

IV CONGRESO ANDINO DE DERECHO INFORMÁTICO

Auditorio de la Corte Suprema de Justicia

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU VINCULACIÓN CON LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Diego Sánchez Montenegro

Vicepresidente
**ASOCIACIÓN ECUATORIANA DE DERECHO INFORMÁTICO Y
TELECOMUNICACIONES**

AEDIT

Junio del 2004



Este trabajo está registrado bajo licencia de Creative Commons Attribution-NonCommercial License.
Para revisar una copia de la licencia, visitar <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.0/>
Traducción libre en español de la licencia en: <http://www.bufetalmeida.com/cclc.htm>

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU VINCULACIÓN CON LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Diego Sánchez Montenegro¹

Esta investigación pretende dar una visión general del derecho de acceso a la información pública, analizar su estrecha vinculación con las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación y efectuar algunas consideraciones para su aplicación en nuestro país.

Nos encontramos en un momento adecuado para reflexionar acerca del derecho de acceso a la información pública por cuanto, ha sido publicada la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el Registro Oficial de la República del Ecuador, No.337 Suplemento, del día martes 18 de mayo del año dos mil cuatro

James Madison, cuarto Presidente de los Estados Unidos de América señalaba “un gobierno popular sin información popular o sin los medios para adquirirla, no es sino el prólogo a una farsa o a una tragedia, o tal vez a ambos. El conocimiento siempre

¹ Doctor en Jurisprudencia. Abogado de Diners Club del Ecuador. Profesor del diplomado en comercio electrónico del Centro de Estudios para la Comunidad de la Escuela Politécnica Nacional. Profesor de derecho internacional privado - Universidad del Pacífico. Profesor de e-commerce en la Escuela de Ciencias de la Politécnica Nacional. Vicepresidente de la Asociación Ecuatoriana de Derecho Informático y Telecomunicaciones. Autor de la obra jurídica “Los nuevos desafíos del Derecho en la Era Digital.” Página en Internet: <http://drdiegosanchez10.tripod.com>

gobernará a la ignorancia, y aquellos que se consideran sus propios gobernantes deben armarse con el poder que se les brinda.’’²

Hoy en día, las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación se han convertido en recursos fundamentales para el funcionamiento y desarrollo de las actividades públicas y privadas.

Es innegable que estamos frente a un fenómeno tan admirable por el grado de facilitación y acercamiento que proporciona, que no dejamos de sorprendernos con la rapidez que se ha extendido en el mundo.

El derecho y en general las Ciencias Jurídicas tampoco podían permanecer ajenos a la utilización de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación.

Un mundo cada vez más integrado requiere de un derecho cada vez más uniforme que facilite el impartir justicia, el tráfico jurídico privado, los contactos intergubernamentales y que aspire a la gobernabilidad democrática.

No significa un derecho único, sino uno que prevea similares requisitos, supuestos y figuras que propicien los intercambios y la integración plural, más que imponer modelos únicos a nivel mundial o prohibir u obstaculizar hasta llegar al aislamiento.

En este contexto, los Poderes Constituidos deben actuar con estricto apego a la normatividad que hizo posible su creación y elección y es la profunda convicción en atenerse a esas normas, lo que justifica su propia existencia, más allá de la voluntad de los individuos que temporalmente ostenten una u otra función pública.

Siguiendo al profesor Eduardo Castellanos Hernández, la cultura de la legalidad es un recurso válido de una sociedad frente a la autoridad para exigir de ésta el estricto respeto del estado de Derecho, que es, a su vez, el fundamento legal de la propia autoridad pública. Si la cultura de la legalidad es un aspecto fundamental de la

² James Madison carta a W.T. Barry, 4 de agosto de 1822 en G.P. Hunt, ed. IX. The Writings of James Madison 103 (1910) Citado por Pablo Andrés Palazzi, El Derecho Legislación Argentina, Boletín No.4, 26 de febrero de 1999, Buenos Aires, Argentina.

governabilidad democrática, su difusión abierta se convierte en una obligación y una necesidad para las Instituciones Publicas.

El profesor Balkin de la Facultad de Derecho de la Universidad de Yale, señala que la democracia no es solamente libertad individual y auto gobierno colectivo. Además es el ciudadano participando de la producción y distribución de la cultura democrática.³

Aquí es donde encontramos, precisamente, la relación entre la nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación, y la cultura de la legalidad. Las TIC proporcionan los medios necesarios para difundir la legalidad a través de las redes electrónicas que, abiertas y disponibles para la población, acercan a ésta la normatividad que le da basamento jurídico a su diario quehacer y acontecer.

La capacidad de estas Nuevas tecnologías para llevar información y conectar diversos sitios facilita mucho más la difusión que las obras impresas, por grande que sea su tiraje y su distribución.

Las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación se constituyen en los medios para promover la cultura de la legalidad y asegurar la transparencia en la gestión pública, aspectos esenciales de la gobernabilidad democrática.

El derecho de Acceso a la Información Pública

El profesor Ernesto Villanueva en el Foro de Acceso a la Información auspiciado por la Coalición Acceso a la Información, en abril del 2004 expresó lo siguiente “El derecho al acceso a la información pública es una herramienta privilegiada para combatir el embate de la corrupción y además ayuda al proceso de rendición de cuentas. Es ejercer la posibilidad de escrutinio directo de los actos de los funcionarios públicos por parte de los mandantes, de los ciudadanos.”

³ Balkin, Jack M. “ Digital Speech and Democratic Culture: A Theory of Freedom of Expression for the Information Society. En <http://papers.ssrn.com/abstract=470842>, revisada el 18 de mayo del 2004.

El derecho de acceso es la facultad que tienen las personas para obtener la información que emane o que se encuentre en poder de las instituciones, organismos, entidades y personas jurídicas de derecho público y de derecho privado que tengan participación del Estado o sean concesionarias de éste, en cualquiera de sus modalidades.

La Constitución Política de la República del Ecuador vigente, sección IV “De los derechos Económicos, Sociales y Culturales”, del Título III “De los derechos, Garantías y Deberes”, artículo 81, señala: “El Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información; a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general, que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales”. El tercer inciso del precitado artículo dispone: “...No existirá reserva respecto de informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto de los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley”.

