública que permitirá evaluar con seriedad los resultados de gestión de las distintas autoridades. Finalmente, el acceso a la información tiene una función instrumental esencial, debido a que solamente a través de una adecuada implementación de este derecho, las personas podrán conocer con exactitud cuáles son sus derechos y qué mecanismos existen para protegerlos.

En este objetivo se alinea la acción constitucional de acceso a la información pública, y así, siguiendo las palabras de la Corte Constitucional, “[...] Se lo instituye en nuestra legislación como un instrumento capaz de oponerse a la corrupción y generar transparencia en la función pública, optimizando la eficiencia de los entes gubernamentales y tiene como objetivo final propender a mejorar la calidad de vida de las personas, al tener ellas la posibilidad de acceder a la información y ser copartícipes en la toma de decisiones y en la rendición de cuentas, como actividad diaria de administración de la cosa pública”<sup>7</sup>.

Sin embargo, se constata como, en general, en Latinoamérica sus leyes de transparencia y acceso a la información pública no se acomodan a la realidad social y política en cuanto que están por muy delante de la voluntad de aplicarlas y de la formación necesaria para llevarlo a cabo.

5. Sentencia Nº 107-17 septiembre-CC: caso nº 1993-11 EP, p. 12.

6. Ya expresamente puesta de manifiesto en Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictada en el caso *Claude Reyes*, cuando se establece el vínculo entre democracia y participación política de las personas a través del derecho de acceso a la información. Sobre la idea de que el derecho a la información “está en el corazón de la democracia”, ver el Prólogo a (Medel, 2009).

7. Caso No.0007-07-AI, Primera Sala del Tribunal Constitucional, Quito, 12 de septiembre de 2007, Suplemento del Registro Oficial No.179, 27 de septiembre de 2007.

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

**II. CONSOLIDACIÓN INTERNACIONAL Y SUPRANACIONAL DEL  
DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:**

Estamos, sin duda, ante un derecho emergente y novedoso, perteneciente a los denominados de última generación que se ha venido desarrollando progresivamente tanto a nivel internacional, supranacional, regional y nacional, si bien con notables diferencias entre los distintos sistemas jurídicos<sup>8</sup>. Así, la tendencia progresiva es su reconocimiento jurídico con el máximo rango y valor<sup>9</sup>.

Como es de sobra conocido, hunde sus raíces en las libertades de expresión e información basamento de la democracia. No hay Convenio Internacional que desconozca estas libertades, así el art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 declara que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 que establece en su art. 19.2º el derecho de toda persona a la libertad de expresión comprendiéndose en este derecho la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. Así pues, el derecho a la información fundamentará el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública, ya que comprende la posibilidad de conocer e investigar sobre asuntos de índole pública.

Resulta fundamental reconocer el papel de la ONG “Artículo 19”, firme impulsora del reconocimiento y desarrollo de este derecho emergente a través de sus “Principios sobre la Legislación” de 1999, más conocidos como “Principios de la ONG Artículo 19”, convertidos en un texto básico en esta materia. En su Preámbulo se afirma que “garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos de gobierno afianzando las instituciones democráticas”<sup>10</sup>. Estas palabras expresan la necesidad de promover el derecho de acceso como presupuesto de transparencia y calidad democrática, pues, como se ha señalado, este derecho tiene una dimensión que trasciende lo individual por el objeto mismo de la información. Se erige como un mecanismo para verificar y

8. Véase (Medel,9): “La primera nación que promulgó una ley prometiendo acceso público a información oficial fue el Reino de Suecia en 1766. Sin embargo, salvo algunas excepciones, no fue sino hasta finales del siglo 20 que otros países comenzaron a seguir el ejemplo sueco. El hemisferio occidental estaba a la vanguardia del movimiento moderno para asegurar el acceso del público a datos, archivos y otros documentos gubernamentales. Estados Unidos adoptó su Ley de Libertad de Información en 1966, Canadá aprobó una Ley de Acceso a la Información en 1983, y Colombia hizo lo mismo dos años después, en 1985, convirtiéndose en el primer país latinoamericano con un estatuto reconociendo este principio como derecho de sus ciudadanos. Aparte de los países nórdicos, eran pocas las democracias de otras regiones que habían dado ese paso en aquellos años”, Orme, B. (2017:10): “Acceso a la información: Lecciones de la América Latina”, *Cuadernos de discusión de Comunicación e Información*, Núm.8.

El Centro de Derecho y Democracia, con sede en Canadá, compila clasificaciones regulares de leyes nacionales de acceso a la información basadas en un análisis detallado de sus diferentes disposiciones legales, mecanismos de cumplimiento, accesibilidad en línea y otros factores. El “Global Right to Information Rating” del CLD se basa exclusivamente en evaluaciones técnicas de la calidad de las leyes como instrumentos legales con el propósito declarado de asegurar acceso público a la información. En base a esos criterios, el índice clasifica a la ley mexicana como número uno en el mundo, entre las más de cien leyes nacionales analizadas por el CLD. La ley de Brasil es la segunda más alta de Latinoamérica, según el CLD, ubicada en el puesto 22. La ley de Colombia de 1985 se ubica en el puesto 30 y la ley de Chile de 2008 es 43”, (Orme, 2017:12).

9. En el caso de España, la regulación de este derecho no ha sido del todo satisfactoria. Con la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de las leyes autonómicas, se acogen los estándares internacionales en la materia. (Mir, 2017:3. Sobre la reforma de la Ley española ver (Cotino, 2018).

10. Esta ONG caracteriza a la información como “oxígeno de la democracia” en “El Derecho del Público a Saber. Principios sobre legislación para la libertad de información”, Londres, 1999.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

controlar de manera permanente la gestión pública; si el Estado cumple su mandato constitucional gestionando en interés de la mayoría o si, por el contrario, lo hace en interés de unos pocos o con fines privados. Así, cada integrante de la comunidad política se convierte en propietario de la información pública teniendo derecho a conocer de manera efectiva.

En el ámbito de Naciones Unidas la Comisión de Derechos Humanos creó la Relatoría Especial para la Libertad de Opinión y Expresión con el encargo de determinar el contenido y alcance de estas libertades, contando con las aportaciones previas de la ONG "Artículo 19". En este cometido ha ido aprobando sucesivos Informes siendo especialmente relevante el del año 2000 conocido como "Normas de la ONU" donde se afirma que el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental que sólo excepcionalmente podrá ser limitado.

Asimismo, este derecho ha sido impulsado progresivamente en el ámbito supranacional, tanto iberoamericano<sup>11</sup> como europeo. Por lo que respecta a su reconocimiento en el ámbito interamericano, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) se adoptó la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) que recoge un conjunto de compromisos a cumplir por parte de los Estados firmantes en materia de lucha contra la corrupción y en aras de una mayor transparencia en las actuaciones de los poderes públicos. Entre ellas destaca la obligación del funcionario público de prestar declaraciones juradas, la limitación del secreto bancario, hacer más transparente la contratación en el sector público y la tipificación de determinadas conductas que ocultan informaciones.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como "Pacto de San José de Costa Rica" (CADH) garantiza en su art.13 apartado 1º el derecho de toda persona a la libertad de pensamiento y de expresión, derecho que comprende la libertad de buscar y recibir informaciones e ideas de toda índole". En la misma línea del Pacto de la ONU, establece que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de frontera, ejerciéndose de modo oral, escrito o en cualquier forma artística y utilizando para ello cualquier procedimiento. Además, su ejercicio no estará sujeto a censura previa, pero sí a las responsabilidades ulteriores expresamente fijadas por la ley que sean necesarias para asegurar el respeto a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público y la salud o moral pública. Una afirmación sostenida sin ambages por la Comisión en la Declaración Interamericana de Principios sobre Libertad de Expresión (2000), cuando declara que el acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos y que los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite algunas limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para casos en los que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en su segundo Informe Anual a la Comisión en 1999, ya declaraba que este derecho consagrado en el art.13 incluye

11. Destacable en cuanto documento internacional es la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública (Ley Modelo Interamericana) donde se establece que el derecho a la información es un derecho humano fundamental y condición esencial para todas las sociedades democráticas. En la Asamblea General de la OEA (AG/RES. 2661 (XLI-O/11), Acceso a la información pública y protección de datos personales, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2011 en El Salvador, los Estados Miembros alentaron "a que en el diseño, ejecución y evaluación de sus normativas y políticas sobre acceso a la información pública, consideren la aplicación e implementación de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública contenida en la Resolución AG/RES. 2607 (XL-O/10) y su Guía de Implementación".

