



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales
Carrera de Ciencias de la Comunicación

El DAIP y la *Revolución Ciudadana* en Ecuador (2004-2012):

Hacia una nueva sociedad civil
de *manos limpias*

Tesina de grado

Lucía Inés Eyherabide

Julio 2013

Tutor:

Arribá, Sergio

Co- tutoras:

Carrillo, Romina Andrea

Fraiman, Wanda Estela

Alumna:

Lucía Inés Eyherabide

DNI: 32.467.838

Correo electrónico: lueyherabide@hotmail.com

Teléfono celular: 15-59 15 1662

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpi*as

Eyherabide, Lucía Inés

El DAIP y la Revolución Ciudadana en Ecuador 2004-2012 : hacia una nueva sociedad civil de manos limpias / Lucía Inés Eyherabide. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires. Carrera Ciencias de la Comunicación, 2018.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-950-29-1697-2

1. Derecho a La Información. 2. Participación. 3. Transparencia. I. Título.
CDD 343.0999

Índice

I. INTRODUCCIÓN.....	7
I.A Problemática de investigación	12
II. MARCO METODOLÓGICO	13
II.A. Objetivos generales.....	15
II.B Objetivos específicos	15
II.C. Hipótesis de investigación	16
III. MARCO HISTÓRICO	17
III.A. Aproximación histórica	17
III.B. Estado neoliberal en el Ecuador	19
IV. MARCO TEÓRICO	26
IV.A. DAIP como derecho fundamental	26
IV. A. 1. DAIP como derecho individual y colectivo.....	28
IV. A. 2. DAIP y su relación con otros derechos.....	30
IV. A. 3. DAIP y la noción de transparencia	31
IV. B. Constitución Nacional	33
IV. B. 1. Libertad de expresión y libertad de prensa.....	35
IV.C. Participación.....	36
IV.D. Estado y las políticas públicas	39
IV. E. Integración étnica-cultural	44
IV. F. Sociedad Civil.....	45
V. MARCO JURÍDICO.....	48
V. A. Marco jurídico internacional	48
V. B. Marco jurídico interamericano.....	54
V. C. Jurisprudencia interamericana sobre el derecho de acceso a la información pública.....	60
V. C. 1. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile	60
V. D. Marco interamericano sobre el derecho de acceso a la información pública y el medio ambiente	62
V. E. Elementos estructurales de las normativas sobre acceso a la información pública	64
V. F. Marco jurídico Nacional.....	73
VI. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2008: CONSTRUCCIÓN COLECTIVA Y REFERÉNDUM	80

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

VI. A. Surgimiento del debate de la reforma constitucional	80
VI. B. Los tres ejes centrales de la Constitución	85
VI. C. El acceso a la información pública y la libertad de expresión en la Nueva Constitución	88
VI. D. El régimen del Buen Vivir: nuevos derechos consagrados	90
VI. E. Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades	96
VII. F. Derechos de Participación	101
VI. G. Una nueva concepción de Estado	105
VI. H. Un nuevo escenario público tras la sanción de la Constitución	115
VII. LEY ORGÁNICA DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA (LOTAIP)-2004-	117
VII. A. Contexto de surgimiento la LOTAIP	117
VII. B. Acceso a la información pública y surgimiento de nuevos actores sociales en el espacio público	119
VII. C. Análisis de la LOTAIP	123
VI. D. Balance Post sanción de la LOTAIP	138
VI. E. Desafíos para una eficaz aplicación de la LOTAIP	142
VIII. REVOLUCIÓN CIUDADANA	146
VIII.A. El Gobierno de Rafael Correa Delgado: Contexto histórico y económico de su asunción como presidente	146
VIII.B. La Revolución Ciudadana y sus cinco ejes de acción	148
VIII C. La lucha contra la corrupción en el gobierno de Correa	152
VIII D. La figura de Correa y la implementación de políticas de gobierno	154
VIII. E. Nuevo abordaje del sistema institucional y partidos políticos	157
VIII. F. El estado ecuatoriano y las nuevas instituciones	158
VIII. G. Las nuevas cinco funciones estatales	159
VIII. H. Partidos y movimientos políticos en Ecuador	162
VIII. I. Cambios en el escenario político ecuatoriano	163
IX. POLÍTICAS DE CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA	167
IX. A. Políticas, proyectos planes y actividades para la integración étnica- cultural	168
IX. A. 1. Programa sistema nacional de acción ciudadana	169
IX. A. 2. Proyecto fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil	169
IX. A. 3. Plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural	170
IX. A. 4. Proyecto red de medios comunitarios	170
IX.B. Políticas, proyectos planes y actividades para la transparencia	171

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

IX. B. 1. Plan nacional de transparencia y lucha contra la corrupción	172
IX. B. 2. Programa de capacitación y formación en gestión de la transparencia	174
IX. B. 3. Proyecto “fortaleciendo la ética, buena gobernanza y transparencia en el Ecuador 174	
IX. B. 4. Caravanas anticorrupción	176
X.C. Políticas, proyectos planes y actividades para la participación	176
IX. C. 1. Ley Orgánica de Participación Ciudadana	177
IX. C. 2. Instalación de veedurías ciudadanas.....	179
IX. C. 3. Conformación de los consejos ciudadanos sectoriales.....	179
IX. C. 4. Actividad taller de fortalecimiento a los consejos barriales	180
X. LA SOCIEDAD CIVIL DEL ECUADOR	181
X. A. Origen histórico de la sociedad civil	181
X. A. 1. Marco legal de las organizaciones de la sociedad civil.....	183
X. A. 2. La incidencia actual de las organizaciones de la sociedad civil en el espacio público 187	
X. B. La sociedad civil en las Presidencias de Ballén y Bucaram	191
X. C. El DAIP y la sociedad civil	192
X. D. La Revolución Ciudadana y la sociedad civil	193
XI. CONCLUSIONES	194
XII. BIBLIOGRAFÍA	200
XIII. ANEXO	209
XIII. A. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública	209
XIII. B. Reglamento LOTAIP.....	223
XIII. C. Ley Orgánica de Participación Ciudadana	231
XIII. E. Modelo solicitud de Acceso	262
XIII. F. Manual Capacitador LOTAIP Coalición Acceso	263
XIII. G. Entrevista a Paulo Zamora (Periodista político de diario El Comercio).....	322
XIII. H. Entrevista a Leonidas Castro Rodríguez (Licenciado en comunicación social y jefe de información de la cadena Telerama de Ecuador)	326
XIII.I. Entrevista a Lindon Sanmartin Rodríguez (Director de Noticias: Prensa Radial WWW. SR RADDIO. COM. EC.)	329
XII.J. Entrevista a Cristian Guaicha Córdova Córdova (Coordinador nacional de transparencia y Acceso a la Información Pública de la Defensoría del Pueblo de Ecuador.)	332

XIII.K. Entrevista a Silvia Vera Viteri (Coordinadora de Comunicación del Movimiento Alianza PAIS)	334
--	-----

I. INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo de investigación tiene como premisa llevar a cabo un análisis del derecho de acceso a la información pública (en adelante DAIP) en Ecuador y del rol que ha tenido el Estado ecuatoriano mediante la *Revolución Ciudadana* en el desarrollo y la promoción de diferentes derechos constitucionales no reconocidos hasta el momento.

Teniendo en cuenta que una de las consecuencias más graves que el Estado neoliberal produjo en el Ecuador es la ruptura de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil que se visualizan y se representan en el resquebrajamiento del tejido social, se presenta el problema de investigación donde el DAIP se constituye como parte integrante para procurar la resolución de la temática planteada en el marco de la *Revolución Ciudadana* promovida por el Presidente Rafael Correa.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el reconocimiento de los derechos constitucionales y la implementación de políticas públicas desarrolladas en Ecuador en los últimos años a partir de la sanción de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (en adelante LOTAIP) en 2004 con el objeto de revertir el desmembramiento del tejido social ecuatoriano producto de las políticas y acciones orquestadas por los gobiernos neoliberales.

El derecho de acceso a la información (DAIP) es uno de los derechos humanos fundamentales siendo reconocido tanto en enmiendas internacionales e interamericanas. Tomando la definición de Víctor Abramovich y Christian Courtis este derecho tiene dos dimensiones, la individual donde es correlato de la libertad de expresión y la colectiva donde el ejercicio de este derecho a la información posibilita su uso como mecanismo de control de las instituciones en el plano colectivo. De este modo la presente investigación buscará dar cuenta del desarrollo de este derecho a la información pública destacando la Constitución Nacional (2008), la LOTAIP (2004) como las enmiendas principales que lo regulan, así como las políticas públicas que han desarrollado posteriormente enmarcadas en la *Revolución*

Ciudadana promovida por Rafael Correa en materia de transparencia, participación e integración étnica y cultural.

Durante la década del 90 Ecuador se caracterizó por su inestabilidad institucional y económica donde primaron las políticas neoliberales y la función pública se vio ligada a prácticas corruptas. A partir de entonces el Ecuador ha fluctuado por diversos gobiernos donde se desmantelaron las instituciones democráticas cada vez que cambiaron los mandatos presidenciales y primó la inestabilidad económica y social sin políticas de desarrollo autónomo. Otro factor decisivo en estos años fue la característica ingobernabilidad que sufrió el Ecuador a partir de las reiterativas prácticas corruptas ejercidas por sus gobernantes que tuvo como correlato la baja credibilidad de las autoridades de los tres poderes por parte de la sociedad civil.

A partir de la sanción de la LOTAIP se abrió en el Ecuador la posibilidad expresa de una posible participación ciudadana más allá del ejercicio del voto electoral, como una herramienta de control de gestión y fomento de la transparencia. De este modo se inició un camino de profundización de viejos derechos de los ciudadanos desconocidos hasta ese momento y el reconocimiento de nuevos derechos consagrados en la constitución sancionada en 2008 que tendió a fortalecer la participación ciudadana y la función de control social y transparencia inexistentes en la décadas pasadas. Asimismo esta Nueva Constitución reformuló la concepción de Estado en el Ecuador incorporando la función electoral y de transparencia y gestión social a las tradicionales legislativas, judiciales y ejecutivas en donde se promovió el papel central de la sociedad civil en la toma de decisiones de la gestión pública.

El proceso de reestructuración y refundación del aparato estatal ecuatoriano iniciado por el Presidente Rafael Correa Delgado en 2006 y su proyecto de *Revolución Ciudadana* que posibilitó nuevas relaciones entre las instituciones estatales y la ciudadanía, junto con la Constitución de la República de 2008 se han transformado en uno de los hitos más importantes de la historia del país. Esta reconfiguración de la democracia ecuatoriana a partir de la instalación de la *Revolución Ciudadana* tuvo como objetivo lograr una real transformación del Ecuador mediante siete ejes de acción. Dicho proceso constituyente es inédito en Ecuador y es la primera vez que la Constitución es el resultado de la decisión de

una consulta colectiva para la creación de una Asamblea Constituyente que elabore un nuevo texto constitucional y que luego sea sometido a un Referéndum en donde obtuvo la aprobación de más del 63% de los electores.

El siguiente trabajo de investigación constituye una tesina de graduación de la Carrera de Ciencias de la Comunicación Social de la Universidad de Buenos Aires. El objetivo es desarrollar y describir el reconocimiento de derechos constitucionales destacando la Constitución Nacional, la LOTAIP y las vinculaciones generadas entre el Estado y la sociedad civil. Teniendo en cuenta lo previo, en esta investigación partimos de la siguiente hipótesis: El DAIP y la *Revolución Ciudadana* promovieron el reconocimiento de derechos constitucionales y la implementación de políticas públicas vinculadas con la participación, la transparencia y la integración étnica y cultural ante el resquebrajamiento de la sociedad civil.

Para la exposición de la presente hipótesis fue necesario estructurar esta investigación en los siguientes capítulos: En el primer capítulo se desarrollarán los objetivos generales y específicos que guían la presente tesina, junto con el marco metodológico utilizado y el marco teórico en donde se expondrán los conceptos transversales utilizados durante la investigación.

El objetivo general del trabajo consiste en desarrollar y analizar el derecho de acceso a la información pública y la *Revolución Ciudadana* destacando las principales normas jurídicas y políticas públicas promovidas desde el Estado en el marco de la generación de una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil.

En relación con esto, los objetivos específicos que se desprenden son siguientes:

- Desarrollar el concepto de derecho de acceso a la información pública.
- Examinar el derecho de acceso a la información pública en las normativas nacionales e internacionales.
- Destacar la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Ecuador.
- Examinar las presidencias neoliberales y post neoliberales.
- Analizar la *Revolución Ciudadana*.
- Describir la conceptualización de la Constitución Nacional.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

- Profundizar la reforma constitucional proclamada en 2008.
- Indagar sobre la teoría del Estado.

- Analizar las instituciones del Estado y el gobierno del Ecuador.
- Conceptualizar la sociedad civil.
- Describir y explicar la sociedad civil de Ecuador.
- Investigar y analizar el rol de la LOTAIP, la *Revolución Ciudadana* y sus vinculaciones para promover una nueva sociedad civil en el país.