Es necesario hacer referencia a disposiciones que se encuentran incorporadas en varios Convenios Internacionales de los cuales nuestro país es signatario, y donde se establece el fundamento jurídico del derecho al acceso a la información pública. Entre ellas se tienen:

A.- La Declaración Universal de los Derechos Humanos⁴ (1948). Artículo 19.- “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”.

B.- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵ (1966). Artículo 19, numeral dos. “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole,

⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos. En: <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>, revisada el 5 de mayo del 2004

⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm. revisada el 5 de mayo del 2004

sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

C.- La Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” Artículo ⁶(1969) Artículo 13 inciso 1.-“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende 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”.

Cabe resaltar que la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos impone a los Estados partes la obligación de respetar los derechos y libertades que consagra, y garantizar el libre y pleno ejercicio y goce de los derechos reconocidos en ella, a toda persona sujeta a su jurisdicción

D.- La Declaración de Chapultepec⁷ (1994), suscrita por el Ecuador, en sus numerales dos y tres de los Principios indica lo siguiente: “Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos”. “Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información”.

E.- La Declaración de principios sobre la libertad de expresión aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobada durante el 108° período ordinario de sesiones ⁸(2000). En el Preámbulo, inciso quinto dice: “Convencidos que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá

⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos. En: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos2.htm>, revisada el 5 de mayo del 2004.

⁷ En: http://www.declaraciondechapultepec.org/declaracion_chapultepec.htm, revisada el 5 de mayo del 2004.

⁸ Declaración de principios sobre la libertad de expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>, revisada el 5 de mayo del 2004.

una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas”. En el numeral cuarto de los Principios señala: “El acceso a la información en poder del estado es un derecho fundamental de los individuos. Los estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente en la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”.

Revisada la normativa internacional y la Ley Fundamental ecuatoriana, podemos aseverar que el derecho al acceso a la información es un derecho asegurado por la Constitución de la República y afirmado por los convenios y tratados vigentes suscritos por nuestro país, existe de esta manera, una retroalimentación recíproca entre el derecho interno y el derecho internacional convencional de derechos humanos.

Los pactos internacionales en materia de derechos humanos y su efecto operativo y multiplicador en los más diversos aspectos de la vida humana donde la dignidad del hombre se ve afectada, obliga a la necesaria adecuación de la legislación interna y del accionar del Estado, al texto de las convenciones. De esta forma y como ejemplo tenemos:

a) **Principio 10 de la Declaración de Río, de la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992**, que en lo pertinente dice “Toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre materiales y las actividades que encierran peligro para sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones”

b) **Convenio de Aarhus.- Convenio sobre acceso a la información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materias ambientales**” adoptada en la Conferencia ministerial “Medio Ambiente para Europa” en Aarhus, Dinamarca de fecha 25 de junio de 1998 y entró en vigencia a comienzos de 2002.

La mayoría de los estados americanos mantienen en sus constituciones normas que obligan a brindar la información pública y además, en algunos de ellos, que no lo tienen en la Constitución, han dictado leyes al respecto, como en la República de Chile.

La vinculación entre el derecho del ciudadano al acceso a la información y el ejercicio de otros derechos constitucionales no es casual; precisamente la garantía de aquel acceso resulta ser el fundamento básico para el ejercicio libre y responsable de otros derechos fundamentales. El derecho a la información involucra, según las Naciones Unidas, la “piedra de toque de todas las libertades... y constituye un elemento esencial de todo esfuerzo serio para favorecer la paz y el progreso en el mundo”⁹

Normas legales ecuatorianas

La Ley de Modernización¹⁰ determina:

Art. 32.- Acceso a documentos.- Salvo lo dispuesto en leyes especiales a fin de asegurar la mayor corrección de la actividad administrativa y promover su actuación imparcial, se reconoce a cualquiera que tenga interés en la tutela de situaciones jurídicamente protegidas, el derecho a acceso a los documentos administrativos en poder del Estado y demás entes del sector público.

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en forma más explícita dispone:

Art. 205.- Derechos de los particulares.

Los particulares, en sus relaciones con las Administraciones sujetas a este estatuto, tendrán derecho: ...

⁹ Resolución 59 (I) del 1946-12-14, de la Organización de las Naciones Unidas

¹⁰ Ley de Modernización del estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada, R.O. Ley 2001-56 (Registro Oficial 483, 28-XII-2001).

c) Obtener copias certificadas de los documentos originales que consten en cualquier expediente administrativo, salvo que se trate de aquellos documentos calificados como reservado, de conformidad con la legislación vigente;

g) Tener acceso a los archivos de la administración en la forma prevista en la ley y en las normas de la propia administración;

La Ley de responsabilidad, estabilización y transparencia fiscal y su reglamento garantizan “el control ciudadano de la gestión pública a través del libre acceso a los documentos e información presupuestaria, contable y de las operaciones y contratos de crédito de todas las entidades del sector público y del sector privado en la parte que corresponda a bienes y otros recursos del sector público. El principal medio que propone para alcanzar el objetivo de la ley es un sistema oficial de información y amplia difusión que servirá de base para el control de la ciudadanía, que incluirá la información relativa al cumplimiento..., así como la referente a decisiones sobre tarifas y precios de bienes y servicios públicos y transferencia o venta de activos públicos, con su correspondiente sustentación técnica y legal. También se informará en detalle sobre el proceso, los términos y las condiciones financieras de operaciones de recompra de deuda realizadas, y sobre los orígenes, motivos, términos y condiciones financieras de los refinanciamientos realizados”¹¹

Sin embargo de la expedición de las leyes antes referidas existe todavía la cultura del secreto en el Estado. Hay reticencia a entregar la información pública, ya que un alto nivel de secreto con frecuencia permite a quienes ejercen el poder, guardar con recelo sus conocimientos para aumentar su autoridad.