Sobre la situación de este derecho a nivel nacional puede consultarse la web de *Global Right to Information Rating* (Derecho global de la información), [http://www.rti-rating.org/country\\_data.php](http://www.rti-rating.org/country_data.php)

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

el derecho de acceso a la información pública, siendo “uno de los fundamentos de la democracia representativa”. Se trata de un derecho que corresponde a los individuos frente a quienes gestionan los asuntos públicos convirtiéndose en un instrumento esencial de control de dicha gestión y en mecanismo eficaz contra la corrupción.

En el ámbito de las iniciativas llevadas a cabo por la UNESCO en Latinoamérica cabe reseñar las jornadas sobre “Marcos legales que garantizan y promueven el libre acceso de los ciudadanos y de los medios de comunicación a las fuentes de información pública: análisis de casos en América Latina” (Santo Domingo 2002), de las que nacerá la Carta de Santo Domingo por el Libre Acceso a la Información Pública, recogiendo los siguientes considerandos:

- El libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa.
- El libre acceso a la información pública contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate la corrupción y la cultura del secreto como práctica y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública.
- El libre acceso a la información pública garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés público, factor indispensable para la construcción de una cultura democrática.
- Es imperativo que la totalidad de los países de la región resuelvan el vacío legislativo existente mediante la aprobación de leyes con sentido democrático que garanticen el libre acceso a la información pública.
- Es menester que en los países en que existan estas leyes, no se vean ellas impedidas o distorsionadas en su aplicación o vigencia por reglamentaciones limitativas del derecho de libre acceso a la información pública.

En definitiva, se le recomienda a cada país que desarrolle y consolide, por medio de su legislación nacional, el derecho a la información y a la comunicación de la ciudadanía que incluye el derecho de acceder a la información pública del Estado. La Ley de acceso concreta el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información en poder de los órganos del Estado, los procedimientos para ejercitar el derecho y para su garantía y el régimen de limitaciones de la publicidad de la información. La aprobación y aplicación de estas normas generan nuevos derechos de la ciudadanía y nuevas obligaciones de los organismos públicos en materia de transparencia en las actuaciones y en los procedimientos, pues ya no se trata únicamente de poner determinadas informaciones a disposición de la ciudadanía<sup>12</sup>, sino que para determinados organismos públicos existe la obligación de responder a las solicitudes de acceso sobre actos, expedientes, resoluciones o procedimientos de contratación o sobre cualquier información que se haya elaborado con dinero público.

12. Así, a través de esta ley, se dispone que las instituciones del Estado están obligadas a difundir a través de un portal de información o página web, organizada por temas, secuencias o cronológicamente, información mínima. Se considera la más relevante: la estructura orgánica funcional; el Directorio completo de la institución, distribución de personal y remuneraciones; formato y formulario de solicitudes para los diferentes trámites; información de los procesos de contratación pública, adjudicación y liquidación de obras; los órganos de la Función Judicial, el Tribunal Constitucional, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, tendrán que publicar íntegramente sus sentencias; los organismos de control del Estado publicarán íntegramente sus resoluciones y sus informes.

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

Estas leyes se construyen sobre cuatro elementos fundamentales: (1) rango jurídico de la norma, (2) naturaleza del órgano de garantía, garante, (3) alcance de la obligación y (4) reconocimiento de obligaciones: publicidad activa (transparencia de oficio) y publicidad pasiva (derecho de acceso).

La labor de los Tribunales ha sido fundamental para afianzar el reconocimiento de este derecho. Por lo que respecta al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (T.E.D.H) y la interpretación que ha ido haciendo del art.10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (C.E.D.H) hemos de afirmar la superación de la interpretación negativa de dicho artículo, en cuanto que requiere la abstención de los poderes públicos. En el asunto *Guerra vs. Italia*, 1998, sobre la publicidad por parte de la Administración en materia medioambiental, el T.E.D.H no fue partidario de incluir el derecho de acceso a la información pública en el art.10 de la norma convencional. Será a partir de 2004, caso *Loiseau c. Francia*, cuando interprete de forma mucha más abierta el art.10 afirmando que engloba el derecho a acceder a la información pública. Y ya, definitivamente, en 2009 consolidará este reconocimiento con las sentencias dictadas en los casos *Társaság a Szabadságjogokért c. Hungría* y *Kennedy c. Hungría*.

La S.T.E.H.D de la Gran Sala, caso *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungría*, de 8 de noviembre de 2016, afirma que “al negar el acceso a la información solicitada, que estaba lista y disponible, las autoridades nacionales impidieron que la ONG ejerciera su derecho a la libertad de recibir y difundir información, lo que supone una violación de la esencia misma de los derechos que recoge el Artículo 10”; “el derecho a recibir la información no puede ser interpretado como que impone a un Estado obligaciones positivas de recopilar y difundir información de oficio [...] el artículo 10 no confiere a los particulares un derecho de acceso a la información en poder de una autoridad pública, ni obliga al Gobierno a dar dicha información a la persona”. Ahora bien “en circunstancias en que el acceso a la información es fundamental para el ejercicio individual del derecho a la libertad de expresión, en particular, de “la libertad de recibir y difundir informaciones [...] su negación constituye una interferencia con este derecho”.

No obstante, el punto de inflexión lo marca la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (C.I.D.H) en el caso *Claude Reyes y Otros v. Chile*, de 19 septiembre de 2006<sup>13</sup>, cuando declara en su párrafo 77 que “la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos que se acredite una legítima restricción. Su entrega puede permitir a su vez que esta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla”<sup>14</sup>. Esta doctrina se afianza con la sentencia dictada por la Corte en el caso *Gomes Lund y otros vs. Brasil*, de 24 de noviembre de 2010, en la que este derecho de acceso se vincula al “derecho a la verdad”.

13. Sobre la influencia de esta sentencia, ver (Cotino Hueso, 2017:129-140).

14. *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C, Nº 151, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)). Los hechos de base en esta sentencia están constituidos por la supuesta negativa del estado de otorgar determinada información solicitada al Comité de Inversiones Extranjeras sobre la empresa forestal Trillium y el Proyecto de deforestación Río Condor en una región de Chile. Se solicita a la Corte que se pronuncie sobre si la falta de entrega de parte de la información solicitada al citado Comité, en 198, constituyó o no una violación del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión de los demandantes y, por consiguiente, una violación del art.13 de la Convención.