Luego, se indagará la historia contemporánea del Estado ecuatoriano, con el objetivo de comprender el contexto histórico en el que se inserta el DAIP en dicho país haciendo énfasis en el gobierno de Rafael Correa. A continuación, se ampliará conceptualmente dicho derecho poniendo énfasis en la relación entre el mismo, la transparencia y el rol de la sociedad civil con respecto al ejercicio de este derecho. Seguidamente se indagarán las políticas públicas promovidas en torno a la participación, transparencia e integración étnica. Por último, se analizará el rol de la LOTAIP y la Constitución de 2008 en el marco de las relaciones que genera entre el Estado y la sociedad civil y se analizarán los principales postulados de la *Revolución Ciudadana*.

La elección del tema a investigar fue posible a partir de la participación en el grupo de investigación “Derecho de Acceso a la Información Pública en América Latina”. El mismo fue conformado por la Dirección de la Carrera de Ciencias de la Comunicación en 2011 y ha sido tutorado por Sergio Arribá y co-tutorado por Romina Carrillo y Wanda Fraiman. El objetivo del mismo consistió en analizar el desarrollo del DAIP en América Latina y, cada miembro del grupo, seleccionó un país a investigar. La temática del DAIP me ha interesado, a nivel personal, a partir de mi elección por la orientación en Políticas y Planificación. He elegido Ecuador ya que desde 2004 hasta la actualidad ha desarrollado un proceso de reforma institucional y constitucional inédito para la historia del país, a su vez la importancia de la figura de Rafael Correa inclinó mi decisión hacia la elección de dicho país.

La temática ha sido escasamente estudiada en la Facultad de Ciencias Sociales y no se ha hallado ningún trabajo de investigación que se refiera específicamente al desarrollo de

este derecho en Ecuador. Hasta la fecha las tesinas de grado que han hecho referencia al DAIP han sido las siguientes:

- *Derecho al acceso a la información, Silvina Numa (Tutor: Luis Alén), 2001.*
- *El derecho de Acceso a la Información Pública en la provincia de Santa Cruz. Una propuesta de ley, María Paula Martinovic y María Belén Elmiger (Tutor: Glenn Postolski), 2008.*
- *El derecho de acceso a la información pública como política de Estado en la Argentina. Decreto 1172/2003, Melisa Tedeschi (Tutor: Damián Loreti), 2008.*
- *El acceso a la información pública en el Ministerio de Planificación Federal, Inversión pública y Servicios. Análisis de la implementación del Decreto N° 1172/03, Rosario García Plandolit (Tutora: Fabiana Mastrángelo), 2009.*
- *El derecho de acceso a la información pública en Argentina. Su desarrollo entre 2002 y 2009, Wanda Estela Fraiman (Tutor: Glenn Postolski y Co-tutor: Sergio Arribá), 2010.*
- *El Derecho de Acceso a la Información Pública: hacia la construcción de una ciudadanía transformadora. El caso del Decreto N°1172/2003, Romina Carrillo (Tutores: Glenn Postolski y Sergio Arribá), 2011.*
- *Derecho de Acceso a la Información Pública: desarrollo y situación actual en Estados Unidos, México y Suecia, Natalia Roa (Tutor: Sergio Arribá), 2012.*
- *El Derecho de Acceso a la Información Pública como política de estado en Perú entre 1990 y 2012, Silvia Denise Alfonsi. (Tutor: Sergio Arribá), 2012.*
- *El derecho de acceso a la información pública en la República Federativa de Brasil (2003-2012): entre el acceso y el secreto, Agustina Callegari. (Tutor: Sergio Arribá), 2012.*
- *Rol de la educación en el derecho de acceso a la información pública. El caso de la república Argentina en el período 1993-2012, Estefanía Basualdo. (Tutor: Sergio Arribá), 2012.*
- *Derecho de Acceso a la Información Pública en el Estado Plurinacional de Bolivia (2004–2012), Rocío Morales. (Tutor: Sergio Arribá), 2012.*
- *La Nueva Gestión Pública, desde el Derecho de Acceso a la Información Pública y la Transparencia en la Administración Pública en la República Oriental del Uruguay (2005-2012), Denise Targovnik, Tutor: Sergio Arribá), 2013.*

- *El derecho a la información pública en la República Bolivariana de Venezuela (1999-2012) Sobre llovido, mojado. Florencia G. Barone- Clara N Salvadores, Tutor: Sergio Arribá), 2013.*

I.A Problemática de investigación

Ecuador sufrió durante el régimen neoliberal el desmantelamiento del Estado producto de la modernización del Estado que comenzó con el gobierno de Durán Ballén (1992-1996) orquestada a través del Consejo Nacional de Modernización (CONAM). En este período se reformaron las siguientes leyes que promovieron la transformación del Estado: la Ley N°31 de mercado de valores¹, la de régimen tributario², la de presupuesto y la agraria³. Además se reformuló la Ley de Hidrocarburos⁴ para alentar la inversión extranjera en la explotación petrolera. Estas medidas se profundizaron con el gobierno de Adbalá Bucaram (1996-1997) quién estuvo asesorado por Domingo Cavallo promoviendo la austeridad estatal, producto de estas medidas la corrupción y el caos en la administración pública se generalizaron. El neoliberalismo redujo exponencialmente la capacidad organizativa del país que históricamente estuvo nucleada alrededor de organizaciones sociales como el sindicato, comunas y cooperativas campesinas. En los gobiernos sucesivos prevalecieron conductas corruptas y medidas económicas que derivaron en el descontento popular que salió a las calles del país reclamando cambios políticos. La sanción de la LOTAIP en 2004 por parte del gobierno de Lucio Gutiérrez inició un camino en donde se intentó reconfigurar los daños institucionales causados, garantizando este derecho de acceso como una clara señal de transparentar la gestión pública. La posterior gestión de Rafael Correa profundizó esta reconfiguración de la democracia ecuatoriana a partir de la instalación del proyecto político de la *Revolución Ciudadana* para lograr una real transformación del Ecuador mediante los siete ejes de acción. De este modo, el problema de investigación de esta tesina presenta al DAIP y a la *Revolución Ciudadana* promovida por Rafael Correa como parte resolutive del resquebrajamiento del tejido social que fue una de las consecuencias más graves que el

¹ Promulgada en el Suplemento del Registro Oficial No. 199, de 28 de mayo de 1993.

² Ley No. 56 de Régimen Tributario

³ Ley No. 54 de Desarrollo Agrario promulgada el 14 de junio de 1994

⁴ Ley No. 44, publicada en Registro Oficial 326 de 29 de Noviembre de 1993.

Estado neoliberal dejó en el Ecuador. En esta línea, la sanción de diferentes instrumentos legales como la Constitución de 2008 y la ley de participación ciudadana tuvieron como fin regenerar las instituciones, las relaciones entre sociedad civil y el Estado debilitadas en la época neoliberal a partir del reconocimiento de la centralidad del rol ciudadano y su participación en el espacio público ecuatoriano.

II. MARCO METODOLÓGICO

Metodología y materiales de análisis

Para el desarrollo de la hipótesis y de los objetivos planteados anteriormente se optó por trabajar con una metodología cualitativa, haciendo hincapié en el análisis interpretativo de los datos. Como señalan S. Taylor y R. Bodgan (1986) retomando a Burman: “los métodos cualitativos nos permiten permanecer próximos al mundo empírico.” Partir de una investigación cuantitativa inductiva como la presente no implica la recolección de datos sino que partiendo de éstos se realizan interrelaciones y comprensiones que permitan acceder al objeto de estudio.

En este sentido, Juan Ignacio Piovanni (2011) realiza un relevamiento de Escuela de Chicago y su defensa al método cualitativo de investigación en el que cita a Blumer quién sostiene que:

“Los estudios de caso, las historias de vida y las entrevistas pueden ser útiles porque permiten generalizaciones que no son de naturaleza estadística, y forzarlas —como planteaban muchos otros autores— dentro de los cánones tradicionales las desvirtuaría y destruiría su valor”. (2011:255).

El objeto de estudio del presente trabajo de investigación será abordado a partir de los materiales específicos obtenidos mediante las siguientes técnicas de recolección y análisis: la revisión bibliográfica, la observación de normativas, el relevamiento de fuentes primarias y secundarias y el análisis de material publicado por organismos de Estado, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales nacionales y regionales sobre la temática del DAIP y entrevistas en profundidad.

Para la presente tesina se utilizaron como fuentes primarias las normas jurídicas nacionales, interamericanas e internacionales sobre el acceso a la información pública así como también se ha analizado las últimas dos Constituciones Políticas del país. En el caso de las fuentes secundarias se utilizaron informes y estadísticas elaborados por organismos del Estado ecuatoriano o bien por organismos como las Naciones Unidas y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos, UNESCO entran dentro de esta categoría. Otras de las fuentes secundarias utilizadas fueron los estudios, informes y conferencias llevados a cabo por diferentes organizaciones no gubernamentales nacionales como Coalición Acceso, Participación Ciudadana, Fundamedios y CEDA (Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental) entre otras. Tal como señala Umberto Eco (1986) quién distingue las fuentes primera y segunda mano. Las fuentes primarias son aquella información que es obtenida en la edición original mientras que a las fuentes secundarias pertenece aquella información reelaborada por otro autor que brinda una interpretación sobre esa fuente primaria.

A su vez se ha realizado una observación de las publicaciones en medios de comunicación gráficos, vistos en su versión digital, de alcance nacional.

En cuanto a la revisión bibliográfica que permitió elaborar el marco conceptual de la presente investigación se han incluido conceptos desarrollados a lo largo de la Carrera de Ciencias de la Comunicación como otros autores especialistas en la temática del derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información pública.

Con el objeto de conocer en profundidad la temática del DAIP, la transparencia y la *Revolución Ciudadana* en el Ecuador se utilizó la técnica de entrevistas a informantes claves a través de comunicaciones electrónicas y el envío de cuestionarios:

- Paulo Zamora, periodista político de diario El Comercio. (pzamora@elcomercio.com).
- Leonidas Castro Rodríguez, licenciado en comunicación social y jefe de información de la cadena Telerama de Ecuador. (lcastro@telerama.ec).
- Lindon Sanmartín Rodríguez, periodista. Director de Noticias: Prensa Radial WWW. SR RADDIO. COM. EC. (l insanmartin@hotmail.com).
- Cristian Guaicha Córdova, coordinador Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Defensoría del Pueblo de Ecuador. (cguaicha@dpe.gob.ec).

- Silvia Vera Viteri, Coordinadora de Comunicación del Movimiento Alianza PAIS. (saveraviteri@yahoo.com).

Asimismo se intentó realizar entrevistas a las siguientes personas/instituciones, hasta la fecha de presentación esta tesina no se obtuvieron respuestas:

- Contraloría General del Estado (tecnologia@contraloria.gob.ec, coordinacion@contraloria.gob.ec ; contralor@contraloria.gob.ec).
- Consejo de participación ciudadana y control social (consejo@cpccs.gob.ec).
- Fundamedios (info@fundamedios.org).
- FLACSO Ecuador (sortiz@flacso.org.ec).
- CEDA (info@ceda.org.ec).
- Fundación Cimas del Ecuador (cimas@cimas.edu.ec).
- Secretaría de Transparencia (itorre@secretariatransparencia.gob.ec, nrobelly@secretariatransparencia.gob.ec).

A fin de dar cuenta de los ejes temáticos abordados, los objetivos y la hipótesis, esta investigación se presenta en un nivel descriptivo-explicativo:

II.A. Objetivos generales

- Desarrollar y analizar el derecho de acceso a la información pública y la *Revolución Ciudadana* destacando las principales normas jurídicas y políticas públicas promovidas desde el Estado en el marco de la generación de una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil.

II.B Objetivos específicos

- Desarrollar el concepto de derecho de acceso a la información pública.
- Examinar el derecho de acceso a la información pública en las normativas nacionales e internacionales.
- Destacar la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Ecuador.
- Examinar las presidencias neoliberales y post neoliberales.

- Analizar la *Revolución Ciudadana*.
- Describir la conceptualización de la Constitución Nacional.
- Profundizar la reforma constitucional proclamada en 2008.
- Indagar sobre la teoría del Estado.
- Analizar las instituciones del Estado y el gobierno del Ecuador.
- Conceptualizar la sociedad civil.
- Describir y explicar la sociedad civil de Ecuador.
- Investigar y analizar el rol de la LOTAIP, la *Revolución Ciudadana* y sus vinculaciones para promover una nueva sociedad civil en el país.

II.C. Hipótesis de investigación

La hipótesis desde la que partimos es la siguiente: El DAIP y la *Revolución Ciudadana* promovieron el reconocimiento de derechos constitucionales y la implementación de políticas públicas vinculadas con la participación, la transparencia y la integración étnica y cultural ante el resquebrajamiento de la sociedad civil.

III. MARCO HISTÓRICO

III.A. Aproximación histórica

Ecuador es un país situado en la región noroccidental de América del Sur, que limita al norte con Colombia, al sur y al este con Perú, y al oeste con el Océano Pacífico. Esta configuración territorial actual fue producto de varios procesos históricos que se sucedieron hasta conformar la actual superficie del país. De acuerdo a la geografía, Ecuador está dividido en cuatro regiones: Sierra, Costa, Amazonía e Insular. Los territorios que constituyen a la actual República del Ecuador formaban parte del Virreinato del Perú desde 1532, con capital en la ciudad Lima hasta que en 1717 se creó el Virreinato de Nueva Granada con sede en Bogotá, al cual el Ecuador pasó a depender administrativamente.