El profesor Julio Miguel Rodríguez Villafañe señala que durante los períodos de últimos gobiernos militares y/o de facto en nuestra región se ejecutó la siguiente estrategia: Ante un escándalo hay que ocultarlo de todas las formas y maneras posibles, en la década de los años noventas, una lógica diferente y tan negativa como la

¹¹ Pérez Efraín y Makowiak Jessica, Temas de Derecho Constitucional, “El derecho de acceso a la información en Europa y América Latina: Un enfoque constitucional” Ediciones Legales, Quito, 2003, págs. 145-210.

anteriormente descrita operaba sosteniendo que, ante la evidencia de un acto de corrupción, se lo debe ventilar de forma tal que produzca una conmoción y difundir esa información por todos los medios posibles, de esa manera se tratará de saturar el tema, y pronto todo se olvidará y nadie se ocupará de la resolución del acto de corrupción y la sanción a los responsables del delito. Se permite conocer algunos actos de corrupción en la función pública, pero se usa la indignación social como un placebo cívico, que se neutralizaba luego en la inconstancia o ineptitud u omisión de quienes debían investigar y sancionar las actuaciones indebidas y generadas por actos de corrupción.¹¹²

Por mucho tiempo la información generada desde el Estado se entendió delimitada a hacer conocer los resultados de la toma de las decisiones de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial.

Eduardo Bertoni, relator especial para la libertad de expresión de la Organización de Estados Americanos señala: “El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos y los Estados están obligados a garantizarlo. Además, las leyes que reconocen adecuadamente este derecho contribuyen a combatir la corrupción, que ha sido identificada por la OEA como un problema que requiere una atención especial en las Américas”

Entre los otros acontecimientos a tener en cuenta en el análisis, se da una clara conciencia de algunos sectores de la Sociedad Civil, de organizarse para superar los inconvenientes que se generan por la falta de información y transparencia en el sector público. El conocimiento de la existencia de corrupción en el Estado, impulsó aún más a la sociedad a ocuparse de la necesidad de información, como la medida preventiva básica.

Debe tomarse en cuenta que no hay posibilidad de vida democrática genuina, sin una participación responsable de todos los actores de la sociedad en la construcción de los

¹² Rodríguez Villafañe, Miguel Julio, “Periodismo e información judicial en Argentina”, págs. 70 y ss, publicado en ‘Contribuciones’, año XVIII, N° 2 (70) de Abril-Junio de 2001. Edición trimestral de la Konrad Adenauer Stiftung . Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano, Bs. As.

consensos necesarios para el fortalecimiento del sistema y que, para ello, es imprescindible contar con la información. Por su parte, como se ha dicho, en una democracia, todos los aspectos de la administración pública deben ser transparentes y estar abiertos al escrutinio público.

De allí que la ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública sea de vital importancia para la sociedad civil, ya que permitirá monitorear los actos del Gobierno y controlar el accionar de la gestión pública, mediante la exigencia de una permanente rendición de cuentas por las decisiones que se toman. No puede existir democracia sin que existan mecanismos de acceso a la información; en estas condiciones los ciudadanos no pueden ejercer sus derechos ya que no se encuentra garantizado el respeto y la protección de sus derechos fundamentales.

Un ciudadano que enfrenta vacíos y lagunas de información sobre los asuntos públicos no tendrá la oportunidad de expresar su opinión en temas inherentes a la administración gubernamental; de esa forma se quebranta uno de pilares fundamentales, la participación ciudadana, que sostienen al estado de derecho.

El derecho de acceso es una prerrogativa que tienen las personas para acceder a la información creada, administrada o en posesión de las entidades públicas.

“Con el ejercicio del derecho de acceso a la información:

- a) Se fomenta el principio de seguridad jurídica y de legitimidad democrática del estado de derecho;
- b) Se ejerce un escrutinio activo de parte de los gobernados, sobre las actividades de los servidores públicos y de las personas jurídicas de derecho privado que operan con fondos públicos.
- c) Se promueven las mejores condiciones para la toma de decisiones tanto de los ciudadanos como de las autoridades
- d) Se permite un acceso equitativo con igualdad de oportunidades para participar en las más distintas actividades de la vida del Estado.

- e) Se democratiza la administración pública que pasa de una organización jerárquica a una organización con dosis importantes de interactividad.”¹³

Es substancial destacar el precepto contenido en el artículo siete de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información pública, que obliga a todas las Instituciones del Estado que conforman en sector público y a los entes señalados en el artículo 1 de la referida ley; difundir a través de un portal de información o página en Internet, ciertos datos que se consideran de naturaleza obligatoria.

Art. 7.- Difusión de la Información Pública.- “ Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria:

- a) Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- b) El directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal;
- c) La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- d) Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y

¹³ Carpizo Jorge y Carbonell Miguel, Coordinadores, “Derecho a la información y derechos humanos” Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2000.

demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones;

e) Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas;

f) Se publicarán los formularios o formatos de solicitudes que se requieran para los trámites inherentes a su campo de acción;

g) Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos;

h) Los resultados de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal;

i) Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones;

j) Un listado de las empresas y personas que han incumplido contratos con dicha institución;

k) Planes y programas de la institución en ejecución;

l) El detalle de los contratos de crédito externos o internos; se señalará la fuente de los fondos con los que se pagarán esos créditos. Cuando se trate de préstamos o contratos de financiamiento, se hará constar, como lo prevé la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Ley

Orgánica de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, las operaciones y contratos de crédito, los montos, plazo, costos financieros o tipos de interés;

m) Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño;

n) Los viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización nacional o internacional de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos;

o) El nombre, dirección de la oficina, apartado postal y dirección electrónica del responsable de atender la información pública de que trata esta Ley;

p) La Función Judicial y el Tribunal Constitucional, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones;

q) Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones;

r) El Banco Central, adicionalmente, publicará los indicadores e información relevante de su competencia de modo asequible y de fácil comprensión para la población en general;

s) Los organismos seccionales informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adoptaren, mediante la publicación de las actas de las respectivas sesiones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local; y,

t) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, adicionalmente, publicará el texto íntegro de sus sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones.

La información deberá ser publicada, organizándola por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser informado correctamente y sin confusiones.”