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

**III. EL DERECHO DE ACCESO: SU RECONOCIMIENTO Y EVOLUCIÓN EN ECUADOR<sup>15</sup>**

El derecho de acceso a la información es un derecho constitucionalmente consagrado, algo que no sucede en el sistema español<sup>16</sup>. Su posición constitucional le reporta una protección reforzada y ha supuesto un paso importante en el desarrollo de la transparencia.

El artículo 81 de la Constitución de 1998 garantizaba el derecho a acceder a las fuentes de información, como mecanismo para ejercer la participación democrática respecto del manejo de la cosa pública y la rendición de cuentas a la que están sujetos los servidores públicos y demás entidades obligadas, estableciendo que no existe reserva respecto de informaciones que estén en los archivos públicos, excepto de los documentos para los que resulta exigible por razones de defensa nacional u otras causas expresamente establecidas en la ley. Este derecho se relaciona estrechamente con el derecho de petición del art. 23.15° que garantizaba que la ciudadanía pueda pedir información solicitando copias de los documentos que obren en los archivos públicos.

El texto constitucional establecía que, una vez cursada la petición o solicitud dirigida a la autoridad competente, si se obtenía una respuesta negativa existían cuatro posibilidades: (1) presentar una acción de amparo, prevista en el art. 95 de la Constitución y regulada en la Ley de Control Constitucional, dirigida a conseguir el cese, evitar o remediar las consecuencias del acto ilícito, pero no dirigida a controlar la denegación del acceso solicitado; (2) presentar una queja ante el Defensor del Pueblo según la previsión del art. 96 de la Constitución; (3) recurrir en la vía administrativa ante la autoridad que denegó la petición o (4) acudir a la vía contencioso-administrativa prevista como alternativa a la posibilidad anterior.

Con el fin de dar adecuado cumplimiento a las previsiones constitucional y con el objetivo de garantizar el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones públicas y de todas aquellas financiadas con dinero público o que por su naturaleza son de interés público, el Congreso Nacional del Ecuador aprobó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (L.O.T.A.I.P) el 4 de mayo de 2004, dando desarrollo legal a este derecho<sup>17</sup>. Podríamos decir con

15. (Navas Alvear, 2004:7-21). Sobre los derechos de participación en el Constitucionalismo ecuatoriano ver de este autor *Los nuevos derechos de participación en la Constitución ecuatoriana, desarrollo normativo y exigibilidad*, Fondo de Investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2014 y de (Noguera Fernández, Navas Alvear, 2016).

16. La ubicación de este derecho en el art.105 de la Constitución ha dificultado su reconocimiento como derecho fundamental, pues se ubica fuera del Capítulo donde se recogen los derechos fundamentales (arts. 14 a 29 Capítulo II del Título I). El art.105 remite al legislador el desarrollo del derecho, por lo que se reconoce como un derecho constitucional de configuración legal, con una protección inferior respecto a la que la Constitución reserva para los derechos fundamentales. La primera crítica es desde luego el haber obviado la cláusula de apertura del art.10.2° C.E. en virtud del cual se podría fundamentar en el Derecho Internacional y el no haber recurrido al art.20.1° d) que garantiza el derecho a recibir libremente información que con una interpretación extensiva podría acoger el derecho de acceso. En diciembre de 2013, se aprobó la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En su art.12 (Derecho de acceso a la información pública) se establece la naturaleza jurídica del derecho de acceso en los siguientes términos "todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley"

No podemos dejar de poner de manifiesto que La Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes, presentada por el Grupo Parlamentario de Ciudadanos el 23 de septiembre de 2016, introduce cambios en el derecho de acceso a la información pública tal como se regula en la Ley 19/2013, mejorando la configuración del derecho y estableciendo un régimen sancionador sobre la transparencia, según el cual la potestad sancionadora le corresponderá al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

17. En buena medida cabe afirmar que la Ley de Acceso en Ecuador es una conquista ciudadana, pues, gracias a la sociedad civil, unida estratégicamente, se consiguió promover su promulgación. En la promoción de la elaboración de esta ley estuvo la Coalición de Organizaciones Civiles por el Acceso a la Información Pública (Coalición Acceso) formada por seis instituciones de la sociedad civil unidas para articular el derecho de acceso a



**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

carácter general que el legislador ha deparado un importante nivel de protección a este derecho si bien presenta cuestiones problemáticas y previsiones manifiestamente mejorables.

En su primer artículo consagra el principio de publicidad de la información pública, reconociendo el derecho de acceso de las personas frente al Estado, de modo que toda información pública (aquella que emane o esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste en cualquiera de sus modalidades, según dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado, instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado, las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONGs), está sometida al principio de publicidad salvo las excepciones establecidas en esta Ley.

Según su art.2 los objetivos son la garantía del derecho a la información en cumplimiento de las normas constitucionales e internacionales en materia de transparencia y rendición de cuentas; la promoción de la supervisión de la administración pública y los recursos como ejercicio del control social; la protección de la información personal y la democratización de la sociedad ecuatoriana facilitando la participación ciudadana.

Los principios de aplicación de la Ley se consagran en el art. 4:

(1). La información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas. El Estado y las instituciones privadas depositarias de archivos públicos, son sus administradores y están obligados a garantizar el acceso a la información; (2) El acceso a la información pública, será por regla general gratuito a excepción de los costos de reproducción y estará regulado por las normas de esta Ley; (3) El ejercicio de la función pública, está sometido al principio de apertura y publicidad de sus actuaciones, siendo de aplicación a las entidades de derecho privado que ejerzan potestad estatal y manejen recursos públicos; (4) Las autoridades y jueces competentes deberán aplicar las normas de esta Ley Orgánica de la manera que más favorezca al efectivo ejercicio

---

la información pública en la Ley. La Coalición estuvo integrada por el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica del Ecuador, la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD), la Fundación Esquel, la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA) y la Corporación Participación Ciudadana.

En España está vigente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno (LTBG) y las Leyes autonómicas. Así, nos encontramos con que el derecho de acceso se ha convertido en su basamento, estando reconocido en el art. 12 de la Ley estatal "a todas las personas" que podrán ejercitarlo para acceder a "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". Así pues, la titularidad universal y sobre un objeto amplio, ya que supera el ámbito de los documentos para abarcar los contenidos. Como modificación destacable frente a la regulación anterior es que ya no hay que alegar un interés específico en la solicitud de acceso lo que flexibiliza su ejercicio, ya que el art.17.3º exime expresamente a los solicitantes de la obligación de motivar su petición. Como es sabido, no toda información resulta accesible, pues hay distintos límites fundamentados en bienes o intereses dignos de protección, siendo principalmente el derecho a la protección de datos personales la principal fuente de limitaciones del derecho de acceso. Sin embargo, hay que destacar como aspecto positivo que, la norma vigente, frente a la regulación anterior, ha reducido los límites adecuándose a los estándares internacionales, ofreciendo un listado similar al del Convenio núm. 205 del Consejo de Europa de Acceso a los Documentos Públicos. En el art.18.1º de la Ley de Transparencia se regulan las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso siendo considerado este listado excesivo y poco favorable al ejercicio efectivo del derecho.