En 1822, tras la batalla de Pichincha, el General Sucre expulsó a los ejércitos españoles del territorio ecuatoriano, pasando el Ecuador a formar parte de la Gran Colombia bajo la denominación del Departamento del Sur. Mientras que en 1830 el Ecuador se conformó como Estado libre e independiente sudamericano tras su separación de la Gran Colombia. Como afirman Pablo Cobo Luna y Jorge Yépez Cruz (2011): “A partir de entonces se sucedieron los enfrentamientos entre facciones conservadoras de la región de la sierra y liberales de la región costanera, que van a marcar la historia política y administrativa del Ecuador”.

Acerca de los fines de la presente tesina es importante resaltar que estas condiciones históricas confluyeron en que el Ecuador sea un país con poca tradición de archivos, como señalan Cobo Luna y Yépez Cruz (2011) “algunas de las instituciones responsables de la protección del patrimonio documental del país, tienen su origen en la Ley del Sistema Nacional de Archivos que junto a su reglamento datan de 1982 y 1983 respectivamente”.

Cabe destacar que la superficie de la República del Ecuador se vio reducida nuevamente luego del Acuerdo de Brasilia de 1998 con Perú, teniendo en la actualidad una superficie de 281.341 kilómetros cuadrados⁵ y una población de 15.793.257 ⁶habitantes. La importancia del repaso de la historia contemporánea del país radica en que esta particularidad histórica es la que permite dar cuenta de la importancia de los cambios ocurridos a partir de las distintas políticas públicas, proyectos y programas destinados al reconocimiento y fortalecimiento de los derechos de vida, étnicos de los ciudadanos y la profundización del régimen democrático participativo.

La conformación de gobiernos militares fue una constante en la historia contemporánea de Ecuador. Como sostiene Tulio Halperin Donghi “la dictadura personal ha venido siendo a la vez la forma de gobierno más frecuentemente practicada y la más radicalmente desprovista de toda legitimidad” (Haperin Donghi, 1998:18).

El proceso de crecimiento económico y social más grande que protagonizó Ecuador ocurrió entre 1970 y 1979, periodo en el país se encontraba en manos de un gobierno militar. Dicho desarrollo está íntimamente relacionado a la explotación petrolera que en dichos años cotizaba a altos precios en el mercado. Como señala el historiador Osvaldo Hurtado (2011:2) “un país que se encontraba entre los más atrasados de América Latina pasó a ocupar un lugar intermedio”. Cabe destacar que históricamente el Ecuador es un importante exportador de petróleo, de banano a nivel mundial y en menor medida de flores, camarones y cacao.

En esta década de los años 70, especialmente en 1976 el Ecuador entró en el endeudamiento externo como lo hicieron todos los países latinoamericanos, lo que derivó en que los años ochenta fueran orientados a dar capacidad de pago al país para poder servir a la deuda externa, como señaló el presidente Rafael Correa (2009:37).

El Ecuador retornó al sistema democrático en 1979, y desde aquel año hasta la actualidad el país ha oscilado en periodos constantes de inestabilidad política, económica y social que derivaron en una profunda crisis económica producto de la dependencia externa de los volátiles precios del petróleo que llevó a la dolarización en 2000. Es decir que entre

⁵ Disponible en http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ECUADOR_FICHA%20PAIS.pdf

⁶ Fuente INEC. Disponible en <http://www.inec.gob.ec>

1980-1999 el país vivió en un círculo vicioso que implicó las siguientes sucesivas etapas: crisis-ajuste-recuperación-crisis como señala Osvaldo Hurtado (2011:7).

III.B. Estado neoliberal en el Ecuador

La histórica etapa neoliberal se inició con el gobierno de León Febres Cordero (1984-1988) pero encontró en los gobiernos de Sixto Durán Ballén (1992-1996) y Abdalá Bucaram (1996-1997) a dos de sus máximos exponentes. El gobierno de Durán Ballén es conocido como el que inicia la “arremetida neoliberal en la historia del Ecuador” ya que siguiendo las recetas desarrolladas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) se sancionaron una serie de leyes con el objeto de reformar el sector financiero, los sectores de energía y el sector agrario. En paralelo, Durán Ballén promovió la transformación del Estado a partir de la sanción de la Ley de Modernización, y luego la creación del Consejo de Modernización del Estado (CONAM) para orquestar dicha transformación. En este sentido se sancionaron las siguientes leyes: la de mercado de valores, la de régimen tributario, la de presupuesto y la agraria. Cabe destacar dentro de este paquete de medidas, la ley de Hidrocarburos para alentar la inversión extranjera en la explotación petrolera bajando la participación del Estado en los ingresos petroleros a un 33% cuando antes tenía un 90% de participación. Estas medidas confluyeron con la quita de subsidios y la rentabilidad en la gestión del Estado, que incluyó la eliminación de la gratuidad de los servicios de educación básica y la inversión en salud pública.

Este Plan de Modernización del Estado consistió en la privatización de la mayoría de las empresas estatales, especialmente las de servicio, a las que durante muchos años el Estado había subvencionado que derivó en constantes luchas por parte de los trabajadores en todo el país en rechazo a estas medidas. Sumado a las medidas de desregulación y la flexibilización financiera que fueron promovidas desde la asunción de Duran Ballén.

Cabe destacar que desde 1990 la población indígena fue castigada con las reformas estatales, situación que derivó en diferentes levantamientos y protestas instalando una época de altos niveles de conflicto social.

En 1994 se desarrolla una huelga general en el país en protesta a las medidas de austeridad económica implementadas por el gobierno de Durán Ballén expresando el

descontento popular que se sumaba al previo rechazo de los partidos políticos de oposición y a los sindicatos. Esto se constituye como un punto de inflexión ya que comenzaron a organizarse protestas sociales por cuenta de distintos sectores sociales para manifestar su oposición frente a ciertas medidas adoptadas por el gobierno.

El gobierno de Abdalá Bucaram (1996-1997) continuó con los severos ajustes económicos en tan sólo 113 días de una gestión que se caracterizó por una recurrente inestabilidad política y el asesoramiento económico de Domingo Cavallo. De este modo, el 5 de Febrero se generó un estallido social en simultáneo en las principales ciudades del Ecuador en contra de las medidas y la forma de gobernar de Bucaram promoviendo el derrocamiento presidencial. En este gobierno la actuación de la sociedad civil fue determinante dada por la masividad de las movilizaciones de diversos sectores en contra de las reformas de ajuste estructural. A los fines de la presente tesina resulta fundamental desarrollar las conductas de la sociedad civil en los diferentes gobiernos que conforman el Estado neoliberal del Ecuador.

Como hemos afirmando la mayoría de los gobiernos democráticos de turno estuvieron envueltos en hechos de corrupción. Se han registrado varias administraciones con numerosos hechos corruptos y escandalosos, entre los más destacados el informe de la SNTG⁷ señala al gobierno de Adbalá Bucaram en donde predominó la corrupción administrativa y el clientelismo a favor de los familiares y círculo cercano del Presidente quién fue derrocado luego de una movilización masiva como consecuencia de los graves problemas sociales y económicos que sufría el país. Cabe destacar que Bucaram gobernó el país entre el 10 de agosto de 1996 y el 7 de febrero de 1997 cuando, aprovechando un vacío legal en la Constitución, fue destituido por el Congreso por una supuesta incapacidad para gobernar demostrada por sus declaraciones de anti neoliberal que en la práctica eran todo lo contrario: sosteniendo un el modelo empresarial de desarrollo, bajo los lineamientos del Fondo Monetario Internacional, con la privatización de empresas de servicios públicos, aumento de tarifas de los mismos y denuncias por malversación de fondos de su persona y de sus funcionarios. Este gobierno es reconocido como el de mayor corrupción de la historia

⁷ Disponible en [http://www.transparencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/PLAN_DE_TRANSPARENCIA .pdf](http://www.transparencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/PLAN_DE_TRANSPARENCIA.pdf)

ecuatoriana por el historiador Juan Paz y Miño⁸. La gestión de Bucaram prosiguió con la modernización del Estado generalizando en el país una época de inestabilidad y desconcierto político en donde se sucedieron siete gobiernos.

En 1997 el Congreso nombró como Presidente interino a Fabián Alarcón quién se desempeñaba como Presidente de la función legislativa, Alarcón se comprometió a luchar contra estas prácticas corruptas ante la crisis que vivía el país. A partir de la presión de la sociedad civil se crea la Comisión Anticorrupción, como señala el informe de la SNTG con el objeto de recibir denuncias sobre hechos ilícitos cometidos en las instituciones del Estado, para investigarlos y solicitar su juzgamiento y sanción.⁹ Con la intención de fortalecer la democracia ecuatoriana el presidente llamó a una consulta popular para convocar a una Asamblea Constituyente para el diseño de una nueva constitución para el país sancionada finalmente en 1998. Cabe destacar que fue fundamental la presión de los movimientos indígenas para la inclusión de temas relativos a la participación en el texto constitucional. En relación a la temática específica de la corrupción el nuevo texto constitucional contempló la institucionalización de la Comisión Control Cívico de la Corrupción como respuesta al reclamo de la ciudadanía. Durante los años 90 se impuso la corriente neoliberal en la política económica de los gobiernos de todas las tendencias políticas –Sixto Durán Ballén (1992-1996), Abdalá Bucaram (1996-1997), Fabián Alarcón (1997-1998) y Jamil Mahuad (1998-2000) a pesar de las promesas electorales se tendió constantemente al desmantelamiento del Estado y la reducción del aparato estatal. Como consecuencia de las medidas económicas adoptadas en ese período, los recursos naturales de la nación fueron puestos al servicio del mercado internacional y se extinguieron las políticas asistencialistas y sociales. Estos hechos desembocaron en la profunda crisis política del país que persistió durante más de 20 años.

A comienzos del Siglo XXI cuando el clima de ingobernabilidad parecía alejarse de la historia del Ecuador y se retornaba a la prosperidad económica y social vivida en la década del 70, el 9 de enero de 2000 el presidente Maguad decidió el cambio de la moneda nacional por lo cual el dólar se transformaba la moneda nacional en lugar del Sucre. A corto plazo

⁸ La corrupción en el gobierno de Abdalá Bucaram fue el caldo de cultivo para el feriado bancario en el régimen de Jamil Mahuad. Publicado en andes.info.ec el 29/10/12. Disponible <http://www.andes.info.ec/pol%C3%ADtica/8198.html>.

⁹ Ídem 2.

esta medida logró detener el período inflacionario y aumentar las exportaciones, pero luego provocó el crecimiento de la inflación, desempleo y el congelamiento de los depósitos bancarios. Producto de estas decisiones económicas se generó una profunda crisis social que llevó a muchos ecuatorianos a migrar a países como España e Italia en busca de mejores condiciones de vida. Como en el gobierno de su antecesor Alarcón, el 15 de Enero de 2000 se desató una rebelión popular expresando en descontento por las medidas económicas, sociales y hechos de corrupción que terminaron derrocando al presidente constitucional Jamil Mahuad. El por entonces, Vicepresidente Gustavo Noboa¹⁰ asumió el cargo de Presidente, pero como en las ocasiones anteriores sus promesas de justicia social y combate a la corrupción no fueron cumplidas. La debacle del rumbo económico al sostener la dolarización perjudicó a una ciudadanía ecuatoriana que se veía nuevamente estafada en sus promesas. En febrero de 2002 se declaró el estado de emergencia del Ecuador y se suscitaron continuamente huelgas y rebeliones sociales. Al mismo tiempo que se comenzaba a profundizar la dependencia económica del país mediante la negociación de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. En cuanto a hechos vinculados a prácticas corruptas, familiares del Presidente fueron acusados por conductas irregulares en sus funciones públicas (Ricardo Novoa como Presidente del Consejo Nacional de Modernización (CONAM), fue duramente cuestionado por irregularidades en las licitaciones realizadas para los sectores estratégicos de electricidad y telecomunicaciones). Como hemos analizado la corrupción se convirtió a lo largo de estos años en una práctica corriente en el ejercicio de la función pública contribuyendo a la debilidad institucional característica del Ecuador en los últimos 20 años.

Mediante una elección popular el 15 de enero de 2003 Lucio Gutiérrez asumió la Presidencia del país. Nuevamente el discurso de campaña de un presidente no fue llevado a la práctica formalmente en el ejercicio del poder. Las promesas de acercamiento a la Venezuela de Chávez y la iniciativa de reivindicación ciudadana no fueron plasmadas por Gutiérrez. Por el contrario se alineó a las políticas delineadas por el FMI y se acercó a George Bush en la lucha contra el narcotráfico. Como una constante los hechos ligados a la corrupción volvían a repetirse, como señala el informe de la SNTG el millón de dólares transferido de los recursos asignados a la atención infantil por el Ministerio de Bienestar

¹⁰ Presidente de la República del 21 de enero de 2000 al 15 de enero de 2003.