Las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación son herramientas que han transformado los conceptos de lugar y tiempo, y también permiten poner a disposición de los ciudadanos, datos esenciales para la toma de decisiones en todos los campos, inclusive en aquellos que son interesantes para la participación política activa. Estos datos e informaciones, una vez colocados en Internet, se encontrarán disponibles a toda hora sin limitaciones tales como el horario en las oficinas públicas o las posibilidades de traslado físico a cualquiera de las entidades públicas en donde reposan los archivos. Esta característica puede traer consigo el que se establezca una democracia mucho más participativa. Siguiendo al profesor Owen M. Fiss, “...la democracia es un sistema de autogobierno colectivo, y presupone que todas las personas tengan toda la información necesaria para ejercitar su prerrogativa soberana de un modo inteligente y reflexivo¹⁴

En la actualidad se considera que el derecho de acceso a la información es un requisito de participación ciudadana democrática dentro de un Estado demasiado complejo, que sucumbe a su propia dinámica burocrática. En un Estado de esta naturaleza, ningún individuo puede conocer la totalidad de la información que le permita una auténtica participación democrática en la política estatal. Ni siquiera las propias instituciones públicas son con frecuencia conscientes de la existencia de información perteneciente a otras instituciones públicas y generalizadamente el poder legislativo ve restadas sus potestades investigativas y fiscalizadoras.

Jeremy Pope de la organización Transparencia Internacional señala lo siguiente: “se necesita un cambio de cultura entre los funcionarios públicos, desde el empleado de menor rango al ministro responsable e todo un departamento. Deben llegar a comprender que, en el pasado sus administraciones pueden haber dado la apariencia de haber funcionado adecuadamente, la introducción de políticas relativas al acceso a la

¹⁴ Fiss, Owen M., “La ironía de la Libertad de expresión”, trad. Víctor Ferreres Comella y Jorge Malem Seña, ed. Gedisa, 1999.

información pueden aumentar la calidad de la administración de manera significativa. Dichas políticas impulsan la creación de un código de ética de servicio público dentro del sector público, aumentan la satisfacción laboral y elevan la estima de los empleados públicos dentro de las comunidades donde pertenecen y a las cuales atienden.”¹⁵

Diego Marcelo Sánchez
Quito, junio del 2004

¹⁵ Pope Jeremy, Global Corruption Report de Transparencia Internacional, 2002, en “El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ecuador” Compilación Merino Dirani Valeria, CLD, 2003. página

BIBLIOGRAFÍA

Carpizo Jorge y Carbonell Miguel, Coordinadores, “Derecho a la información y derechos humanos” Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2000.

Merino Dirani Valeria, “El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ecuador”, CLD, 2003.

Navas Alvear Marco, “Derechos fundamentales de la comunicación”, Serie Magíster Volumen 20, UASB, Quito, 2002.

Pérez Efraín y Makowiak Jessica, Temas de Derecho Constitucional, “El derecho de acceso a la información en Europa y América Latina: Un enfoque constitucional” Ediciones Legales, Quito, 2003, págs. 145-210.

Villanueva Ernesto, “Derecho Comparado de la Información”. Universidad Iberoamericana, Porrúa, 2002.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Estados Unidos Mexicanos D.O.F.11 de junio de 2002.

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Estados Unidos Mexicanos D.O.F.11 de junio de 2003.

BIBLIOGRAFÍA EN INTERNET

Camacho Azurduy Carlos A., “América Latina, en el reto de construir puentes con y entre las ciudadanías. El derecho a la información como práctica de formación y desarrollo de la ciudadanía comunicativa.” En <http://www.revistaprobidad.info/024/005.html>, revisada el 18 de mayo del 2004.

Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica. Estudio introductorio y compilación de Ernesto Villanueva. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1156>, revisada el 18 de mayo del 2004.

El derecho de acceso a la Información en México: Un diagnóstico de la sociedad, Instituto Federal de acceso a la Información Pública, mayo del 2004
http://www.ifai.org.mx/publicaciones/derecho_acceso.pdf

Escalante Gonzalbo, Fernando, “ El derecho a la privacidad” Cuadernos de transparencia 02, Instituto Federal de acceso a la Información Pública, marzo del 2004. En: <http://www.ifai.org.mx/publicaciones/derecho.pdf>

Puntos relevantes en la Unión Europea sobre la ley de acceso. Selección de textos jurídicos sobre el acceso del público a los documentos. http://europa.eu.int/eur-lex/es/news/20020117_01.html, revisada el 18 de mayo del 2004.

Reyes Heroles, Federico, “Corrupción: de los ángeles a los índices”, Cuadernos de transparencia 01, Instituto Federal de acceso a la Información Pública, noviembre del 2003. En: <http://www.ifai.org.mx/publicaciones/frh.pdf>

SITIOS DE INTERÉS EN INTERNET

Acceso a la Información Pública, Argentina, en <http://www.accesoalainformacion.org/>, revisada el 18 de mayo del 2004.

Acceso a la información pública en el departamento de justicia del gobierno de Estados Unidos. <http://www.usdoj.gov/04foia/>, revisada el 18 de mayo del 2004.

Sitio de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa (CEAIPES). <http://www.ceaipes.org.mx/>, revisada el 18 de mayo del 2004.

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento <http://www.cippecc.org/espanol/transparencia/queesderecho.html>, revisada el 18 de mayo del 2004.

Comunidad de Derecho Informático ALFA-REDI, en <http://www.alfa-redi.org>.

Direct Access Democracy Canada, en <http://www.wegovern.ca/>, revisada el 18 de mayo del 2004.

Página de Freedominfo, en <http://www.freedominfo.org/>, revisada el 18 de mayo del 2004.

Página web de Electorales.com de Colombia, en <http://www.electorales.com/paises/co/CongresoVisible/Colombia>, revisada el 18 de mayo del 2004.

Programa de Acceso a la Información de Bulgaria, en http://www.aip-bg.org/index_eng.htm, revisada el 18 de mayo del 2004.

Programa Radial " La Caja de Cristal" Archivos de mp3 de las entrevistas, en <http://www.ifai.org.mx/cajacristal/cajacristal.htm>, revisada el 18 de mayo del 2004.

ANEXO

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la República del Ecuador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La gravedad de los problemas que aquejan a nuestro país, vinculados con la falta de transparencia en la administración del Estado y la débil responsabilidad pública, de aquellos que se desempeñan en el ejercicio de las funciones del Estado, exige que el derecho a recibir información pública cuente con todas las garantías necesarias para su ejercicio de modo que éste no resulte impedido u obstaculizado por la decisión discrecional o arbitraria de un funcionario. La libertad de acceso a la información es el mejor antídoto contra la corrupción e indirectamente, es una estrategia efectiva para mejorar la gestión de la Administración Pública.