La Ley prevé la existencia de autoridades independientes de control que conocerán de las reclamaciones ciudadanas ante de acudir a la jurisdicción contenciosa-administrativa y que resolverán en un plazo más breve. Sus resoluciones vinculan a la Administración reclamada y podrán ser impugnadas jurisdiccionalmente. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten contra las denegaciones de acceso, salvo que las Comunidades Autónomas cuenten con un órgano específico que tenga atribuida esta competencia (art.24.6º L.T.B.G). Tienen su organismo propio: Cataluña, Andalucía, Galicia, Valencia, Castilla-León, Navarra, Murcia, Aragón, Islas Baleares y Canarias.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

de los derechos aquí garantizados; y, (5) Garantizar el manejo transparente de la información pública, favoreciendo la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones y la rendición de cuentas.

La información es pública o es confidencial siendo considerada por la Ley dentro de la primera categoría (art. 5): todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado. Por otra parte, la confidencialidad supone un límite al ejercicio del derecho de acceso, siendo información confidencial aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales, especialmente aquellos señalados en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política de la República. El uso ilegal que se haga de la información personal o su divulgación, dará lugar a las acciones legales pertinentes. No podrá invocarse reserva, cuando se trate de investigaciones que realicen las autoridades, públicas competentes, sobre violaciones a derechos de las personas que se encuentren establecidos en la Constitución Política de la República, en las declaraciones, pactos, convenios, instrumentos internacionales y el ordenamiento jurídico interno. Se excepciona el procedimiento establecido en las indagaciones previas.

Otras limitaciones a su ejercicio se fundamentan en la preservación de la seguridad nacional que justifica que determinados documentos sean clasificados como reservados por el Ministerio de Coordinación de Seguridad, una declaración que, en todo caso, debe ser motivada y restringida exclusivamente a los planes y órdenes de defensa nacional, militar, movilización, de operaciones especiales y de bases e instalaciones militares ante posibles amenazas contra el Estado; la información en el ámbito de la inteligencia, específicamente los planes, operaciones e informes de inteligencia y contrainteligencia militar, siempre que existiera conmoción nacional; la información sobre la ubicación del material bélico cuando esta no entrañe peligro para la ciudadanía; los fondos de uso reservado exclusivamente destinados para fines de la defensa nacional. También se concede la atribución de reserva de información a las instituciones o entidades públicas que cuenten expresamente con esta disposición en leyes vigentes. La Ley establece que la declaración de información reservada durará 15 años contados desde su clasificación, pudiendo desclasificarse antes de este plazo en caso de que se extinguiesen las causas que motivaron la declaración. La validez de la declaración de reserva depende de que se hay realizado antes de presentarse la solicitud de información.

Otra fuente de limitaciones del derecho reside en el Código Penal, su art. 178 tipifica la violación a la intimidad estableciendo que la persona que, sin contar con el consentimiento o autorización legal, acceda, intercepte, examine, retenga, grabe, reproduzca, difunda o publique datos personales, mensajes de datos, voz, audio y vídeo, objetos postales, información contenida en soportes informáticos, comunicaciones privadas o reservadas de otra persona por cualquier medio, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. Estas normas no resultan de aplicación a quien divulgue grabaciones de audio y vídeo en las que interviene personalmente, ni si se trata de información pública de acuerdo con lo previsto en la ley. Por otra parte, el art.180 sanciona la difusión de información de circulación restringida, esto es, aquella información protegida expresamente en la ley; la información producida por la Fiscalía en una investigación previa; la información sobre menores que viole sus derechos según lo estipulado en el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

La L.O.T.A.I.P establece que la Defensoría del Pueblo será la institución encargada de promover el ejercicio y cumplimiento del derecho<sup>18</sup>. Según su art.11 son atribuciones de la Defensoría del Pueblo: (1) Ser el órgano promotor del ejercicio y cumplimiento del derecho; (2) Vigilar el cumplimiento de la Ley por parte de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en su art. 1; (3) Vigilar que la documentación pública se archive siguiendo las directrices de la Ley del Sistema Nacional de Archivos; (4) garantizar que la calidad de la información difundida por las instituciones públicas contribuya al cumplimiento de los objetivos de la Ley; (5) elaborar el informe anual de evaluación; (6) Promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona o de oficio acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ha sido denegada; e (7) Informar a la Asamblea Nacional el listado índice de toda la información clasificada como reservada.

La Constitución de 2008 garantiza el derecho de acceso con más profundidad que su antecesora, consagrándolo como un derecho social dentro de los derechos del Buen Vivir en la sección dedicada a la “Comunicación e Información”. El art.18 establece que “Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior. 2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información”.

Asimismo, el art.204 introduce como novedad la Función de Transparencia y Control Social estableciendo que “El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación. La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción”<sup>19</sup>. En este orden de cosas, se crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social con la función de promocionar e incentivar el ejercicio de los derechos de participación y establecer mecanismos de control social en los asuntos públicos (art. 207).

En el sistema de garantías destaca la consagración constitucional de la acción constitucional de acceso a la información pública, una garantía jurisdiccional, que sustituye el recurso previsto en la Ley de Transparencia.

18. La Resolución Defensorial número 007-DPE-CGAJ determina los parámetros técnicos para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa establecidas en el artículo 7 de la LOTAIP

19. La transparencia ha sido definida en el Plan Nacional de prevención y lucha contra la corrupción del Ecuador (2013) como uno de los principios orientadores de la gestión pública significando la “visibilización del proceso de la gestión de lo público que debe cumplirse en la relación entre los distintos actores involucrados, como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática. Además, como un estado situacional que favorece una gestión eficaz, eficiente y equitativa” (p.38). Por otra parte, el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, afirma la necesidad de afianzar la transparencia como eje de la gestión pública en las relaciones entre lo público y lo privado, el Estado y la ciudadanía, y en la implementación de estrategias y acciones dirigidas a luchar contra la corrupción (p. 95). En este orden de cosas, entre las estrategias establece el fortalecimiento de los mecanismos de control social, la transparencia de la administración y la prevención y lucha contra la corrupción.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****1º. Elementos básicos del derecho de acceso: sujetos activos y pasivos, facultades y obligaciones que integra**

El procedimiento administrativo de acceso a la información pública se regula en el Título IV de la L.O.T.A.I.P y en el Capítulo IV del Reglamento General a dicha Ley.

El derecho de acceso le corresponde a toda la ciudadanía, propietaria de toda la información pública. En este sentido, la Corte se pronunció sobre el derecho, en un caso en el que el solicitante era el Secretario Nacional Anticorrupción frente al Rector de la Escuela Politécnica Agropecuaria. En la contestación a su solicitud se le denegó el acceso por parte del Rector, al entender que no estaba facultado para requerir la información por ser un servidor público. La Corte declara que la L.O.T.A.I.P contiene unos principios generales “El acceso a la información pública es un derecho que garantiza el Estado’ (art.1.1º), toda la información que emane o que esté en poder de (...) Instituciones de Educación Superior que perciban rentas del Estado (...) están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley’, que no limitan a ninguna persona el acceso a la información, pues, la referida Ley fue creada, precisamente, para garantizar el derecho de las personas a la información consagrado en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos de los cuales el Ecuador es Estado parte y para garantizar la transparencia de la gestión pública”. Que el demandante ostente la calidad de funcionario público no es impedimento para ejercer el derecho de acceso garantizado por la Constitución y la Ley. “Lo que sí sorprende es que se haya negado absolutamente toda la información solicitada a un funcionario cuya gestión se orienta a transparentar la actividad pública, funciones que, por añadidura, son compatibles con el primer objetivo trazado en el artículo 2 de la L.O.T.A.I.P que dispone que “cumplir lo dispuesto en la Constitución Política de la República, referente a la publicidad, transparencia y rendición de cuentas al que están sometidas todas las instituciones del Estado que conforman el sector público, dignatarios, autoridades y funcionarios públicos, incluidos los entes señalados en el artículo anterior (...); en consecuencia, nada impide que el demandante presente este recurso para poder acceder a la información requerida, la que se le ha negado”<sup>20</sup>.