Social a la construcción de escenarios deportivos; los presuntos aportes económicos provenientes del narcotráfico a la campaña política. Entre los hechos más importantes del gobierno de Gutiérrez se encuentran sus intenciones deliberadas y llevadas a cabo de tomar todas las funciones del Estado con complicidad del Congreso Nacional. Esta situación provocó el descontento de la ciudadanía que se agolpó durante meses en las calles de las ciudades más importantes del país como lo son Quito, Guayaquil y Cuenca. Luego de varios meses de lucha contra las fuerzas policiales, el 20 de Abril de 2005 el pueblo ecuatoriano obtuvo lo que buscaba, la remoción del cargo presidencial de Lucio Gutiérrez producto de la decisión del Congreso Nacional. A los fines de la presente tesina resulta importante destacar que Lucio Gutiérrez aprobó el 13 de Mayo de 2004 la LOTAIP, que le fue enviada por el Congreso y ratificada por el mismo el 4 de mayo. En su momento Gutiérrez justifica la sanción de la ley con el argumento de que está en concordancia “con las políticas del gobierno, tendientes a combatir la corrupción en todos los ámbitos de la sociedad ecuatoriana, en especial, en la administración pública”. Nuevamente el Vicepresidente tomó el cargo vacante en este caso, Alfredo Palacio fue nombrado como el nuevo Presidente de la República del Ecuador.

En la historia ecuatoriana el gobierno de Lucio Gutiérrez es considerado como el último en la etapa neoliberal inaugurada en 1984 por León Febres Cordero y consolidada al máximo por Durán Ballén y Bucaram. La presidencia de Alfredo Palacio se convirtió, luego, en una transición hacia un nuevo modelo de país inaugurado y afianzado por Rafael Correa.

El gobierno de Palacio canceló de un Tratado de Libre Comercio (TLC) que el Ecuador discutía con Estados Unidos. Este cambio en la política económica como la ruptura de las relaciones que el Estado mantenía con empresas petrolíferas extranjeras, fueron medidas tomadas por el ministro de economía del Ecuador, Rafael Correa quién permaneció cuatro meses en su cargo producto de los roces con Palacio. Su gobierno no pudo terminar con la inestabilidad institucional y democrática en la que el país estaba sumergido hacía más de una década.

Como hemos analizado, el clima de ingobernabilidad que rodeó al país se evidencia en la siguiente estadística: en esos diez años el Ecuador tuvo diez gobernantes, siete gobiernos, donde sólo tres fueron producto de elecciones directas. Esta situación derivó en un

creciente deterioro del entorno institucional en relación a la participación de la sociedad civil y la consolidación de una sociedad democrática en el país.

El 15 de enero de 2007, Rafael Correa Delgado, candidato del movimiento político Alianza País (Patria Altiva y Soberana) asume la Presidencia del Ecuador, producto del apoyo de amplios y varios sectores de la sociedad civil, luego de su triunfo en el año 2006 en donde Correa obtuvo el 56,67 %¹¹ en la segunda vuelta de electoral. Su proyecto político llamado *Revolución Ciudadana* propuso un giro radical en las políticas públicas y una transformación inédita para el país mediante, en principio, los cinco ejes de acción: Revolución constitucional, ética, económica, educativa- de salud y la dignidad latinoamericana.

Esas políticas económicas delineadas por Correa en su anterior cargo de Ministro de Economía se profundizaron con la subsiguiente presidencia de Correa a partir de 2007, en donde el Estado readquirió el rol central en las decisiones económicas aumentando la participación estatal en la explotación del petróleo. En esta línea Correa (2009:181) destaca: “el rol del Estado es fundamental, básicamente por la eficiencia asignativa y particularmente a través de la provisión de bienes públicos que mejoren la competitividad sistémica”. La elección presidencial de Correa contó con las siguientes peculiaridades: se transformó en el primer economista que llega a ese cargo en la historia del Ecuador sin una estructura partidaria tradicional.

Repasando la historia contemporánea del Ecuador podemos dar cuenta de constante pedido de la ciudadanía para que las prácticas corruptas dentro de la esfera y función pública lleguen a su fin, por lo cual la promoción de la transparencia como actitud de los gobernantes y de la sociedad en su conjunto fue plasmada en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y se convirtió en uno de los ejes principales de los gobiernos de Rafael Correa. De este modo resulta relevante el análisis del proyecto de la *Revolución Ciudadana* y las políticas públicas, proyectos y programas vinculados a la participación ciudadana y a la transparencia como un modo de dar una respuesta al reclamo ciudadano postergado por todos los gobernantes del país desde los años 90.

¹¹ Fuente: Consejo Nacional Electoral. Disponible en https://app.cne.gob.ec/Resultados2006_2v/

Como hemos mencionado, a partir de la asunción del Presidente Rafael Correa el rol del Estado se ha re direccionado hacia la economía y la esfera pública de la mano de lo que llamó una *Revolución Ciudadana* promoviendo una cultura de la transparencia inédita para la historia del país y la participación de diversos sectores sociales tanto en la Asamblea Constituyente realizada en Montecristi como en el Referéndum para aprobar la Constitución sancionada en 2008 y en las posteriores políticas públicas, proyectos y programas generados desde el gobierno de Rafael Correa en sus gestiones presidenciales con el objeto de recomponer el tejido social resquebrajado a partir de las medidas del Estado neoliberal.

En los capítulos posteriores se trabajará en profundidad las Presidencias de Rafael Correa porque constituyen una parte predominante de la investigación a través de la *Revolución Ciudadana* partiendo de la definición del propio Correa en donde sostiene que la larga y triste noche del neoliberalismo en el Ecuador fue la total entrega del país.

Actualmente la República del Ecuador forma parte de la comunidad internacional, al pertenecer a diferentes organizaciones internacionales universales y regionales, tales como: la Organización de Naciones Unidas; Organización de Estados Americanos; Grupo de Río, Unión de Naciones Sudamericanas, Alianza Bolivariana para los Pueblos de nuestra América – Tratado de Libre Comercio de los Pueblos –ALBA-TCP-; Comunidad Andina de Naciones, Organización Mundial de Comercio, Mercado Común del Sur, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Latinoamericano de Reservas, Organización de Países Exportadores de Petróleo y Organización Latinoamericana de Energía.

IV. MARCO TEÓRICO

IV.A. DAIP como derecho fundamental

El derecho a la información como el derecho a la comunicación se constituye como antecedentes al DAIP, por lo cual resulta importante diferenciarlos para poder dar cuenta posteriormente de la especificidad del DAIP. Mientras que el derecho a la información pone el acento en un emisor activo y un receptor pasivo, el derecho a la comunicación plantea un emisor y un receptor activos. Para realizar este análisis se partirá de las conceptualizaciones de Abramovich y Courtis (2001) , Alén y Duhalde (2007) y Ackerman y Sandoval (2005).

La consideración del derecho a la información como derecho humano fundamental comprende para, Alén y Duhalde (2007), tres elementos principales:

- a) La búsqueda o investigación.
- b) La recepción.
- c) La difusión de la información.

De este modo los autores sostienen que “el derecho a la información resulta superador de la noción de libertad de expresión, porque tiende a conciliar los intereses de quienes dan y reciben información, garantizando igualmente el derecho a buscar información”. En tanto esta consideración del derecho a la información y la libertad de expresión como dos caras indivisibles enmarcadas dentro de una concepción más abarcativa como lo es la noción de derecho a la comunicación. Por lo cual de este derecho a la comunicación es producto de la evolución del derecho a la información del cual se desprenden las libertades de expresión, de prensa, imprenta y el derecho de acceso a la

información. De este último derecho se desglosa el derecho de acceso a la información pública que contempla únicamente a la información en manos del Estado. Alén y Duhalde (2007) sostienen que el carácter abarcativo de este derecho a la comunicación guarda relación con la inclusión de elementos constitutivos de la configuración colectiva del derecho a la información como lo son el reconocimiento de la importancia del receptor como productor de la información, y las exigencias de un equilibrio y una pluralidad informativas que se encuentran reconocidas en el Informe Mc Bride.¹²

Ernesto Villanueva (2003) sostiene que el derecho a la información incluye tres elementos específicos: el derecho a atraerse información, el derecho a informar y el derecho a ser informado. De este modo se evidencia la importancia del estudio de la temática de la presente tesina particularmente en el Ecuador, el acceso a la información pública constituye uno de los elementos centrales de este derecho a la información y forman parte del proyecto de una sociedad plenamente democrática y transparente.

El análisis del DAIP constituye una de las temáticas centrales del presente trabajo de investigación, por lo que antes de dar cuenta de su desarrollo en Ecuador, se lo definirá de acuerdo a la importancia que tiene este derecho en las sociedades democráticas contemporáneas para luego establecer la relación que tiene con el concepto de transparencia.

El DAIP es un derecho humano fundamental y se encuentra reconocido en distintas normativas internacionales, declaraciones de organismos interamericanos, por esta razón resulta imprescindible indagar acerca de su desarrollo histórico y de la jurisprudencia internacional, interamericana y nacional que regulan este derecho. A su vez se establecerán los principios estructurales que toda norma que garantice el acceso a la información pública debe contener y serán aplicados a la hora de analizar la legislación ecuatoriana que regula este derecho.

Un punto de partida fundamental es dar cuenta del DAIP como un derecho de toda persona a acceder a información en manos del Estado sin necesidad de mostrar un interés

¹² El informe Mc Bride o “Voces Múltiples, Un Solo Mundo” fue publicado por la UNESCO en el año 1980 con el objeto de analizar los problemas de comunicación en el mundo y plantear el concepto de derecho a la comunicación como un derecho individual y colectivo para todas las comunidades y naciones.

legal para dicho pedido. Todas las normativas coinciden en señalar que este derecho se debe basar en el principio de publicidad y máxima divulgación con un número limitado de excepciones explicitadas dentro del cuerpo de la ley relacionada a la seguridad nacional y al derecho a la intimidad de las personas.

Abramovich y Courtis (2001) sostienen que la información debe ser comprendida dentro de los bienes inmateriales que poseen protección jurídica y su principal característica reside en ser medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos como es el de controlador de los poderes públicos, eje central abordado en la presente tesina. Para estos autores el surgimiento de la noción de acceso a la información tiene como núcleo la exigencia de socialización de la información como límite al secreto o exclusividad de la información. Resulta importante destacar que todas las normativas coinciden en sostener que la información no es propiedad del Estado, sino que se considera un bien público custodiado por el Estado que tiene como obligación garantizar el acceso a la misma para toda la sociedad.

El DAIP será abordado desde la perspectiva elaborada por Víctor Abramovich y Christian Courtis (2001), los cuales lo consideran como un derecho individual, un derecho colectivo, una forma de reclamo, y como un instrumento de otros derechos.

IV. A. 1. DAIP como derecho individual y colectivo

Abramovich y Courtis (2001) plantean la existencia de una dimensión como derecho individual, en la que el DAIP puede ser definido como un correlato de la libertad de expresión: “En este marco, el derecho de acceso a la información cumple la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones.” Esta concepción forma parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Europea de Derechos Humanos y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Esta última sostiene en su Artículo N° 19:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el 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”.

Considerar al DAIP en tanto derecho colectivo implica abordarlo desde su carácter de bien público o social. Esto implica relegar el aspecto individual de este derecho como autorrealización personal y dar lugar al empleo instrumental de la información como un mecanismo de control institucional. Esta segunda concepción del derecho de acceso a la información como derecho colectivo constituye el punto de partida de la presente tesina.

Desde esta perspectiva, Abramovich y Courtis (2001) establecen una íntima relación entre este derecho de acceso a la información, la noción participativa de democracia y el respeto de los derechos fundamentales, por lo que sostienen:

“El acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración”.

En cuanto a las posibilidades que ofrece la ejecución de este derecho encontramos la garantía de opinar con propiedad y veracidad, contribuyendo de tal modo al debate público al permitir acceder a cierta información que se convierte en un insumo principal a la hora de la participación. A su vez se permite investigar los problemas de la comunidad, controlar a los mandatarios y participar en la vida política del Estado.

Esta dimensión colectiva del derecho de acceso a la información posibilita la construcción de una sociedad realmente democrática al ampliar la participación ciudadana mediante este mecanismo. En este sentido, cabe destacar que, esta participación no debe ser reducida al voto sino que mediante esta herramienta de incidencia en la gestión pública se brinda la posibilidad de fiscalización a los ciudadanos. Este derecho se basa en una estrecha vinculación entre la publicidad de los actos de gobierno, la transparencia de la Administración Pública y la participación de los ciudadanos en la vida pública.

De este modo, la relación entre transparencia y participación ciudadana en el Ecuador después de la sanción de la LOTAIP constituyen un eje transversal de la presente tesina enmarcada en la concepción de constituir una sociedad democrática lejos de los reiterados hechos de corrupción en la gestión pública ecuatoriana.

El análisis del proyecto de la Revolución Ciudadana en el Ecuador estará en marcado dentro de la siguiente definición de Ackerman y Sandoval (2005) señalan “Sólo si los ciudadanos cuentan con acceso a la información en resguardo del gobierno, es que podemos hablar de ciudadanos plenamente informados y listos a ejercer su derecho a participar como ciudadanos democráticos”.

IV. A. 2. DAIP y su relación con otros derechos

De acuerdo a esta perspectiva la obtención de la información lejos de ser considerada como un fin en sí mismo, es definida como un instrumento de concreción de otros derechos, valores o principios. Abramovich y Courtis (2001) dan cuenta de una serie de ejemplos en donde la información permite garantizar otro derecho:

- La información como presupuesto de mecanismos de fiscalización pública:

Tanto el acceso a las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos, a la información del uso de los fondos o políticas públicas permiten al ciudadano ejercer esta función fiscalizadora que concede este derecho de acceso a la información y que posibilitan transparentar el ejercicio de la función pública, evaluar las decisiones de los gobernantes y formar su propia opinión al respecto y que sea objeto en los debates públicos.