Lamentablemente el Estado es renuente a brindar información sobre su propia actividad y decisiones, lo cual resulta agravado por el hecho de que la ciudadanía, en general, no está acostumbrada, ni reconoce que esa información le pertenece. Tampoco es consciente del derecho que tiene a solicitarla y a que le sea otorgada.

Las democracias constitucionales comparten el reconocimiento del principio de publicidad de los actos de gobierno y el derecho al libre acceso a la información producida por el Estado, como consecuencia lógica de aquel principio. La publicidad es en realidad un mecanismo de control, por el cual el sistema democrático se asegura que la divulgación de la información, dará lugar al ejercicio responsable del poder en el sentido de rendir permanentemente cuenta a la ciudadanía por las decisiones que se toman. Por ello, el acceso a esa información que posibilita la publicidad y el consiguiente control debe estar reconocido como derecho y regulado de modo que su ejercicio sea efectivo. Si el gobierno debe ser controlado por medio de la publicidad de sus actos, resulta claro que no puede esta publicidad quedar a criterio del propio controlado, sino que deben existir reglas claras que permitan al ciudadano acceder libremente a esta información.

Por otra parte, la libertad de acceso a la información es un motor de la democracia participativa, que consta de mecanismos tales como, la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y la revocatoria del mandato, los cuales serían completamente vacuos e incluso peligrosos, si desde el propio Estado no se asegurara el acceso a la información, que permitirá formar a nivel de cada ciudadano, un juicio cierto acerca de aquellas cuestiones, sobre las que solicita información. El acceso a la información pública se constituye en un pilar fundamental de la democracia participativa.

Adicionalmente, el libre acceso a la información genera transparencia en la gestión del Estado, que posibilita que el ciudadano tenga una mejor imagen de las instituciones

públicas, de las cuales la ciudadanía tiene poca o ninguna credibilidad. Una norma que posibilite la accesibilidad a la información del Estado y transparente su gestión, le ofrecerá a la ciudadanía motivos para volver a creer en sus instituciones, sus funcionarios y líderes políticos.

Por supuesto, todas estas razones que fundamentan el derecho al acceso a la información pública, no son contradictorias con el reconocimiento del hecho de que existe algún tipo de información que por diferentes motivos (seguridad, estabilidad financiera, privacidad, etc.) resulta vedada al libre acceso de la ciudadanía. Sin embargo, esta información surge como excepción y no como regla. Por ello, este proyecto de ley tiene como objetivo crear los incentivos necesarios, para revertir la tendencia del ocultamiento y la oscuridad que se presenta actualmente en el Estado

EL CONGRESO NACIONAL

CONSIDERANDO

Que el artículo 81 de la Constitución Política de la República, garantiza 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 todos los funcionarios del Estado y demás entidades obligadas por esta Ley;

Que es necesario hacer efectivo el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado y de aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público;

Que la misma norma constitucional establece que no existirá reserva respecto de informaciones que reposen en archivos públicos, excepto de aquellas que por seguridad nacional no deben ser dadas a conocer;

Que la libertad de información está reconocida tanto en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos; y,

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente

LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TÍTULO PRIMERO

PRINCIPIOS GENERALES

Art. 1.- Principio de Publicidad de la Información Pública.- El acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado.

Toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste, en cualquiera de sus modalidades, conforme lo 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 (ONG's), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley.

Art. 2.- Objeto de la Ley.- La presente Ley garantiza y norma el ejercicio del derecho fundamental de las personas a la información conforme a las garantías consagradas en la Constitución Política de la República, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales vigentes, de los cuales nuestro país es signatario.

Persigue los siguientes objetivos:

- a) 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, las personas jurídicas de derecho privado que realicen obras, servicios, etc., con asignaciones públicas. Para el efecto, adoptarán las medidas que garanticen y promuevan la organización, clasificación y manejo de la información que den cuenta de la gestión pública;
- b) El cumplimiento de las convenciones internacionales que sobre la materia ha suscrito legalmente nuestro país;
- c) Permitir la fiscalización de la administración pública y de los recursos públicos, efectivizándose un verdadero control social;

d) Garantizar la protección de la información personal en poder del sector público y/o privado;

e) La democratización de la sociedad ecuatoriana y la plena vigencia del estado de derecho, a través de un genuino y legítimo acceso a la información pública; y,

f) Facilitar la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y su fiscalización.

Art. 3.- Ámbito de Aplicación de la Ley.- Esta Ley es aplicable a:

a) Los organismos y entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República;

Art. 118.- Son instituciones del Estado:

1. Los organismos y dependencias de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial.

2. Los organismos electorales.

3. Los organismos de control y regulación.

4. Las entidades que integran el régimen seccional autónomo.

5. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.

Estos organismos y entidades integran el sector público.

b) Los entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;

c) Las personas jurídicas cuyas acciones o participaciones pertenezcan en todo o en parte al Estado, exclusivamente sobre el destino y manejo de recursos del Estado;

d) El derecho de acceso a la información de los diputados de la República se rige conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y su Reglamento Interno;

e) Las corporaciones, fundaciones y organismos no gubernamentales (ONG's) aunque tengan el carácter de privadas y sean encargadas de la provisión o administración de bienes o servicios públicos, que mantengan convenios, contratos o cualquier forma

contractual con instituciones públicas y/u organismos internacionales, siempre y cuando la finalidad de su función sea pública;

f) Las personas jurídicas de derecho privado, que sean delegatarias o concesionarias o cualquier otra forma contractual de servicios públicos del Estado, en los términos del respectivo contrato;

g) Las personas jurídicas de derecho privado, que realicen gestiones públicas o se financien parcial o totalmente con recursos públicos y únicamente en lo relacionado con dichas gestiones o con las acciones o actividades a las que se destinen tales recursos; y,

h) Las personas jurídicas de derecho privado que posean información pública en los términos de esta Ley.

Art. 4.- Principios de Aplicación de la Ley.- En el desarrollo del derecho de acceso a la información pública, se observarán los siguientes principios:

a) 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;

b) 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;

c) El ejercicio de la función pública está sometido, al principio de apertura y publicidad de sus actuaciones. Este principio se extiende a aquellas entidades de derecho privado que ejerzan la potestad estatal y manejen recursos públicos;

d) Las autoridades y jueces competentes deberán aplicar las normas de esta Ley Orgánica de la manera que más favorezca al efectivo ejercicio de los derechos aquí garantizados; y,

e) Garantizar el manejo transparente de la información pública, de manera que se posibilite la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y la rendición de cuentas de las diferentes autoridades que ejerzan el poder público.