La Ley es bastante escueta en la regulación del proceso de presentación de solicitudes. En el art.19 establece que la solicitud de acceso se dirigirá al titular de la institución a la que se solicita la información, en la dependencia que hayan fijado las instituciones públicas, que será puesta en conocimiento de la Defensoría del Pueblo. Esta petición será atendida por los funcionarios delegados por los representantes legales de las instituciones públicas o privadas. El plazo de respuesta es de diez días prorrogables por cinco más si concurren causas justificadas que deberán ser explicadas a la persona solicitante.

La solicitud debe cumplir una serie de requisitos: la identificación precisa de la persona solicitante y su dirección domiciliaria para que sea posible practicar la notificación del resultado de la solicitud y la determinación concreta de la información que pide<sup>21</sup>. La Ley establece la obligación de especificar el motivo de la solicitud, algo que resulta contradictorio con la legislación más avanzada sobre acceso a la información que no establece ninguna obligación al respecto, favoreciendo la efectividad del derecho.

20. Caso No. 0002-2008-AI, Segunda Sala de la Corte Constitucional, Quito, 28 de abril de 2008, Registro Oficial, Edición Especial No. 52 del 13 de mayo de 2008.

21. En el art. 7 de la Ley establece como obligación la difusión de información mínima requerida por la ley, la misma que está sujeta al principio de publicidad de oficio por parte de las instituciones públicas, debiendo estar publicada en el portal web de cada institución. La Resolución Defensorial Sustitutiva No. 579-D-DP-2011, R. O. 579 de 18 de noviembre de 2011, fija los criterios de aplicación de los Arts. 7 y 12 de la LOTAIP.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Otro aspecto manifiestamente mejorable sería el relativo a las formas de tramitar la solicitud, pues, aun siendo una Ley de la década de 2000, no prevé la tramitación electrónica o conforme al principio de oralidad, lo que flexibilizaría muchísimo este procedimiento. Sin duda es un elemento que debería ser tomado en consideración en una eventual reforma del cuerpo legal.

La Ley Orgánica limita la publicidad de la información al disponer que la solicitud de acceso no obliga a las entidades de la administración pública y demás entes, a crear o producir información si no disponen de ella o no tienen obligación de tenerla en el momento en que se realiza la solicitud<sup>22</sup>. Ahora bien, esta limitación de la efectividad del acceso, contenida en su art.20, bien podría ser revisada en el sentido de otras normas existentes que obligan a las entidades a recolectar informaciones que puedan estar diseminadas o a tener implantados procesos de recopilación. En estos casos, la institución o entidad deberá comunicar por escrito que la denegación de la solicitud se debe a que ésta no obra en su poder. No se entiende como producción de información, la recopilación o compilación de información que estuviese dispersa en los diversos departamentos o áreas de la institución requerida, para fines de proporcionar resúmenes, cifras estadísticas o índices solicitados por el peticionario.

En el art.7 de la Ley se recoge la publicación proactiva en las webs institucionales recogiéndose una lista amplia de categorías informativas que van desde la información estructural sobre la entidad, su estructura orgánica, su base legal, metas y objetivos, planes y programas de actuación, directorio de su personal, sueldos e ingresos, contratos colectivos en ejecución, los servicios que se ofrecen, formatos y procedimientos de solicitud, información financiera, etc. Asimismo, se recogen obligaciones específicas para algunas instituciones que tendrán que publicar los textos completos de sus resoluciones.

El carácter limitado del derecho no es una excepción en el conjunto de derechos constitucionales, pues ningún derecho puede ejercitarse sin someter su régimen de ejercicio a determinados requisitos o condiciones. La Disposición Transitoria Cuarta establece que la información que no pueda ser clasificada como secreta, ni por la L.O.T.A.I.P ni por otras leyes debía ser desclasificada. La Ley ecuatoriana no incluye una lista completa de excepciones al derecho, remitiendo su establecimiento a otras leyes (art.17.b) con la particularidad de que todavía no se han aprobado tras la entrada en vigor de la Constitución de 2008. Esta regulación convierte el secreto en principio general frente a la apertura o accesibilidad de la información, lo que repercute directamente en la efectividad del derecho.

En caso de que se deniegue la información solicitada, que no se conteste dentro del plazo establecido o si, aun contestándose, se hiciera de forma incompleta, la persona solicitante tiene derecho a presentar los recursos administrativos, judiciales o las acciones constitucionales que crea conveniente, además de la posible imposición de sanciones tal como se contempla en la ley. Hubiera sido conveniente que la norma reglamentaria precisara que no se requieren más formalidades para atender las solicitudes de acceso porque en la práctica, cuando se tramitan las solicitudes cursadas,

22. "CUARTA: En el caso que nos ocupa, en la pretensión del recurrente se observa que la petición no reúne los requisitos establecidos en el Art. 19 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, esto es, que debe señalarse en forma clara la ubicación de los datos o temas motivo de la solicitud. Lo que la Sala encuentra es que el accionante no determina cuáles son los informes o borradores de informes que requiere, ni señala las fechas en que éstos hayan sido elaborados. Cabe destacar que si la Comisión Investigadora de la Crisis Económica Financiera que produjo sus efectos desde 1999, tiene como finalidad el de "acopiar" o "recopilar" información, no es menos cierto que frente a una solicitud de acceso a la información tampoco está obligada a crear o producir información con la que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido, conforme lo establece el inciso primero del artículo 20 del citado cuerpo legal". Caso No. 0015-07-AI, Segunda Sala del Tribunal Constitucional Quito, 28 de Abril de 2008, Registro Oficial, Edición Especial No. 55 del 29 de Mayo de 2008.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

si se exigen otros adicionales que no han sido reguladas, como la asistencia letrada o precisar el motivo de la solicitud. Y es que, la falta de precisión normativa sobre determinados aspectos como la concreción de la información solicitada o la identificación de la persona solicitante, dificulta el acceso al rodearse de requisitos que van más allá de los establecidos legalmente<sup>23</sup>.

Una vez examinadas las previsiones de la Ley podemos concluir las siguientes recomendaciones: (1) la conveniencia de regular de forma detallada el procedimiento de recopilación y gestión de la información pública estableciendo estándares comunes a todas las instituciones obligadas; (2) la necesidad de garantizar que la información esté completa y actualizada; (3) la regulación de procedimientos de clasificación de las informaciones como confidencial, reservada o secreta y las medidas de seguridad; (4) así como, la aprobación de una regulación adecuada del derecho a la protección de datos personales.

En materia de garantías lo primero reseñable es que la Ley de acceso ecuatoriana no prevé, en los casos de denegación de la solicitud, la posibilidad de una apelación interna ante una autoridad superior que se convierte en una instancia capaz de resolver un buen número de denegaciones. Por otra parte, tampoco prevé un recurso ante una entidad administrativa independiente que consideramos básica para un efectivo derecho de acceso. Sin embargo, la novedad se introduce en el art.22 a través de una garantía específica, de carácter jurisdiccional, enmarcada dentro de los procedimientos judiciales de tutela de derechos fundamentales. Este nuevo recurso judicial se suma a la Acción de Amparo, de carácter general, y, al Habeas Data, de carácter específico. La L.O.T.A.I.P habla de recurso, pero lo que realmente hace es facultar a la persona a acudir ante un órgano jurisdiccional para ejercer su derecho fundamental sobre determinada información pública que le ha sido prohibido o impedido.