Esta primera acepción será analizada en torno a la sanción de la LOTAIP en el Ecuador teniendo en cuenta el contexto histórico de su sanción y la cuestión problematizada que originó la necesidad de la sanción de esta Ley que regula el acceso a la información pública en dicho país.

- La información como presupuesto de mecanismos de participación:

A su vez el DAIP permite el ejercicio del derecho a la participación en la formación de políticas públicas o en la toma de decisiones públicas. Más allá del derecho al voto, las audiencias públicas es uno de los mecanismos recurrentemente utilizados.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) reconoce en su artículo 61 los derechos de participación entre los que se incluyen: elegir y ser elegidos, participar en los

asuntos de interés público, presentar proyectos de iniciativa popular normativa, ser consultados y fiscalizar los actos del poder público.

La presente tesina dará cuenta de diversos mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución como en sus diversas normativas del Ecuador entre los que se incluye las veedurías y los Consejos Sectoriales Ciudadanos. Ninguno de estos mecanismos sería posible de ejecutar sin el acceso a la información previa, por lo cual resulta imprescindible reconocer el derecho a las personas al acceso a la información en poder del Estado.

- La información como presupuesto de exigibilidad de un derecho:

En este caso el derecho de acceso a la información pública se relaciona con los derechos sociales (salud, vivienda, educación, medio ambiente). La exigencia de cumplimiento de un derecho está supeditada a la información previa sobre el mismo. En esta línea el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto de San José de Costa Rica imponen a los Estados la obligación de relevamiento y producción de información.

De esta manera el DAIP se convierte en una herramienta fundamental para informarse, fiscalizar sobre las políticas generadas por el Estado con el objeto ciertos derechos sociales. A partir de este aspecto esencial se dará cuenta de diferentes políticas, proyectos y programas que se generaron en el Ecuador con respecto a los derechos de las diferentes comunidades étnicas que conviven en el país.

- La información como presupuesto del ejercicio de un derecho:

La información previa se transforma en condición fundamental para el ejercicio del derecho a la libertad. En este sentido Abramovich y Courtis (2001) sostienen: “En muchos casos en los que el orden jurídico concede a los particulares un marco de posibilidades de acción o elección, el ejercicio efectivo del derecho sólo tiene sentido en la medida de la existencia de información previa que haga posible una verdadera elección”. La información previa permite en este caso una libre elección y contratación de bienes y servicios.

IV. A. 3. DAIP y la noción de transparencia

El pleno ejercicio del DAIP contribuye al fortalecimiento del sistema democrático a partir de administraciones públicas transparentes, el control de la gestión pública y la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En los últimos años democracia y transparencia se encuentran íntimamente relacionados reforzado por la necesidad de eliminar la tradicional cultura del secreto en los Estados, por lo cual se comenzó a promover un aumento de la calidad democrática y fortalecimiento de la gestión pública.

Aguilar Rivera (2008) sostiene que el uso de la noción de Transparencia no es reciente, Jeremías Bentham, Kant, Stuart Mill, entre otros habían demostrado un interés en transparentar al poder público. Por lo que sostiene “La noción de que los gobernantes están obligados no solamente a permitir y tolerar una prensa libre, y la libertad de discusión concomitante, sino a proporcionar directamente acceso a sus actos y palabras es también parte medular de la historia conceptual y normativa de la democracia liberal”.

La transparencia debe ser comprendida no como un obstáculo sino como un vínculo facilitador del gobierno democrático. Lo importante es comprender la relevancia de lo que realmente implica transparentar la administración pública erradicando la cultura del secreto arraigada a las instituciones ecuatorianas. El desafío para el Ecuador es terminar con este secretismo y con la noción que el funcionario público es el dueño de la información que puede convertirse en uno de los principales obstáculos para el pleno desarrollo del DAIP.

Siguiendo a Aguilar Rivera (2008) la transparencia constituye uno de los ejes centrales de la presente tesina y principales valores del proyecto político de la Revolución Ciudadana que por analizar si realmente en el caso ecuatoriano: “La transparencia, al permitir la rendición de cuentas, funciona de manera tanto capacitadora del poder ciudadano como inhibidora de conductas y acciones que atenten contra el interés público”.

La transparencia se ha convertido en un valor fundamental en las actuales democracias y esto se ve reflejado en el caso concreto del Ecuador en donde se constituyó como un principio central en las políticas, programas y proyectos generados desde la esfera estatal fundamentalmente a partir del gobierno de Rafael Correa en donde se pregonó la

transparencia en lugar del concepto de anticorrupción como una actitud de los que ejercen la función pública como de los ciudadanos.

IV. B. Constitución Nacional

La definición del concepto de Constitución tiene una importancia medular tanto para todo país como para la presente tesina. Al constituir el principal marco legal con el cual se va a regir un territorio y del cual se derivan las normas y leyes, resulta indispensable la definición de este concepto de Constitución Nacional que será analizado partir de las concepciones y de estos autores: Alén y Duhalde (2007), Gelli (2008) y Bidart-Campos (1998).

María Angélica Gelli (2008) brinda un abordaje conceptual de lo que implica esta Carta Magna en el marco de las sociedades democráticas concibiendo a toda Constitución como norma, valor y hecho social que se construye a partir de los aciertos y desaciertos que le imprimen las personas que la crean y las que la aplican. Con respecto al valor simbólico que adquiere la Constitución en las democracias contemporáneas, la autora señala:

“Se la concibe como la ley que une en y pese a la diversidad social. Que incluye, asegura y obliga con deberes jurídicos y morales a todos los habitantes de la Nación, más allá de las diferencias de estilos de vida que puedan elegirse, de las preferencias político-partidarias e incluso de las diversas comunidades nacionales que en los países de inmigración, conviven y se integran”.

Estas aproximaciones conceptuales de la Constitución Nacional dan cuenta de su relevancia en cuanto a los ejes temáticos abordados en la presente tesina. La consideración simbólica de la Constitución para una sociedad se relaciona directamente con la identificación que los ciudadanos tengan con ella, al reconocer sus derechos, deberes y garantías comprometiéndose de este modo con el proyecto de país que la Constitución diseña. La presente historia ecuatoriana es testigo de este proceso en el que la sanción de la nueva Constitución de 2008 fue consecuencia del propio desarrollo histórico del país ya que

recurrentemente los momentos constituyentes fueron producto de las crisis institucionales y políticas que atravesó el Ecuador. Se puede dar cuenta de la presencia de una voluntad constituyente donde concurrieron todos los sectores sociales a la Asamblea Constituyente. Pero la particularidad de esta nueva Constitución es que proyecta un modelo de país resultado de una construcción en donde participaron diversos sectores de la sociedad y reafirmado por toda la ciudadanía en el referéndum que decreto su aprobación definitiva en Septiembre de 2008.

Gelli (2008) destaca que la Constitución de cualquier país no gira en el vacío del ordenamiento jurídico interno sino que “depende del orden social y del compromiso vital de los ciudadanos acerca de ella, de algún modo la vigencia plena y la efectividad de la Ley Suprema están condicionadas por las circunstancias externas.”

Con el objeto de determinar la importancia de la Constitución por sobre otros instrumentos jurídicos de un país se partirá del abordaje de Bidart-Campos (1998). La supremacía de la Constitución guarda relación con la *superlegalidad* que obliga a que todas las normas y los actos públicos y privados se ajusten a ella. De acuerdo a este autor se puede entender al derecho constitucional a partir de dos perspectivas: la Constitución formal y la Constitución material. La primera tiene las siguientes características:

- a) La constitución es una ley.
- b) Por ser la ley suprema, se la considera como super ley.
- c) Esa ley es escrita.
- d) La formulación escrita está codificada, cerrada, o reunida en un texto único y sistematizado.
- e) Por su origen, se diferencia de las leyes ordinarias o comunes en cuanto es producto de un poder constituyente que, también formalmente, aparece elaborándola.

Mientras que el derecho constitucional material remite a la dimensión sociológica, es la Constitución vigente de un Estado aquí y ahora. Una constitución es material cuando tiene vigencia sociológica, actualidad y positividad. Todo estado tiene su constitución material, porque está “constituido” u organizado de una manera determinada.

Alén y Duhalde (2007) sostienen que el derecho constitucional comprende al estudio de la regulación de la estructura orgánica del Estado, sus límites, ciudadanos y órganos de la sociedad. Mientras que para Bidart-Campos (1998) se puede hablar del derecho de la Constitución ya que la Constitución formal contiene normas jurídicas que a lo largo de todo el texto constitucional se desarrolla esta juridicidad de la que se desprende su fuerza normativa. Ésta se encuentra en todas las normas del derecho constitucional pero apunta a realizarse en la dimensión sociológica de las conductas. Bidart-Campos (1998) señala la particularidad del texto constitucional con respecto a otros instrumentos normativos: “La constitución posee sí misma fuerza o vigor normativos, lo que significa que es exigible, obligatoria, aplicable y vinculante. Y lo es para todos, para los gobernantes y para los particulares”.

IV. B. 1. Libertad de expresión y libertad de prensa

Alén y Duhalde (2007) destacan cómo el derecho a comunicar, el derecho a la información, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de prensa forman parte de una cadena gradual.

Estos autores realizan un exhaustivo análisis desde la primera Constitución Argentina sancionada en 1853 en donde identifican la explícita referencia a la libertad de prensa, en este sentido destacan:

“La libertad de prensa es entendida como consustancial con el régimen democrático de gobierno, que se funda en el principio de soberanía popular. Este principio presupone a su vez que los ciudadanos pueden informarse y debatir para formarse opinión y ejercitar el derecho a formar leyes”.

Cabe destacar que se analizará en el cuerpo constitucional ecuatoriano la noción de libertad de expresión fundamentalmente el derecho de acceso a la información pública como eje sustancial para promover una democracia participativa al permitir el debate y la formación de opinión de toda la ciudadanía enmarcado en el Artículo Nº 18 de la Declaración Universal los Derechos Humanos de 1948:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la

libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”.

A partir de lo expuesto se intentará analizar la construcción del nuevo ciclo en el Ecuador a partir del proceso constituyente que implicó el debate en la Asamblea Constituyente y posterior aprobación del texto generado por dicha Asamblea por parte de toda la ciudadanía. Teniendo en cuenta que toda constitución contiene en su conjunto normativo, principios y valores que se proyectan a todo el orden jurídico nacional se analizarán los principales artículos de la Nueva Constitución del Ecuador para localizar estos principios constitutivos que atraviesan todo el texto. Partiendo de la consideración que toda Constitución contiene un orden sustancial de valores no neutral que implica la elección de un determinado conjunto de valores y principios que son los que se intentarán encontrar a partir del análisis de la Nueva Constitución Política del Ecuador vinculado estrechamente con el proyecto de país que este texto constitucional propone.

Siguiendo a Bidart-Campos (1998) se optará por una interpretación “de” la constitución que tome en cuenta las normas de la constitución formal para luego observar distintas políticas públicas, proyectos y programas que se desarrollaron en el Ecuador con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido formalmente en el texto constitucional.

Por último siguiendo a Gelli (2008) se partirá de la regla constitucional, norma y promesa, es ley de todos y debe de amparar a todos, lejos de historias oficiales, parciales y sucesivas donde el compromiso con sus normas y tanto su cumplimiento como su incumplimiento han marcado la historia ecuatoriana. De esta manera resulta indispensable para los fines de la presente tesina un análisis contextual del surgimiento de la Nueva Constitución Política del Ecuador y sus principales lineamientos conceptuales.

IV.C. Participación

La noción de participación es un concepto clave para entender el rol de la ciudadanía y el papel central que adquiere actualmente en las sociedades democráticas, específicamente en el caso de Ecuador, a la hora de la toma de decisiones.

Mario Robirosa (1990) define a la participación como “tomar parte de algo con otros, repartir o entrar activamente en la distribución”. En esta línea señala que una

definición de participación integra tres aspectos: “formar parte” en el sentido de pertenecer y ser integrante, “tener parte” en el desempeño de acciones y “tomar parte” en el sentido de cómo influir en la acción. Esta diferenciación resulta clave para nuestro objeto de estudio ya que se analizará el modo en que los ciudadanos ecuatorianos “toman parte” en las decisiones públicas a partir de los mecanismos de participación incluidos en la nueva Constitución como las veedurías y consejos sectoriales que habilitan este aspecto de la participación ciudadana como una real influencia en las decisiones públicas.

A su vez, Mario Robirosa señala la existencia de tres niveles de participación:

- Información: debe ser necesaria en cantidad y calidad para que la población pueda evaluar.
- Opinión: los participantes pueden emitir opiniones sobre asuntos, con el objeto de modificar las decisiones o las acciones. La opinión depende de que la información que se tenga sea la adecuada.
- Toma de decisiones: los participantes pueden decidir sobre sus propios asuntos en base a una adecuada y oportuna información, el reconocimiento de acuerdos, diferencias.

Este tercer nivel de participación va a desarrollarse a lo largo de la presente investigación teniendo en cuenta el proceso de transformación política que generó la *Revolución Ciudadana* en el Ecuador en donde la participación ciudadana toma un papel central a partir de la institucionalización de mecanismos como veedurías y consejos sectoriales. A su vez este tercer nivel de participación se encuentra íntimamente ligado la LOTAIP ya que el acceso a una información veraz y adecuada es fundamental para un real ejercicio de la participación en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos.

Para una real participación en la toma de decisiones, Robirosa presenta la siguiente secuencia:

- Reconocimiento de problemas, actividades y tareas.