TÍTULO SEGUNDO DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y SU DIFUSIÓN

Art. 5.- Información Pública.- Se considera información pública, 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.

Art. 6.- Información Confidencial.- Se considera 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 exceptúa el procedimiento establecido en las indagaciones previas.

Art. 7.- Difusión de la Información Pública.- Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria:

- a) Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- b) El directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal;
- c) La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- d) Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones;
- e) Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas;
- f) Se publicarán los formularios o formatos de solicitudes que se requieran para los trámites inherentes a su campo de acción;

- g) Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos;
- h) Los resultados de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal;
- i) Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones;
- j) Un listado de las empresas y personas que han incumplido contratos con dicha institución;
- k) Planes y programas de la institución en ejecución;
- l) El detalle de los contratos de crédito externos o internos; se señalará la fuente de los fondos con los que se pagarán esos créditos. Cuando se trate de préstamos o contratos de financiamiento, se hará constar, como lo prevé la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Ley Orgánica de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, las operaciones y contratos de crédito, los montos, plazo, costos financieros o tipos de interés;
- m) Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño;
- n) Los viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización nacional o internacional de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos;
- o) El nombre, dirección de la oficina, apartado postal y dirección electrónica del responsable de atender la información pública de que trata esta Ley;
- p) La Función Judicial y el Tribunal Constitucional, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones;
- q) Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones;

r) El Banco Central, adicionalmente, publicará los indicadores e información relevante de su competencia de modo asequible y de fácil comprensión para la población en general;

s) Los organismos seccionales informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adoptaren, mediante la publicación de las actas de las respectivas sesiones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local; y,

t) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, adicionalmente, publicará el texto íntegro de sus sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones.

La información deberá ser publicada, organizándola por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser informado correctamente y sin confusiones.

Art. 8.- Promoción del Derecho de Acceso a la Información.- Todas las entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, implementarán, según sus competencias y posibilidades presupuestarias, programas de difusión y capacitación dirigidos tanto a los servidores públicos, como a las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de garantizar una mayor y mejor participación ciudadana en la vida del Estado.

Las universidades y demás instituciones del sistema educativo desarrollarán programas de actividades de conocimiento, difusión y promoción de estos derechos. Los centros de educación fiscal, municipal y en general todos los que conforman el sistema de educación básica, integrarán en sus currículos contenidos de promoción de los derechos ciudadanos a la información y comunicación, particularmente de los accesos a la información pública, hábeas data y amparo.

Art. 9.- Responsabilidad sobre la entrega de la Información Pública.-El titular de la entidad o representante legal será el responsable y garantizará la atención suficiente y necesaria a la publicidad de la información pública, así como su libertad de acceso.

Su responsabilidad será recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario.

Art. 10.- Custodia de la Información.- Es responsabilidad de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, crear y mantener registros públicos de manera profesional, para que el derecho a la información se pueda ejercer a plenitud, por lo que, en ningún caso se justificará la ausencia de normas técnicas en el manejo y archivo de la información y documentación para impedir u obstaculizar el ejercicio de acceso a la información pública, peor aún su destrucción.

Quienes administren, manejen, archiven o conserven información pública, serán personalmente responsables, solidariamente con la autoridad de la dependencia a la que pertenece dicha información y/o documentación, por las consecuencias civiles, administrativas o penales a que pudiera haber lugar, por sus acciones u omisiones, en la ocultación, alteración, pérdida y/o desmembración de documentación e información pública. Los documentos originales deberán permanecer en las dependencias a las que pertenezcan, hasta que sean transferidas a los archivos generales o Archivo Nacional.

El tiempo de conservación de los documentos públicos lo determinará la Ley del Sistema de Archivo Nacional y las disposiciones que regulen la conservación de la información pública confidencial.

Los documentos de una institución que desapareciere, pasarán bajo inventario al Archivo Nacional y en caso de fusión interinstitucional, será responsable de aquello la nueva entidad.

Art. 11.- Vigilancia y Promoción de la Ley.- Sin perjuicio del derecho que las leyes asignan a otras instituciones públicas de solicitar información y de las facultades que le confiere su propia legislación, corresponde a la Defensoría del Pueblo, la promoción, vigilancia y garantías establecidas en esta Ley. Tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Ser el órgano promotor del ejercicio y cumplimiento del derecho de acceso a la información pública;
- b) Vigilar el cumplimiento de esta Ley por parte de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;
- c) Vigilar que la documentación pública se archive bajo los lineamientos que en esta materia dispone la Ley del Sistema Nacional de Archivos;
- d) Precautelar que la calidad de la información que difundan las instituciones del sector público, contribuyan al cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- e) Elaborar anualmente el informe consolidado nacional de evaluación, sobre la base de la información publicada en los portales o páginas web, así como todos los medios idóneos que mantienen todas las instituciones y personas jurídicas de derecho público o privado, sujetas a esta Ley;
- f) Promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona natural o jurídica o por iniciativa propia, acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta ha sido denegada; e,

g) Informar al Congreso Nacional, en forma semestral, el listado índice de toda la información clasificada como reservada.

Art. 12.-Presentación de Informes.- Todas las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, a través de su titular o representante legal, presentarán a la Defensoría del Pueblo, hasta el último día laborable del mes de marzo de cada año, un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que contendrá:

a) Información del período anterior sobre el cumplimiento de las obligaciones que le asigna esta Ley;

b) Detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ellas; e,

c) Informe semestral actualizado sobre el listado índice de información reservada.

Art. 13.-Falta de claridad en la Información.- Cuando se demuestre por parte de cualquier ciudadano, que existe ambigüedad en el manejo de la información, expresada en los portales informáticos, o en la información que se difunde en la propia institución, podrá exigirse personalmente la corrección en la difusión, de no hacerlo podrá solicitarse la intervención del Defensor del Pueblo a efectos de que se corrija y se brinde mayor claridad y sistematización, en la organización de esta información.