La Constitución de 2008 eliminó el recurso de amparo previsto en su predecesora, como garantía cautelar que buscaba con su interposición la adopción de medidas urgentes para conseguir el cese, evitar la comisión o remediar las consecuencias del acto ilegítimo en el ámbito del derecho fundamental afectado y sustituye el “recurso” por la acción de acceso a la información pública.

**2º. El sistema de garantías del derecho de acceso a la información pública**

Antes de entrar en el sistema de garantías de la Constitución vigente de Montecristi repasaremos el sistema establecido en su predecesora de 1998 como varias alternativas para accionar en caso de negativa:

(1) La vía constitucional, mediante el ejercicio de la acción de amparo prevista en el art.95 de la Constitución cuyo procedimiento se regulaba en la Ley de Control Constitucional. Una acción con escasa efectividad para proteger este derecho ya que el objeto del amparo se dirige a “cesar, evitar o remediar las consecuencias de un acto ilícito” que no se corresponde exactamente con el ejercicio del acceso a la información pública.

(2) Una queja ante la Defensoría del Pueblo, en base al art.96 de la Constitución y de acuerdo con la Ley Orgánica sobre la materia.

(3) La vía administrativa ante la autoridad que negó la petición, siguiendo lo previsto en el art.100 del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

(4) La vía contencioso-administrativa, como alternativa a la anterior, al impugnar el acto de denegación ante este orden jurisdiccional, según lo previsto en el art.196 de la Constitución.

La vigente Constitución se caracteriza por establecer la novedosa acción constitucional de acceso a la información pública, que analizamos a continuación, en sustitución del recurso de acceso, instaurado en la Ley de Transparencia de 2004. En el ámbito iberoamericano sólo Ecuador cuenta con una acción de acceso a la información pública habiendo elegido esta garantía jurisdiccional frente a un órgano de control de la transparencia con facultades para resolver las reclamaciones presentadas por denegación de acceso a la información. Por consiguiente, en el sistema ecuatoriano se optó por una acción constitucional configurada como un derecho público subjetivo que demanda la intervención jurisdiccional para garantizar una pretensión jurídica. Nos encontramos ante una facultad de reclamar ante los órganos jurisdiccionales en casos de incumplimiento que, siendo una acción, se tramita como un proceso judicial que finalizará con la resolución que determine si ha lugar o no al acceso solicitado<sup>24</sup>.

Tal como se ha indicado, el art.81 de la Constitución de 1998 garantizaba el derecho de acceso a las fuentes de información como mecanismo para ejercer la participación democrática en el ámbito de la gestión de los asuntos públicos y rendición de cuentas. A mayor abundamiento su art.23.7º reconocía el derecho a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características, además se regulaba el habeas data que asegura el derecho a conocer las informaciones de carácter personal que obran en poder de terceros, públicos o privados y el uso y finalidad con que se manejan, pudiendo ejercer los derechos de rectificación y cancelación. No obstante, este texto constitucional no regulaba la acción de acceso a la información pública que ha sido una innovación introducida en el texto constitucional de 2008 cuyo precedente podemos entender que radica en el recurso de acceso a la información de la L.O.T.A.I.P.

El art.22 establece que “El derecho de acceso a la información, será también garantizado en instancia judicial por el recurso de acceso a la información, estipulado en esta Ley, sin perjuicio de la acción de amparo constitucional. Se encuentra legitimada para interponer el recurso de acceso a la información, toda persona a quien se hubiere denegado en forma tácita o expresa, información de cualquier índole a la que se refiere esta Ley, ya sea por la negativa de la información, ya sea por la información incompleta, alterada y hasta falsa que le hubieren proporcionado, incluso si la denegatoria se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada<sup>25</sup>.”

24. Un modelo distinto es el instaurado en el sistema español a través de la Ley de Transparencia de 2013 que establece una autoridad independiente de garantía del derecho de acceso: el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como organismo público con carácter de administración independiente adscrito al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Está integrado por la Presidencia y la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno presidida por la misma persona que asume la presidencia del Consejo. Esta Comisión está integrada por su Presidente/a; un Diputado/a; un Senador/a; una persona en representación del Tribunal de Cuentas; una persona que represente a la institución del Defensor del Pueblo; una persona representante de Agencia Española de Protección de Datos; otra que represente a la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y otra por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. En lo que respecta a sus funciones destacamos con carácter general: (1) la promoción de la transparencia en las actuaciones públicas; (2) velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad; (3) garantizar el derecho de acceso; y, (4) velar por el cumplimiento de las disposiciones del Buen Gobierno.

Las leyes autonómicas también establecen autoridades independientes. Todas estas conocen de las reclamaciones que los ciudadanos puedan presentarles voluntaria y gratuitamente antes de acudir a los tribunales del orden contencioso-administrativo, resolviéndolas en un plazo mucho más breve. Sus resoluciones son vinculantes para la Administración reclamada y pueden ser impugnadas ante los tribunales del orden contencioso-administrativo (arts. 23, 24, 36 a 40 y Disposición Adicional cuarta Ley de Transparencia).

25. “[...] el propio accionante reconoce que no hubo denegación de la petición conforme exige el 21 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública que textualmente dice: ‘La denegación de acceso a la información o la falta de contestación a la solicitud, en el plazo señalado en la ley, dará lugar a los recursos administrativos, judiciales y constitucionales pertinentes y, a la imposición a los funcionarios, de las sanciones establecidas en esta Ley’. En el caso que nos ocupa, no se ha producido la denegación expresa ni tácita, así como

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

La Ley prevé la procedencia del recurso judicial en el supuesto de denegación tácita o expresa del acceso, comprendiendo la no contestación en el plazo de diez días, cinco más en caso de prórroga siempre por motivos justificados.

Por su parte, el Reglamento a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública detalla las causas de presentación de este recurso:

- Denegación de la solicitud por la autoridad ante la que se hubiere presentado: bien porque se haya negado a recibir la solicitud bien porque hubiera negado el acceso físico a la información;
- Si la información proporcionada se considera incompleta, alterada o supuestamente falsa, e incluso si la negativa se hubiera fundamentado en el carácter reservado o confidencial de la misma.

Obviamente la primera causa, aun cuando no consta en el listado del Reglamento, viene constituida por la denegación de la solicitud, a la que la norma no se refiere en estos términos ya que habla de negativa de la autoridad a recibir la solicitud.

El artículo 91 de la Constitución sólo la prevé en los siguientes casos:

- Cuando ha sido denegada expresa o tácitamente
- Cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna.

La interposición del recurso podrá formalizarse ante cualquier juez de lo civil o tribunal de instancia del domicilio del poseedor de la información requerida<sup>26</sup> y deberá contener: (1) Identificación del recurrente; (2) Fundamentos de hecho y de derecho; (3) Señalamiento de la autoridad de la entidad sujeta a esta Ley que denegó la información; y, (4) La pretensión jurídica.

El procedimiento se regula en el art. 91: (1) Presentación de la demanda de la acción ante un órgano judicial; (2) Calificación de la demanda dentro de las 24 horas siguientes a su presentación, señalamiento del día para la audiencia con notificación a las personas que deban comparecer; (3) En la audiencia se oye a las partes y se dictará sentencia verbal; (4) Si se estima necesaria la práctica de pruebas, se suspende la audiencia y se señala día para su realización; (5) La sentencia escrita es notificada a las partes dentro de las 48 horas siguientes; (6) Una vez que la institución ha admitido la acción, la institución demandada deberá hacer llegar la información requerida en un plazo de ocho días. (7) En caso de que la institución demandada no esté presente en la audiencia no impide la realización de la misma y se continúa con el procedimiento.