- Información disponible sobre la naturaleza, magnitud, vinculaciones y contexto de los asuntos alternativos de interpretación, decisión o acción.
- Intercambio o confrontación de información, opiniones y posiciones.
- Toma de decisiones propiamente dicha.
- Planificación de la ejecución.
- Ejecución.
- Evaluación de los resultados, procesos y consecuencias de las decisiones y acciones ejecutadas.

La participación ciudadana requiere, para Mario Robirosa (1998) de la acción del Estado con un “rol convocante, participante y facilitador” en las negociaciones que se generan en los espacios de articulación de los ciudadanos. En este sentido señala que es necesario un cambio cultural en la clase política para poder lograr la optimización de estos espacios de participación.

Por otro lado Diego Rossi (2006) partiendo de las nociones instaladas en la década de 70 plantea a la noción de participación como uno de los indicadores fundamentales del proceso de democratización de los medios y de su nivel de articulación con la población.

De este modo reproduce la noción de participación de la UNESCO elaborada en Belgrado en 1997 en la que se desprenden tres niveles de participación: la intervención de la población en la producción de los mensajes, la intervención en la toma de decisiones, y la contribución para la formulación de planes y políticas de comunicación masiva. Al respecto señala:

“Entendemos que para una aplicación acabada del concepto de participación, deben tenerse en cuenta las formas de representación presentes en el sistema político de la comunidad estudiada, las cuales -dentro de las sociedades occidentales contemporáneas- pueden ser agrupadas en al menos tres vertientes:

* La delegación de la voluntad política de los votantes dentro de un sistema de democracia representativa (partidos políticos),

* La intervención de los ciudadanos en organizaciones de distintos sectores de la sociedad civil (trabajadores, movimientos sociales, asociaciones vecinales de fomento deportivas o culturales, oyentes y televidentes, otras ONGs, grupos de acción pública globalizados o vinculados por Internet, etc.), o

* La concurrencia de las personas a un mercado de la información y a una arena política, mensurable a través del consumo y los sondeos de opinión pública (oyentes, televidentes, etc. con un mínimo nivel de organización).” (2006: 10).

Nota: el destacado es del texto original.

IV.D. Estado y las políticas públicas

El objetivo de la presente tesina es analizar el rol del Estado ecuatoriano en el desarrollo del DAIP, la Constitución Nacional y las políticas públicas, proyectos y programas vinculados a la transparencia, la participación y la integración étnica y cultural a partir de la asunción de Rafael Correa como Presidente de la República, por esto se partirá desde la siguiente definición de Oscar Oszlak (1980) “El Estado ya no puede concebirse como una entidad monolítica al servicio de un proyecto político invariable, sino que debe visualizarse como un sistema en permanente flujo, internamente diferenciado, sobre el que repercuten también en forma diferenciada demandas y contradicciones de la sociedad civil”.

A los fines de la presente tesina resulta fundamental definir qué se entiende por Estado. La elección de esta variable de análisis se ha realizado teniendo en cuenta que toda definición de Estado que pueda tomarse excede el análisis de este concepto. La complejidad de la definición en torno al concepto de Estado ha dado lugar a la aparición de diversas definiciones de acuerdo distintos autores, considerando que sólo las sociedades primitivas no tuvieron Estado y que las posteriores sociedades civilizadas han tenido un aparato estatal se tomarán las siguientes definiciones de Oscar Guillermo O’ Donnell (1984), Pierre Bourdieu, y Oszlak (1978).

Para O’ Donnell (1984) el Estado es el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada. La dominación es definida por este autor como “la capacidad actual y potencial de imponer regularmente la voluntad sobre otros”. En esta línea sostiene a la dominación como relacional, asimétrica al ser una relación de desigualdad entre los sujetos por el control diferencial de ciertos recursos, estos son los medios de coerción física, el control de los recursos económicos y de información. A partir

de estos controles para O' Donnell el dominado asume como justa y natural la relación asimétrica de la que es parte, no dando lugar a cuestionar esta dominación.

En esta misma línea, Pierre Bourdieu define al Estado como el resultado de una concentración de diferentes especies de capital, capital de fuerza física o instrumentos de coerción, capital económico, capital cultural o informacional. En coincidencia con O' Donnell el control diferencial de estos tres recursos constituye una de las características centrales de la concepción de Estado. De este modo, para Bourdieu, la emergencia de un poder estatal permite al Estado ejercer un poder sobre los diferentes campos y sobre distintas especies de capital. La constitución del Estado es simultánea a la generación de un campo de poder entendido como un espacio de juego en donde se definen distintas posiciones.

Un aspecto central abordado en la presente tesina es el rol del Estado ecuatoriano en la promoción de la transparencia, la igualdad étnica y participación ciudadana como valores sostenidos e inculcados desde el aparato estatal en el marco de la siguiente concepción de Estado de Pierre Bourdieu “en tanto estructura organizacional e instancia reguladora de las prácticas ejerce una acción formadora de disposiciones durables”.

De acuerdo a la doble concepción en la que Oscar Oszlak (1978) define al Estado como una relación social y como la instancia política que articula un sistema de dominación social. “Su manifestación material es un conjunto interdependiente de instituciones que conforman el aparato en el que se condensa el poder y los recursos de la dominación política”.

En relación al objetivo de la presente tesina de intentar comprender la complejidad del Estado ecuatoriano y sus instituciones y la transformación que experimentó a partir de la sanción de la Nueva Constitución Política en 2008, Oscar Oszlak sostiene que el Estado no es creado ni surge espontáneamente sino que proviene de un proceso formativo en el cual el Estado va adquiriendo atributos. De este modo se intentará dar cuenta a lo largo del análisis de la adquisición de ciertos atributos por parte del Estado ecuatoriano a partir de la *Revolución Ciudadana* liderada por el Presidente Rafael Correa desde el año 2007.

El análisis del Estado ecuatoriano y sus instituciones intentará dar cuenta del modo en que resuelven o no cuestiones problematizadas en la sociedad civil. Partiendo de la siguiente

definición de Oszlak en donde la doble dimensión del Estado en tanto aparato institucional permite dar cuenta de ciertas situaciones:

“Como principal articulador de esta estructura de dominación y como arena fundamental para dirimir el contenido y las formas de resolución de las cuestiones que integran la agenda, el aparato institucional del estado tiende a expresar las contradicciones subyacentes en el orden social que se pretende instituir. Por lo tanto, el análisis de la evolución histórica de las instituciones estatales es inseparable del análisis de cuestiones sociales que exigen su intervención mediante políticas o tomas de posición” (Oszlak, 1978).

La historia contemporánea del Ecuador, entre 1990-2005, tuvo la particularidad de contar con una sociedad civil con un rol protagónico a la hora oponerse a las medidas económicas y políticas de los gobernantes reclamando un lugar en la toma de decisiones. El Estado es entendido como aquel que desarrolla y pone en acción políticas públicas, proyectos y programas que pueden responder o no a demandas de la ciudadanía. Las diferentes acciones y normativas que el Estado ecuatoriano lleva a cabo en torno a su proyecto de *Revolución Ciudadana* serán entendidas como políticas públicas, proyectos o programas para impulsar la transparencia, la lucha contra la corrupción y la promoción del poder ciudadano dentro de la gestión pública.

Las políticas públicas surgen como respuesta del Estado a problemas sociales o cuestiones en un determinado momento histórico. De acuerdo con Oszlak y Guillermo O’Donnell (1981) una cuestión es una necesidad o demanda socialmente problematizados, esto implica que ciertas clases y grupos creen que debe hacerse algo al respecto de dicha problemática. Toda cuestión atraviesa un ciclo vital desde su problematización social hasta su resolución que no implica la desaparición de la cuestión. Durante este proceso, diferentes actores toman posición frente a la misma. La toma de posición que adopte el Estado con respecto a una cuestión es una política pública concretada a partir de una decisión o conjunto de decisiones. Una no toma de posición parte del Estado en alguna cuestión implica la decisión de no realizar ninguna acción y constituye una toma de posición al respecto ya sea por acción u omisión como es este caso.

Oszlak y O' Donnell (1981) definen a una política pública como un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico permiten inferir la posición del Estado frente a una cuestión. Por otra parte Manuel Tamayo Sáez (1997) establece que las políticas públicas “son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”. Siguiendo a este autor toda política pública comprende un ciclo con cinco fases:

1. Identificación y definición del problema.
2. Formulación de las alternativas de solución.
3. Adopción de una alternativa.
4. Implantación de la alternativa seleccionada.
5. Evaluación de los resultados obtenidos.

Este proceso de las políticas pública tiene carácter cíclico ya que el Estado una vez llevada a cabo la política mide efectos para determinar si es necesario continuar con su actuación sobre la misma o no. Los resultados de las políticas retroalimentan el proceso de cada política pública generando alternativas para su consecución. Cabe destacar que políticas públicas siguen estas fases expuestas ni su orden, como señala Tamayo Sáez (1997) “el ciclo o proceso de las políticas públicas es una construcción conceptual que no tiene por qué ocurrir en la realidad”.

En la misma línea que Oszlak y O' Donnell, Tamayo Sáez considera que la definición del problema comprende una fase de suma importancia que marca el desarrollo posterior de toda política pública. Como todo problema es una construcción subjetiva, esta fase es eminentemente política ya que estos problemas son contruidos a partir de valores de un observador determinado. Por lo cual el accionar del Estado adquiere un rol central así como el de los otros actores sociales que consideren necesaria la intervención estatal en dicha cuestión.

Las tomas de posición del Estado frente a una cuestión determinada suelen tener diferente repercusión con respecto a la toma de posición de otros actores sociales. En el caso que el Estado defina una acción, para Oszlak y O' Donnell se convierte en una cuestión social, dicho problema pasa a formar parte de la agenda de gobierno. En la misma línea Luis

Aguilar Villanueva (1993) destaca: “Lo más importante de las acciones de un gobierno es lo que concierne a la elección de sus asuntos y prioridades de acción: su agenda”. La importancia de este momento guarda relación con la decisión del Estado a partir de la confección de su agenda de gobierno de su accionar o no sobre un asunto determinado. Por eso Aguilar Villanueva sostiene “es la crucial decisión de decisiones”.

“El que una demanda, problema, cuestión o asunto llegue a ser considerado como un punto o tema de la agenda de gobierno, supone analíticamente decisiones antecedentes: la decisión de prestarle atención, la elaboración y la selección de su definición, la elaboración y selección de una opción de acción” (Aguilar Villanueva, 1993:25).

En la presente tesina examinaremos el modo en que el DAIP, la necesidad de una nueva Constitución, la Ley de Participación Ciudadana comenzaron a ser cuestiones socialmente problematizadas que derivaron en su inclusión en la agenda gubernamental ecuatoriana. Teniendo en cuenta lo que Tamayo Sáez define como agenda sistémica, “al conjunto de problemas que preocupan a una sociedad en un momento determinado”. Esta agenda también es definida por Aguilar Villanueva (1993) como “la integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública”. Por lo cual se analizará en la agenda sistémica ecuatoriana que incluyó varias de estas problemáticas que lograron convertirse en problemas públicos, como lo fue el reconocimiento del DAIP como problemática en primera medida por la Coalición Acceso que impulsó la necesidad de que el Estado tome posición respecto al mismo promoviendo el tratamiento de la LOTAIP en el Congreso Nacional. El mismo procedimiento se repitió con la nueva Constitución ya que el Estado tomó dicha demanda social relegada llamando a una consulta popular que decidiera la sanción o no de un nuevo texto constitucional.

A lo largo de este trabajo podremos observar siguiendo a Tamayo Sáez (1997): “no todos los problemas de la agenda sistémica tienen las mismas posibilidades de acceso a la agenda institucional; unos entran con más facilidad que otros”. Teniendo en cuenta la existencia de estos sesgos en la accesibilidad a la agenda institucional puede complejizar o impulsar o no el tratamiento de una cuestión, se buscará dar cuenta de la inserción de ciertas problemáticas históricamente relegadas en el Ecuador como ejes de la *Revolución*

Ciudadana y de políticas públicas, programas y proyectos generados con el objeto de promover la transparencia y la participación ciudadana en todos los sectores sociales y comunidades del país.

De acuerdo a lo sostenido se analizarán las normativas que el Estado ha desarrollado entre 2007 y 2012 con el objetivo de promover el ejercicio de la transparencia, la participación ciudadana y la integración étnica y cultural partiendo de la necesidad de estudiar el proceso social del que las políticas públicas son parte. Oszlak y O' Donnell (1981) proponen “un contexto que consiste en estudiar aquel conjunto de factores extrínsecos al objeto más específico de investigación que son las políticas públicas indispensable para la comprensión, descripción y explicación de aquel objeto y sus efectos sobre otras variables”. Por lo que se desarrollará la historia contemporánea del país con el objeto de establecer surgimiento de la *Revolución Ciudadana* y comprender el contexto en el que se realiza mediante la promoción de ciertas políticas, programas, proyectos y actividades que se desarrollarán a lo largo de la presente tesina.

IV. E. Integración étnica-cultural

La definición de la integración cultural constituye un aspecto central en la presente tesina, ya que este concepto implica la comunicación y conservación de las expresiones culturales de las distintas minorías étnicas que encontramos en el Ecuador.