El Defensor del Pueblo, dictaminará los correctivos necesarios de aplicación obligatoria a la información que se difunde; al efecto, la institución brindará las facilidades amplias y suficientes, so pena de destitución, previo sumario administrativo, de las autoridades que incumplan su obligación de difundir la información institucional correctamente. La sanción dictaminada por el defensor del Pueblo, será ejecutada inmediatamente por la autoridad nominadora.

Art. 14.-Del Congreso Nacional.- Además de la información señalada en esta Ley, el Congreso Nacional publicará y actualizará semanalmente en su página web, lo siguiente:

a) Los textos completos de todos los proyectos de Ley que sean presentados al Congreso Nacional, señalando la Comisión Especializada Permanente asignada, la fecha de presentación, el código; y, el nombre del auspiciante del proyecto; y,

b) Una lista de proyectos de Ley que hubieran sido asignados a cada Comisión Especializada Permanente.

Art. 15.- Del Tribunal Supremo Electoral.- Además de la información señalada en esta Ley, el Tribunal Supremo Electoral, en el término de 60 días, contados a partir de la fecha de recepción de los informes de gasto electoral, presentados por los directores de

las diferentes campañas electorales, agrupaciones políticas o candidatos, deberá publicar en su sitio web los montos recibidos y gastados en cada campaña.

Art. 16.- Información Pública de los Partidos Políticos.- Todos los partidos y organizaciones políticas que reciben recursos del Estado, deberán publicar anualmente en forma electrónica, sus informes sobre el uso detallado de los fondos a ellos asignados.

TÍTULO TERCERO DE LA INFORMACIÓN RESERVADA Y CONFIDENCIAL

Art. 17.- De la Información Reservada.- No procede el derecho a acceder a la información pública, exclusivamente en los siguientes casos:

a) Los documentos calificados de manera motivada como reservados por el Consejo de Seguridad Nacional, por razones de defensa nacional, de conformidad con el artículo 81, inciso tercero, de la Constitución Política de la República y que son:

1) Los planes y órdenes de defensa nacional, militar, movilización, de operaciones especiales y de bases e instalaciones militares ante posibles amenazas contra el Estado;

2) Información en el ámbito de la inteligencia, específicamente los planes, operaciones e informes de inteligencia y contrainteligencia militar, siempre que existiera conmoción nacional;

3) La información sobre la ubicación del material bélico cuando ésta no entrañe peligro para la población; y,

4) Los fondos de uso reservado exclusivamente destinados para fines de la defensa nacional; y,

b) Las informaciones expresamente establecidas como reservadas en leyes vigentes.

Art. 18.- Protección de la Información Reservada.- La información clasificada previamente como reservada, permanecerá con tal carácter hasta un período de 15 años desde su clasificación. La información reservada será desclasificada cuando se extingan las causas que dieron lugar a su clasificación. Se ampliará el período de reserva sobre cierta documentación siempre y cuando permanezcan y se justifiquen las causas que dieron origen a su clasificación.

El Consejo de Seguridad Nacional, en los casos de reserva por motivos de seguridad nacional y los titulares de las instituciones públicas, serán responsables de clasificar y desclasificar la información de conformidad con esta Ley. La clasificación de reserva no podrá efectuarse posteriormente a la solicitud de información.

La información reservada que se haga pública antes del vencimiento del plazo de la reserva o de manera distinta a la prevista en el inciso anterior, podrá ocasionar

responsabilidad civil, administrativa y/o penal según los casos, de la persona que por su función haya violado la reserva.

Las instituciones públicas elaborarán semestralmente por temas, un índice de los expedientes clasificados como reservados. En ningún caso el índice será considerado como información reservada. Este índice de información reservada, detallará: fecha de resolución y período de vigencia de esta clasificación.

La información reservada en temas de seguridad nacional solo podrá ser desclasificada por el Consejo de Seguridad Nacional. La información clasificada como reservada por los titulares de las entidades e instituciones del sector público, podrá ser desclasificada en cualquier momento por el Congreso Nacional, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes, en sesión reservada.

TÍTULO CUARTO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO PARA ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Art. 19.- De la Solicitud y sus Requisitos.- El interesado a acceder a la información pública que reposa, manejan o producen las personas jurídicas de derecho público y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, deberá hacerlo mediante solicitud escrita ante el titular de la institución.

En dicha solicitud deberá constar en forma clara la identificación del solicitante y la ubicación de los datos o temas motivo de la solicitud, la cual será contestada en el plazo señalado en el artículo 9 de esta Ley.

Art. 20.- Límites de la Publicidad de la Información.- La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de las entidades de la administración pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, a crear o producir información, con la que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la institución o entidad comunicará por escrito que la denegación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus objetivos institucionales deban producir.

No se entenderá producción de información, a la recopilación o compilación de información que estuviese dispersa en los diversos departamentos o áreas de la institución, para fines de proporcionar resúmenes, cifras estadísticas o índices solicitados por el peticionario.

Art. 21.- Denegación de la Información.- 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.

TÍTULO QUINTO DEL RECURSO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

TITULO QUINTO DEL RECURSO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Art. 22.- 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.

El recurso de acceso a la información se podrá interponer ante cualquier juez de lo civil o tribunal de instancia del domicilio del poseedor de la información requerida.

El Recurso de Acceso a la Información, contendrá:

- a) Identificación del recurrente;
- b) Fundamentos de hecho y de derecho;
- c) Señalamiento de la autoridad de la entidad sujeta a esta Ley, que denegó la información; y,
- d) La pretensión jurídica.

Los jueces o el tribunal, avocarán conocimiento en el término de cuarenta y ocho horas, sin que exista causa alguna que justifique su inhibición, salvo la inobservancia de las solemnidades exigidas en esta Ley.

El juez o tribunal en el mismo día en que se plantee el Recurso de Acceso a la Información, convocará por una sola vez y mediante comunicación escrita, a las partes para ser oídas en audiencia pública a celebrarse dentro de las veinticuatro horas subsiguientes.

La respectiva resolución deberá dictarse en el término máximo de dos días, contado desde la fecha en que tuvo lugar la audiencia, aun si el poseedor de la información no asistiere a ella.

Admitido a trámite el recurso, 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 confidencial, el juez o tribunal, confirmará la negativa de acceso a la información.

En caso de que el juez determine que la información no corresponda a la clasificada como reservada o confidencial, en los términos de la presente Ley, dispondrá la entrega de dicha información al recurrente, en el término de veinticuatro horas. De esta resolución podrá apelar para ante el Tribunal Constitucional la autoridad que alegue que la información es reservada o clasificada.