La autoridad judicial conocerá de la causa en el plazo de 48 horas sin que pueda justificar su inhibición. El día de presentación de la acción de acceso se convocará por escrito a las partes, para ser oídas en audiencia pública que se celebrará en las 24 horas siguientes. La resolución deberá dictarse en el término máximo de dos

---

tampoco se ha dado la falta de contestación a las peticiones. El hecho de haber recurrido a este recurso por la vía judicial sin que se le haya denegado su petición, demuestra que no se ha dado cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo del art. 22 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública; hecho que directamente tiene que ver con el legitimado activo". Caso No. 0015-07-A1, Sala Segunda del Tribunal Constitucional, Quito, 28 de abril de 2008, Registro Oficial, Edición Especial No. 55 del 29 de mayo de 2008.

26. Art.48: Normas especiales. Para efectos de la presentación de la acción, la violación del derecho se entenderá ocurrida en el lugar en el que real o presuntamente se encuentra la información requerida. Si la información no consta en el archivo de la institución solicitada, la entidad pública deberá comunicar el lugar o archivo donde se encuentra la información solicitada. La jueza o juez deberá actuar conforme a lo establecido en la Constitución y la Ley que regula esta materia.



**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

días, aún con la inasistencia del requerido. Una vez admitida a trámite, los representantes de las entidades o personas naturales accionadas, entregarán al juez dentro del plazo de ocho días, toda la información requerida. En el caso de información reservada o confidencial, se deberá demostrar documentada y motivadamente, con el listado índice la legal y correcta clasificación en los términos de esta Ley. Si se justifica plenamente la clasificación de reservada o confidencia<sup>1</sup>, el juez o tribunal, confirmará la negativa de acceso a la información<sup>27</sup>.

En última instancia, la autoridad que denegó el acceso podrá recurrir la resolución judicial ante la Corte Constitucional.

En el curso del procedimiento cabe la adopción de medidas cautelares cuando la información se encuentre en riesgo de ocultación, desaparición o destrucción. En estos casos, la autoridad judicial, de oficio o a instancia de parte, deberá dictar cualquiera de las siguientes medidas cautelares:

- Colocación de sellos de seguridad en la información
- Apreensión, verificación o reproducción de la información.

Para la aplicación de tales medidas cautelares el juez podrá disponer la intervención de la fuerza pública.

La Ley Orgánica establece que, si la respuesta se considerase insuficiente, el órgano judicial podrá, a instancia de parte, ordenar la verificación directa de los archivos correspondientes, por lo que la persona requerida deberá facilitar el acceso del recurrente a las fuentes de información pudiendo ser necesaria la concurrencia de peritos para la realización de dicha diligencia.

Como se ha indicado, la resolución judicial puede ser recurrida ante la Corte Constitucional que la confirmará o revocará<sup>28</sup>. Dicho recurso de apelación se interpondrá en el plazo de tres días hábiles y se concederá con efecto devolutivo salvo que se haya presentado por acceso a información reservada o confidencial. Si el recurso es denegado cesarán las medidas cautelares<sup>29</sup>.

La Ley Orgánica prevé sanciones para los funcionarios públicos y privados que denegase ilegítimamente la información pública solicitada, tanto se haya negado el acceso total o parcial, ya sea por información incompleta, alterada o falsa; sanciones variables según la gravedad y todo ello sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

27. “La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Se puede interponer si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o en otra clasificación de información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley”.

28. “CUARTA: En la resolución dictada por la señora Jueza Sexta de lo Civil de Morona Santiago el 20 de mayo del 2008, notificada a las partes el mismo día, se declara procedente el recurso interpuesto y se dispone la entrega de la información requerida. Sin embargo, en escrito que aparece a fojas 35 del expediente, la Rectora de la Unidad Educativa ‘María Auxiliadora’, le dice a la Señora Jueza: ‘De conformidad a lo dispuesto por su autoridad el 20 de mayo del 2008, adjunto remito la documentación solicitada en diez hojas’. En efecto, de fojas 25 a 34, reposa toda la documentación solicitada por la parte actora, debidamente protocolizada ante el Notario Segundo del cantón Macas, provincia de Morona Santiago, en beneficio de su autenticidad. Por las consideraciones que quedan anotadas, y al no haber materia sobre la cual pronunciarse (...)”, Caso No. 0009-08-A1, Primera Sala del Tribunal Constitucional, Quito, 10 de septiembre de 2008, Registro Oficial No. 433 de 25 de septiembre de 2008.

29. La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 94 y 437 de la Constitución en concordancia con los artículos 63 y 191.2° de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 3.8°c) y artículo 46.3° de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

## PORTADA

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES  
PARLAMENTARIASACTUALIDAD  
IBEROAMERICANACRÓNICA  
INTERNACIONAL

## CALIDAD DEMOCRÁTICA

## AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019

## CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES

## LISTA DE EVALUADORES

**IV. LA ACCION DE ACCESO A TRAVÉS DE LA JURISPRUDENCIA<sup>30</sup>**

A modo de cierre daremos cuenta de los distintos elementos que han analizado los órganos jurisdiccionales en los procedimientos judiciales.

## (1) Finalidad de la acción:

- instrumento para luchar contra la corrupción y fomentar la transparencia en la función pública; mejorar la calidad de vida de las personas a través del acceso a la información que permite participar en la toma de decisiones y en la rendición de cuentas.
- derecho de acceso a la información es garantía de las libertades de información, expresión y opinión.

## (2) Información pública:

- Todos los actos jurídicos, las declaraciones, los registros, archivos públicos, el manejo de sus recursos, los documentos obtenidos, constituyen información pública regida por el principio de apertura, publicidad y transparencia, debiendo ser conocidos a efectos de ejercer un control social, participación ciudadana y servir como mecanismo para la rendición de cuentas (información sobre gestión municipal, documentos sobre medidas adoptadas en materia de fumigaciones en la frontera con Colombia)

## (3) Principios que rigen la materia:

- Apertura, publicidad y transparencia

## (4) Sujetos activos y pasivos de la acción:

- La titularidad le corresponde a la ciudadanía, estando facultadas algunas autoridades públicas para solicitar información
- Los demandados obligados a proporcionar la información son las entidades públicas y las empresas privadas que ejecutan gasto público y cumplen funciones de autoridad, con las excepciones legalmente previstas
- La acción debe dirigirse a quien posee la información

## (5) Procedimiento:

- Precisar la información solicitada como requisito de procedencia de la acción
- La solicitud escrita se presentará ante el titular de la institución requerida, debiendo contener de forma clara la identidad del solicitante, los temas que motivan la solicitud,
- Procede la acción en caso de denegación expresa o tácita o cuando no se contestan las peticiones produciéndose una negativa de la autoridad a proporcionar las informaciones
- Quedan exceptuadas las informaciones reservadas, confidenciales o personales