Como señala Hernán Godoy Urzúa (1989) el objetivo de una integración cultural “sería el de fortalecer entre los pueblos del área de la conciencia de su identidad histórico-cultural y, en la medida de su logro incrementar las posibilidades de una integración política y económica”.

Esta temática reviste una particular importancia en Ecuador y para la *Revolución Ciudadana* ya que se propone la conservación de las minorías étnicas pero fundamentalmente la comunicación y promoción de su cultura, su lenguaje y vestimentas, constituyéndose en un fenómeno novedoso para la historia del país. En esta línea siguiendo a Marvin Harris (1983), cabe destacar que “el énfasis en las diferencias en el lenguaje, religión y otros aspectos de los estilos de vida puede

incrementar el sentido de identidad de las minorías” (1983:109), por lo que se convierte en primordial la conservación de estos rasgos distintivos.

Los datos del último Censo de Población y Vivienda (2010) establecen que el 21,6% de la población ecuatoriana está compuesta por población montubia, afroecuatorianos e indígenas, por lo que la integración étnica y cultural se transforma en una cuestión de vital importancia para el Ecuador. En este sentido resulta conveniente destacar la concepción del Estado ecuatoriano como construcción plurinacional e intercultural a partir del reconocimiento de derechos constitucionales para garantizarle condiciones de igualdad en el ejercicio de los mismos. No sólo para mantener la diversidad educativa y cultural sino también generando mecanismos de participación para la toma de decisiones para la gestión pública y el otorgamiento de medios de comunicación propios.

IV. F. Sociedad Civil

La importancia del estudio de la sociedad civil en el marco de la presente tesina recae en la posibilidad de analizar de qué modo los actores sociales que la conforman poseen un efectivo grado de participación en la construcción de un régimen más democrático a partir de la visión de la *Revolución Ciudadana* en el Ecuador. Con el objeto de definir el rol de la sociedad civil en la historia contemporánea ecuatoriana, específicamente su aporte en la promoción del derecho de acceso a la información pública y la participación ciudadana resulta indispensable la definición de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en adelante OSC.

Partiendo de la concepción de la OEA, la sociedad civil está constituida por diversos componentes, tales como instituciones cívicas y sociales, y organizaciones que dan forma a la fundación de una sociedad funcional. Para la OEA “la presencia de una sociedad civil sólida es esencial para asegurar la democracia para la paz, seguridad y desarrollo”.

En el Ecuador la sociedad civil y las OSC han alcanzado un peso considerable, a partir de la acción de los gobiernos neoliberales que promovieron el debilitamiento del Estado en la década del 90. Esta situación sumada a un contexto de descreimiento de los partidos políticos tradicionales configuró un panorama en donde las organizaciones de la Sociedad

Civil (OSC) tuvieron un crecimiento en el espacio público ecuatoriano. Por esta razón resulta imprescindible una conceptualización de la OSC a partir de las definiciones de Sergio del Piero (2005) para poder dar cuenta de su importancia e evolución a lo largo de la temática abordada en la presente tesina.

Entre los cambios a los que fue sometido el Estado bajo el neoliberalismo se destacan: la privatización generalizada de las empresas en manos del Estado Nacional el achicamiento del aparato burocrático del Estado y la descentralización de las políticas públicas en especial las sociales. Como señala Sergio del Piero (2005) “se transforma la relación Estado-sociedad. En el caso de la relación establecida entre el Estado y las OSC estará vinculada a la ejecución de políticas públicas sociales y a “tirarles” la crisis a las organizaciones de base para la autorresolución de las demandas”. Por lo cual se dará cuenta cómo la participación pasa de los partidos políticos a los movimientos sociales en donde la organización de los ciudadanos pasa a tener un papel principal para encarar la nueva cuestión social en el Ecuador. Al respecto, el Colectivo de Organizaciones de la Sociedad Civil del Ecuador señala “sin la labor perseverante de las OSC, el Ecuador no tendría hoy una legislación que reconoce y garantiza los derechos de la población indígena, de las mujeres, de la niñez y juventud, de las personas con discapacidad y de la naturaleza”. Por lo cual uno de los objetivos de la presente tesina será analizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la promoción de la transparencia, participación ciudadana en el Ecuador, para luego tener la posibilidad de ingresar estas cuestiones a la agenda de gobierno.

Asimismo se partirá de la siguiente definición de Sergio del Piero (2005) “pensar la sociedad civil, entonces, nos remite tanto a las asociaciones que generan los mismos ciudadanos (agrupados por clases, estratos o categorías) así como también al tipo de relaciones que se plantean entre el Estado y la sociedad”. De este modo se indagará el rol de las distintas OSC en la promoción de la LOTAIP y la participación ciudadana en el Ecuador enfatizando la relación entre la OSC y el Estado.

Para algunos autores las OSC son concebidas como tercer sector a diferencia del sector público y el privado. Otros autores se refieren a ellas como organizaciones no gubernamentales, sin fines lucrativos. Para Sergio del Piero las acepciones correctas son: OSC ya que define estas organizaciones a partir del espacio que se reconocen su origen y su

identidad y organizaciones de la comunidad por referirse a la solidaridad que puede estar en la base de todas las experiencias. Cabe destacar que cuando hablamos de OSC no se trata de un conjunto homogéneo sino de organizaciones que mediante su accionar buscan incidir en la agenda pública.

En la misma línea el Colectivo de Organizaciones de la Sociedad Civil del Ecuador sostienen que el concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) incluye a Asociaciones, Organizaciones No Gubernamentales y Corporaciones y destacan “somos una expresión de la ciudadanía que existimos desde hace décadas para promover la democracia, la gobernabilidad y el desarrollo del Ecuador”. En este sentido el Manifiesto del Colectivo de Organizaciones de la Sociedad Civil define dentro de las OSC a las entidades privadas, sin fines de lucro y con finalidad pública que conviven con el Estado en la esfera pública pero que a diferencia de éste, tienen su espacio de autonomía y organización con el objetivo de garantizar y sostener el bien común.¹³

En la historia contemporánea del Ecuador las OSC realizaron un papel como ejecutores de funciones que anteriormente le correspondían al Estado sumado al del control de las instituciones estatales, este fenómeno se enmarca dentro de lo que Sergio Del Piero (2005) define “el auge de las organizaciones sociales y el despertar de la sociedad civil no se comprenden por fuera del marco histórico caracterizado por las dictaduras y las reformas que buscaban crear no una sociedad con mercado sino de mercado”. Siguiendo esta línea se analizará la forma en que la OSC en Ecuador ocuparon espacios dejados a partir del desmantelamiento del Estado durante el régimen neoliberal, cuando el país atravesó la peor crisis de toda su historia entre 1996 y 2002 en donde se generalizó el descreimiento de las instituciones democrática y se desató un conflicto interno entre los distintos actores sociales.

Como consecuencia de estas particularidades históricas del Ecuador, las OSC se presentan como portadoras de nuevas expresiones sociales que las instituciones existentes (los partidos, sindicatos y el Estado) no buscan representar. Desde esta línea se intentará dar cuenta del importante papel que tomaron las OSC en la construcción de una verdadera

¹³ Manifiesto del colectivo de organizaciones de la sociedad civil. Disponible en http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2010/12/Manifiesto_OSC_del_Ecuador_16Dic.pdf

democracia para el país promoviendo una participación activa de la ciudadanía para el desarrollo del Ecuador.

La naturaleza heterogénea de las OSC proviene de las distintas demandas de la sociedad civil. Para Sergio del Piero (2005) “el peligro es que dicha heterogeneidad se traduzca en una fragmentación de las organizaciones de manera casi terminable contraponiendo demandas que puede tener la capacidad agregativa y no necesariamente excluyente”. Este punto será determinante a la hora de evaluar la participación de las OSC de distinta naturaleza en la promoción de la lucha contra la corrupción, la sanción de una ley de acceso a la información pública y la presión ejercida por estas organizaciones a la hora de sancionar una nueva Constitución Política para el país.

V. MARCO JURÍDICO

V. A. Marco jurídico internacional

El derecho de acceso a la información pública (DAIP) es un derecho humano fundamental y se encuentra reconocido en distintas normativas internacionales. El primer reconocimiento formal de este derecho ocurrió en Suecia en el año 1766 donde un sacerdote sueco- finlandés, Anders Chydenius impulsó la primera ley de acceso a la información gubernamental llamada “La Ley para la Libertad de Prensa y Derecho de Acceso a las Actas públicas”. Como afirman John M. Ackerman e Irma E. Sandoval (2005:13) se puede evidenciar de este surgimiento del DAIP en Suecia una actitud modernizadora de parte de los gobernantes suecos al sostener la transparencia como criterio básico en dicha modernización gubernamental. En el resto del mundo las leyes de acceso a la información pública demoraron dos siglos: en Finlandia fue sancionada en 1951, en Estados Unidos en 1966 y en Dinamarca en 1970.

Históricamente podemos observar cómo este derecho ha sido reconocido en numerosos tratados internacionales por la mayoría de los países latinoamericanos. Sin embargo este reconocimiento explícito no derivó en una sanción inmediata de una ley de acceso a la información pública nacional que garantice y regule el ejercicio efectivo de este derecho. Estas leyes de acceso a la información pública forman parte de una ola de reformas que buscan paliar el déficit en materia de rendición de cuentas. De este modo se justifica la

oleada de sanciones de LAIP desde 2000 hasta la actualidad (Ackerman y Sandoval, 2005:11). En cuanto a los países americanos encontramos en Colombia en 1888 la primera ley de acceso a la información pública del continente, seguida por México y Perú (2002), República Dominicana y Ecuador (2004).

Declaración Universal de los Derechos Humanos

El DAIP es reconocido como derecho humano universal fundamental, aunque no de modo explícito, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos sancionada en 1948, que constituye la primera declaración universal sobre los principios básicos de los derechos humanos inalienables. En su Artículo Nº19 reconoce que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el 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”. Es decir que mediante esta declaración se reconoce formalmente el derecho a la libertad de expresión y búsqueda de información que tienen todos los individuos. De este modo podemos observar el modo en qué modo la libertad de expresión y el acceso a la información se encuentran íntimamente relacionados.

En 1966 fue aprobado por la ONU el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que entró en vigencia en 1976. En su Artículo Nº 19 sostiene que

	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 16/12/1966
Artículo Nº 19	1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. 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, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

	a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
--	--

Junto con este Pacto, el mismo año la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que entró en vigor en 1976. Sigue la línea de la Declaración Universal de los Derechos humanos al establecer que:

“No puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.¹⁴

La importancia de estos pactos radica en la consideración de los Estados como garantes de la promoción del respeto y efectivo de los derechos y libertades humanas. Entre los derechos reconocidos en este pacto podemos resaltar: el derecho a trabajar, a la salud, a la educación y a la seguridad social entre otros.

Como hemos observado la sanción de los diversos tratados internacionales tenían como objeto principal regular los derechos relacionados con la libertad de expresión y derecho a la información de los ciudadanos. En este sentido se fueron adoptando enmiendas donde los Estados se comprometían a modificar sus marcos jurídicos con el objeto generar mecanismos para combatir y sancionar la corrupción. Como fue el caso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción adoptada el 31 de octubre de 2003 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York y entró en vigencia el 14 de diciembre de 2005. Esta normativa fue firmada por 140 Estados y ratificada por 126 Estados Parte. En su preámbulo sintetiza:

“Preocupados por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones

¹⁴ Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley”.¹⁵

Cabe destacar que las medidas principales de esta Convención buscan la promoción del acceso a la información pública y la promoción de la transparencia en torno a las contrataciones y la gestión pública. De esta manera entre las finalidades principales se destaca la referencia a la importancia de la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción que todos los Estados miembros deben comprometerse a cumplir.

El acceso a la información pública resulta amparado bajo el Artículo Nº 10 que cita:

	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
Artículo Nº 10	Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas: a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público; b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública”.

¹⁵ Disponible en http://poderciudadano.org/anticorrupcion/docs/Texto_CNUCC.pdf?PHPSESSID=72a35cb4fe6c969cd4a213afbf141c99

Mientras que en el Artículo Nº13 denominado de participación social se vuelve a destacar el rol del Estado como garante de acceso a la información, transparencia y fomentador de la participación de los distintos grupos sociales en la lucha contra la corrupción:

	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
Artículo Nº13	1. Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes: a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones; b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información; c) Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios; d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: i) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros; ii) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

Nuevamente los ejes principales de la temática abordada en esta tesina se interrelacionan en el presente artículo: acceso a la información, transparencia,

estableciendo el rol del Estado como garante y promotor del cumplimiento de los derechos de los ciudadanos.

Los Principios sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información conocidos como los Principios de Johannesburgo, fueron aprobados en 1 de Octubre de 1995 en una convocatoria realizada por la ONG Artículo Nº19 en el Centro Internacional Contra la Censura ubicado en la ciudad Johannesburgo en Sudáfrica. Bajo el supuesto que la libertad de expresión e información resultan elementales para el progreso de cualquier sociedad democrática mediante estos principios de Johannesburgo en su preámbulo destacan:

“Promover un claro reconocimiento del alcance limitado de las restricciones a la libertad de expresión y la libertad de información que se puedan imponer en el interés de la seguridad nacional, para disuadir a los gobiernos de servirse del pretexto de la seguridad nacional para imponer restricciones injustificables sobre el ejercicio de estas libertades”.¹⁶

Al igual que en todas las enmiendas internacionales, se reconoce en el Principio Nº 1 el derecho de todo individuo a la libertad de expresión y continúa éste: “incluye la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitación de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impreso, en la forma de arte, o a través de otros medios de comunicación de su opción”.