Dentro del recurso de acceso a la información, instaurado por denegación de acceso a la información pública, por denuncia o de oficio, cuando la información se encuentre en riesgo de ocultación, desaparición o destrucción, el juez de oficio o a petición de parte, dictará cualquiera de las siguientes medidas cautelares:

- a) Colocación de sellos de seguridad en la información; y,
- b) Aprehensión, verificación o reproducción de la información.

Para la aplicación de las medidas cautelares antes señaladas, el juez podrá disponer la intervención de la fuerza pública.

De considerarse insuficiente la respuesta, a petición de parte, el juez podrá ordenar la verificación directa de él a los archivos correspondientes, para lo cual, la persona requerida facilitará el acceso del recurrente a las fuentes de información, designándose para dicha diligencia la concurrencia de peritos, si fuere necesario.

De la resolución al acceso de información que adopte el juez de lo civil o el tribunal de instancia, se podrá apelar ante el Tribunal Constitucional, para que confirme o revoque la resolución apelada. El recurso de apelación, se interpondrá dentro de los tres días hábiles siguientes, será concedido con efecto devolutivo, salvo en el caso de recursos de apelación deducidos por acceso a la información reservada o confidencial.

Negado el recurso por el juez o Tribunal Constitucional, cesarán las medidas cautelares.

La Ley de Control Constitucional, será norma supletoria en el trámite de este recurso.

TITULO SEXTO

DE LAS SANCIONES

Art. 23.- Sanción a funcionarios y/o empleados públicos y privados.- Los funcionarios de las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, que incurrieren en actos u omisiones de denegación ilegítima de acceso a la información pública, entendiéndose ésta como información que ha sido negada total o parcialmente ya sea por información incompleta, alterada o falsa que proporcionaron o debieron haber proporcionado, serán sancionados, según la gravedad de la falta, y sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar, de la siguiente manera:

- a) Multa equivalente a la remuneración de un mes de sueldo o salario que se halle percibiendo a la fecha de la sanción;

b) Suspensión de sus funciones por el tiempo de treinta días calendario, sin derecho a sueldo o remuneración por ese mismo lapso; y.

c) Destitución del cargo en caso de que, a pesar de la multa o suspensión impuesta, se persistiere en la negativa a la entrega de la información.

Estas sanciones serán impuestas por las respectivas autoridades o entes nominadores.

En el caso de prefectos, alcaldes, consejeros, concejales y miembros de juntas parroquiales, la sanción será impuesta por la respectiva entidad corporativa.

Los representantes legales de las personas jurídicas de derecho privado o las naturales poseedoras de información pública que impidan o se nieguen a cumplir con las resoluciones judiciales a este respecto, serán sancionadas con una multa de cien a quinientos dólares por cada día de incumplimiento a la resolución, que será liquidada por el juez competente y consignada en su despacho por el sancionado, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiere lugar.

Las sanciones se impondrán una vez concluido el respectivo recurso de acceso a la información pública establecido en el artículo 22 de la presente Ley.

La remoción de la autoridad o del funcionario que incumpliere la resolución, no exime a quien lo reemplace del cumplimiento inmediato de tal resolución bajo la prevención determinada en este artículo.

(La no ejecución por parte de la autoridad nominadora o entidad corporativa de las sanciones determinadas por el Juez o Tribunal, serán consideradas como desacato y darán lugar a las sanciones legales correspondientes contra éste) (Artículo NO VOTADO) El subrayado es nuestro.

DISPOSICIÓN GENERAL

El Tribunal Constitucional, dentro de un término no mayor de noventa días, a partir de la recepción del proceso, despachará y resolverá los recursos de acceso a la información interpuestos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- Los recursos relacionados con el acceso a la información pública, están exentos del pago de la Tasa Judicial.

SEGUNDA.- Los portales en Internet, deberán ser implementados por las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, en el plazo perentorio de un año, contado a partir de la publicación de esta Ley en el Registro Oficial. El Reglamento de la presente Ley, regulará los lineamientos técnicos que permitan la uniformidad, interacción, fácil ubicación y acceso de esta información.

TERCERA.- La Defensoría del Pueblo, dentro del plazo de seis meses contado a partir de la promulgación de la presente Ley, adoptará las medidas administrativas, técnicas y presupuestarias para el cabal cumplimiento de la responsabilidad que esta Ley le asigna.

CUARTA.- En el plazo no mayor de seis meses desde la vigencia de la presente Ley, todas las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, deberán elaborar el listado índice de toda la información que a la fecha se encuentre clasificada como reservada, siempre y cuando se encuentre inmersa en algunas de las excepciones contempladas en el artículo 17 de la presente Ley. La información que no se sujete a estas excepciones, deberá desclasificarse en el plazo perentorio de dos meses.

A partir de la fecha de publicación de esta Ley en el Registro Oficial, toda información clasificada como de acceso restringido, que tenga más de quince años, deberá ser desclasificada y abierta libremente al público.

QUINTA.- Dentro del plazo de noventa días a contar desde la promulgación de esta Ley, el Presidente de la República expedirá el reglamento para la aplicación de la misma.

SEXTA.- Dentro de un plazo no mayor a ciento ochenta días se reformará la Ley del Sistema Nacional de Archivos, armonizando sus disposiciones con las normas pertinentes contenidas en esta Ley. Se encarga al Sistema Nacional de Archivos la capacitación pertinente a todos los funcionarios de las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ley tiene el carácter de Orgánica y prevalece sobre todas las que se le opongan, entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dada en el Distrito Metropolitano de San Francisco de Quito, en la Sala de Sesiones del Congreso Nacional del Ecuador, a los cuatro días del mes de mayo del año dos mil cuatro.

f.) Guillermo Landázuri Carrillo, Presidente.

f.) Gilberto Vaca García, Secretario General.

Palacio Nacional, en Quito, a diez de mayo del dos mil cuatro.

PROMÚLGUESE.

f.) Lucio Gutiérrez Borbúa, Presidente Constitucional de la República.

Es fiel copia del original.- Lo certifico.

f.) Dr. Guillermo H. Astudillo Ibarra, Subsecretario General de la Administración Pública