30. Caso No. 0015-2006-AI, Segunda Sala del Tribunal Constitucional, 21 de junio de 2007, Caso No. 0007-07-AI, Primera Sala del Tribunal Constitucional, 12 de septiembre de 2007, Caso No. 0019-2006-AI, Tercera Sala del Tribunal Constitucional, 17 de septiembre de 2007, No. 0016-2007-AI, Tercera Sala del Tribunal Constitucional, 7 de enero de 2008, Caso No. 0014-07-AI, Primera Sala del Tribunal Constitucional, 5 de marzo de 2008, Caso No. 0019-07-AI, Primera Sala del Tribunal Constitucional, 2 de abril de 2008, Caso No. 0002-2008-AI, Segunda Sala de la Corte Constitucional, 28 de abril de 2008, Caso No. 0004-08-AI, Primera Sala del Tribunal Constitucional, 28 de mayo de 2008, Caso No. 0006-08-AI, Primera Sala del Tribunal Constitucional, 4 de junio de 2008, Caso No. 0010-05-AI, Segunda Sala del Tribunal Constitucional, 13 de octubre de 2008, Caso No. 0020-08-AI, Primera Sala de la Corte Constitucional, 4 de febrero de 2009, Caso No. 0017-2008-AI, Segunda Sala de la Corte Constitucional, 4 de mayo de 2009, Caso No. 0001-2009-AI, Segunda Sala del Tribunal Constitucional, 21 de mayo de 2009, Caso No. 0005-07-AI, Segunda Sala de la Corte Constitucional, 21 de mayo de 2009, Caso No. 0005-2009-AI, Tercera Sala de la Corte Constitucional, 27 de octubre de 2009. Como sentencias más recientes, las dictadas en los siguientes asuntos: Caso No. 1739-14-EP, Pleno de la Corte, 13 de enero de 2016, Caso No. 1309-15-EP, Pleno de la Corte, 3 de mayo de 2017, Caso No. 1553-12-EP, Pleno de la Corte, 16 de agosto de 2017, Caso No. 1601-12-EP, Pleno de la Corte Constitucional, 2 de mayo de 2018.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

- El recurso de acceso a la información pública se dirige a obtener información de interés general, no para proteger un interés personal y privado
- La información proporcionada debe ser clara y completa,
- Plazo de contestación de la acción
- Las entidades públicas no tienen obligación de crear o producir información que no dispongan o no tengan obligación de disponer en el momento de la solicitud
- Cabe recurso de apelación

**V. CONCLUSIONES**

La LOTAIP reconoce y garantiza el derecho de acceso a la información pública y genera una obligación ciudadana, en cuanto que se debe conocer la ley y hacerla efectiva.

Por lo que respecta a la Ley en sí misma, es necesario proceder a su reforma al menos en algunos aspectos que evidencian indeterminación y falta de precisión y concreción en cuestiones claves de carácter procedimental, plazos o consecuencias derivadas de la falta de respuesta. Así, tras el estudio de la regulación ecuatoriana, concluimos la necesidad de abordar su reforma, es decir, la LOTAIP debe ser mejorada en varios aspectos:

- Limitar la discrecionalidad que se otorga al funcionariado como responsables del cumplimiento de las previsiones legales (por ejemplo, baste recordar que, en gran medida las instituciones públicas, han limitado su cumplimiento a la creación de una web con datos muy generales -publicidad activa- olvidando que la obligación es mucho más).
- Establecer un procedimiento administrativo interno uniforme para las instituciones obligadas que garantice la publicación de toda la información pública
- Sistema efectivo de sanciones para los supuestos de incumplimiento
- Control efectivo del cumplimiento por la Defensoría del Pueblo
- Garantía efectiva de los derechos de acceso, participación y control ciudadano

Por lo que respecta a la participación de la sociedad civil, recalcar que es necesario difundir la ley entre la sociedad para que conozca sus derechos, su contenido, alcance y garantías, impulsando diversas iniciativas que promuevan el cambio de mentalidad y la forma de hacer las cosas. Fomentar una cultura de mayor transparencia y rendición de cuentas, desde el estado y desde la sociedad civil. A nadie se le oculta que la Ley es una herramienta indispensable para hacer cumplir el derecho de acceso a la información pública y otros derechos directamente conectados, pero, también lo es para fomentar la rendición de cuentas, la participación y poner coto a los elevados índices de corrupción. En este sentido, recalcamos la necesidad de promover una ciudadanía activa, con cultura de derechos y protagonista de los procesos y relaciones que les afectan, de manera que las normas resulten aplicadas y reporten garantía.

Por otra parte, la ley falla por falta de capacitación del funcionariado público y del personal al servicio de las instituciones, por lo que ha de hacerse un esfuerzo en este sentido formándolos en los contenidos de la LOTAIP que les afectan.

Y es que, tal como señalábamos, tener la Ley no es suficiente si no se aplica de forma generalizada. Esta nuestra afirmación cobra sentido ante los indicadores que evidencian que hay autoridades que no cumplen la normativa vigente.

Por último, señalar que se debe fortalecer las capacidades reconocidas a la Defensoría del Pueblo en su función de fiscalización de las instituciones públicas en orden al cumplimiento de la Ley, lo que requiere más recursos.

**PORTADA****SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL  
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL  
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES  
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD  
IBEROAMERICANA****CRÓNICA  
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS  
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS  
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA  
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****BIBLIOGRAFÍA**

- COTINO HUESO, L. (2017): “El reconocimiento y contenido internacional del acceso a la información pública como derecho fundamental”, en *Teoría y Realidad Constitucional* nº 40, 2.º semestre.
- COTINO HUESO, L. (2017): “El avanzado reconocimiento y regulación del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en Iberoamérica (y su brecha con la realidad)” en Cuadernos Manuel Giménez Abad, Nº. 14, pp.129-140.
- COTINO HUESO, L. (2018): “Algunas propuestas de mejora de la normativa del derecho de acceso a la información” en COTINO HUESO, L., y BOIX PALOX, A.: “El buen gobierno y la transparencia, a caballo entre la Ética y el Derecho, DILEMATA, Revista Internacional de Éticas Aplicadas, nº 27, pp.263-279.
- FERNANDEZ RAMOS, S.; PEREZ MONGUIÓ, J. (2017): *El Derecho al Acceso a la Información Pública en España*, Thomson Reuters-Aranzadi.
- GUICHOT REINA, E. coord (2014): *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno: estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*.
- GUTIERREZ, A. (2017): “Tres años de la Ley de transparencia: perspectiva de una activista”, en *#RET Revista Española de la Transparencia*, No 5. Segundo Semestre.
- MEDEL, T. (2009): *El derecho a la información en América Latina. Comparación Jurídica*, Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura, Quito.
- ORME, B. (2017:10): “Acceso a la información: Lecciones de la América Latina”, *Cuadernos de discusión de Comunicación e Información*, Núm.8.
- NAVAS ALVEAR, M. (2004): “El derecho de acceso a la información pública: elementos para comprenderlo y exigirlo mejor” en NAVAS ALVEAR, M. (edit) y otros: *La promoción del derecho de acceso a la Información Pública en el Ecuador*, Fundación Esquel - Fondo Justicia y Sociedad / Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales - Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS / Unesco / Coalición Acceso, Quito, pp.7-21.
- NAVAS ALVEAR, M. (2014): *Los nuevos derechos de participación en la Constitución ecuatoriana, desarrollo normativo y exigibilidad*, Fondo de Investigaciones de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- NOGUERA FERNANDEZ, A.; NAVAS ALVEAR, M. (2016): *Los nuevos derechos de participación en Ecuador*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- VALERO TORRIJOS, J.; FERNANDEZ SALMERON, M. coords (2014): *El régimen jurídico de la transparencia del sector público: del derecho de acceso a la reutilización de la información*, Thomson Reuters-Aranzadi. ■