A lo largo de estos principios se establecen las directivas para determinar en qué casos puede restringirse el acceso a determinada información para defender la seguridad nacional. Precisamente el Principio Nº11 destaca que toda persona tiene derecho de acceso a la información pública incluso cuando se trata de la relativa a la seguridad nacional, con excepción en los casos en el que el gobierno pueda demostrar que dicha restricción sea prescrita por ley y que su publicación implique un riesgo para una sociedad democrática en torno a la seguridad nacional.

¹⁶ Disponible en <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1803/Johannesburg-Principles.Spa.pdf>.

Mientras que el Principio Nº 12 regula la responsabilidad del Estado de “designar en ley sólo aquellas categorías específicas y estrictas de información que sea necesario no revelar para proteger un interés legítimo de seguridad nacional”.¹⁷

V. B. Marco jurídico interamericano

El DAIP se encuentra regulado en la legislación interamericana en los siguientes tratados y/enmiendas ratificados por los distintos países que dan como resultado uno de los marcos jurídicos más garantistas a nivel regional.

Seis meses antes de la sanción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del hombre se aprobó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la IX Conferencia Internacional Americana realizada en Bogotá en 1948. En esta conferencia además de ser el primer acuerdo internacional sobre derechos humanos, se creó la misma la Organización de Estados Americanos (OEA). En su Artículo IV proclama que: “toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”. De este modo encontramos nuevamente la referencia implícita al DAIP cuando se refiere al derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión.

La piedra angular del Sistema Interamericano de Derechos Humanos es la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscripta en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Esta convención es conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, ya que tuvo lugar en dicha ciudad y entró en vigencia en 1978. En su Artículo Nº 13 de Libertad de Pensamiento y de Expresión sostiene:

	Pacto de San José de Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969
	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.

¹⁷ Ídem.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

Artículo Nº 13	2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.
-----------------------	--

Resulta importante destacar que la Convención Americana de los 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.

En 1994 se celebró en México La Conferencia Hemisférica sobre Libertad de Expresión en la que participaron diversos actores de la sociedad civil (líderes políticos, escritores, académicos, abogados constitucionalistas, directores de periódicos y ciudadanos de toda América) y de la que surgió la Declaración de Chapultepec. En su Preámbulo destaca que sólo es posible tener una sociedad libre si se respeta la libre expresión y circulación de ideas, la búsqueda y difusión de informaciones, la posibilidad de indagar y cuestionar, de exponer y reaccionar, de coincidir y discrepar, de dialogar y confrontar, de publicar y transmitir. Y continúa:

“Solo mediante la práctica de estos principios será posible garantizar a los ciudadanos y grupos su derecho a recibir información imparcial y oportuna. Solo mediante la discusión abierta y la información sin barreras será posible buscar respuestas a los grandes problemas colectivos, crear consensos, permitir que el desarrollo beneficie a todos los sectores, ejercer la justicia social y avanzar en el logro de la equidad. Por esto, rechazamos con vehemencia a quienes postulan que libertad y progreso, libertad y orden, libertad y estabilidad, libertad y justicia, libertad y gobernabilidad, son valores contrapuestos.”

Aunque la Declaración de Chapultepec se basa en la libertad de prensa y su papel en la democracia entre los principios adoptados encontramos los siguientes que refieren a la libertad de expresión y búsqueda de información:

- 1-No hay personas ni sociedades libres sin libertad de expresión y de prensa. El ejercicio de ésta no es una concesión de las autoridades; es un derecho inalienable del pueblo.
- 2-Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.
- 3- 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.

El abordaje del derecho de acceso a la información pública y su efectivo ejercicio se encuentra interrelacionados con la promoción de prácticas transparentes y fue tomada históricamente como una de las principales herramientas para combatir la corrupción en la administración pública por los diferentes países, entre ellos Ecuador que firmó la Convención Interamericana contra la Corrupción 1996. En el preámbulo se destaca la necesidad de la combate contra la corrupción para el fortalecimiento de las instituciones democráticas: “convencidos de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos”.¹⁸

¹⁸ Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>

En el Artículo Nº 3 sobre medidas preventivas los Estado se comprometen a adecuar sus legislaciones a distinta medidas preventivas para fortalecer la transparencia de la función pública, como se regula en el inciso uno y dos: crear normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas y mecanismos para su efectivo cumplimiento.

A partir de esta convención en Ecuador se promovieron la creación de diferentes instituciones como la Comisión Anticorrupción y la sucesora Comisión de Control Cívico de la Corrupción (C.C.C.C) con el objeto de combatir las prácticas corruptas en el gobierno ecuatoriano.

Un hito fundamental para el desarrollo y promoción del derecho de acceso a la información pública en América lo constituyó la creación de la Relatoría Especial para la Libertad de Opinión e Información por parte de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Octubre de 1997. Dicha constitución tuvo el objetivo de estimular la defensa hemisférica del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, considerando su papel fundamental en la consolidación y desarrollo del sistema democrático, así como en la protección, garantía y promoción de los demás derechos humanos¹⁹. Entre las principales funciones de la Relatoría Especial para la Libertad de Opinión e Información podemos destacar²⁰:

Funciones:

- Asesorar a la CIDH en la evaluación de casos y solicitudes de medidas cautelares, así como en la preparación de informes.
- Realizar actividades de promoción y educación en materia del derecho a la libertad de pensamiento y expresión.
- Elaborar un informe anual sobre la situación del derecho a la libertad de pensamiento y expresión en las Américas.
- Promover la adopción de medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

¹⁹ Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=52&IID=2>

²⁰ Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/mandato/>

Es importante señalar que la Relatoría es una oficina permanente con propia estructura operativa e independencia funcional que opera dentro del marco jurídico de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. La creación de esta oficina es una prueba más de la relevancia que adquirieron tanto la libertad de expresión como el acceso a la información en el continente. Como señala la Organización Artículo Nº 19: “El nacimiento de la misma respondió a ciertos reclamos en relación con las restricciones al derecho de expresión e información de la región y la evaluación de que estos derechos desempeñan un rol esencial para la desarrollo de un buen gobierno”.²¹

Sus principales objetivos de acción son la formulación de recomendaciones a los Estados Miembros de la OEA en relación a la temática de la libertad de expresión para que puedan garantizar el goce de este derecho y la elaboración de informes cuando exista alguna infracción con respecto a la libertad de expresión y derecho a la información.

En consecuencia con lo establecido en la Declaración de Chapultepec y los Principios de Johannesburgo de 1996 referidos a “Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información”. En 2000 la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA adoptó la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión formulada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En el Preámbulo, inciso quinto dice: “Convencidos que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas”.

Resulta necesario destacar el Principio Nº 4 que se relaciona directamente con el DAIP y su función de transparencia de los actos de gobierno:

	Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión
	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 por la ley para el caso en que exista un peligro real e inminente que

²¹ Manual regional Acceso a la Información pública disponible en <http://www.adc.org.ar>

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

Artículo Nº 4	amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas. (...)En relación con el objeto particular de este derecho, se entiende que las personas tienen derecho de requerir documentación e información registrada en archivos públicos o procesados por el Estado, es decir información considerada de una fuente pública o documentación oficial del Estado. Este derecho cobra aún mayor importancia por encontrarse íntimamente relacionado al principio de transparencia de la administración y la publicidad de los actos de gobierno. El Estado, en este sentido, se constituye como un medio para alcanzar el bien común. Dentro de este contexto, el titular de la información es el individuo que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos.
----------------------	---

Una de las últimas enmiendas que regulan específicamente DAIP en el marco interamericano fue la Carta Democrática Interamericana firmada en Lima, Perú en el año 2011. En su Artículo Nº 4 sostiene: “Que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa”.

Dentro de los principales instrumentos interamericanos sobre el acceso a la información pública destacamos los Principios de Lima sobre acceso a la información surgida a partir de una serie de actividades realizadas por el Consejo de la Prensa Peruana el 1 de junio de 2000. Estos principios fueron ratificados por la Relatoría Libertad de Opinión y Expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Estos lineamientos siguen lo planteado por otras enmiendas relevantes en la temática como lo son los Principios de Johannesburgo y la Declaración de Chapultepec.

Partiendo del supuesto que resulta indispensable es indispensable que “las personas tengan acceso a la información en poder del Estado para asegurar que la conducta de sus gobernantes pueda ser fiscalizada, para permitirle a los ciudadanos participar es

indispensable que las personas tengan acceso a la información en poder del Estado para asegurar que la conducta de sus gobernantes pueda ser fiscalizada, para permitirle a los ciudadanos participar”.²²

A lo largo de los diez principios se ratifica al acceso a la información como un derecho de las personas como esencial para la conformación de sociedad democrática para fomentar la transparencia de la gestión pública para erradicar las conductas corruptas y erradicar la cultura del secreto de la función pública.

A los fines de la presente tesina resulta importante destacar el Principio N°4: “La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información sólo en cuanto representante de los ciudadanos”.

V. C. Jurisprudencia interamericana sobre el derecho de acceso a la información pública.

V. C. 1. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile

Más allá de los tratados internacionales e interamericanos mencionados anteriormente, existen casos que han sentado jurisprudencia en torno a la problemática del derecho de acceso a la información pública, como lo es el caso Claude Reyes y otros vs. Chile con sentencia del 19 de Septiembre de 2006. La relevancia del dicho proceso judicial es que se transformó en el primer caso presentado sobre acceso a la información pública ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se convirtió en el primer tribunal de este tipo en el mundo en darle un reconocimiento explícito a este derecho y a la obligaciones de los Estados sobre temáticas como la libertad de expresión e información.

En 1998 los ciudadanos Marcel Claude Reyes, ex Presidente de Fundación Terram²³, Sebastián Cox Urrejola de ONG Forja²⁴, junto al ex diputado Arturo Longton Guerrero,

²² Preámbulo Principios de Lima disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDCISEN/pdf/LIMA.pdf>

enviaron un pedido de información al Comité de Inversiones Extranjeras sobre el grupo Forestal Trillium quienes estaban realizando en conjunto con el Estado el Proyecto Río Cóndor, el cual era un proyecto de deforestación que se llevaría a cabo en la décimo segunda región de Chile y podía ser perjudicial para el medio ambiente. Dicha información no fue entregada por el Estado de Chile ni tampoco fue justificado el porqué de la negación de la información. En el mes de Junio y Julio de dicho año, Claude Reyes remitió dos cartas al Comité solicitando la información que les fue entregada de forma incompleta pero ninguna de las dos cartas fue respondida. Debido a la falta de respuesta Reyes remitió un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago que fue rechazado por falta de fundamento y luego presentó un recurso de reposición frente a la Corte de Apelaciones que también rechazó la misma.

Ante la nula respuesta obtenida de los organismos nacionales, el 17 de Diciembre de 1998, Claude Reyes presenta el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual es admitida en Octubre de 2003. A partir de lo cual elaboró un informe en donde señaló que el Estado chileno violó los derechos a la libertad de expresión y al acceso a la información pública y recomendó divulgar dicha información y adecuar el marco normativo interno acorde a la garantía de acceso a la información pública. En abril de 2005 dicho informe fue transferido al Estado de Chile y en junio de ese mismo año por pedido de los denunciantes, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos demanda a Chile ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en ésta: “La Comisión sostuvo que dicha negativa, así como la falta de un recurso judicial efectivo para impugnarla, generaban la responsabilidad internacional del Estado por la violación del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y del derecho a la protección judicial” (OEA, 2007:15). Cabe destacar que el 3 de Abril de 2006 se concreta una audiencia pública del caso en Argentina.

Finalmente el caso obtuvo sentencia el 19 de Septiembre de 2006 cuando esta Corte condenó al Estado chileno por haber negado el acceso a la información sobre un importante proyecto forestal sin fundamentos, a su vez se le dio reconocimiento de derecho humano al derecho de acceso a la información pública en poder del Estado. En donde se establece la

²³ Fundación Terram es una organización civil cuyo objetivo primordial es crear una propuesta de desarrollo sustentable en el país.

²⁴ Forja es una Organización No Gubernamental que tiene como principal objetivo un aporte en el ámbito de la seguridad ciudadana, abordando la Prevención, la Reparación y la Reinserción Social.

violación de la libertad de expresión y pensamiento consagrado en el Artículo N°13 de la Convención Americana en la que incurrió el Estado chileno.

Esta sentencia marca un precedente y sienta jurisprudencia ya que es la primera vez que un internacional señala que el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano que forma parte del derecho a la libertad de expresión y de pensamiento.

“En este sentido la Corte ha establecido que, de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole” (P.43).

Otro de los aspectos a destacar de esta sentencia es la consideración por parte de las autoridades estatales del principio de máxima divulgación como indispensable en donde se establece la correspondencia del Estado en el establecimiento de un sistema restringido de restricciones justificadas debidamente por la cual la publicación de dicha información es una amenaza mayor que la amenaza que supone privar al público de disponer de la misma.

Entre las consideraciones de este fallo podemos destacar el siguiente, “La Corte considera que el Estado debe realizar, en un plazo razonable, la capacitación a los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a información bajo control del Estado “(P.62).

La importancia de este caso a nivel internacional está dada por el reconocimiento del derecho al acceso a la información pública como un derecho humano fundamental en su doble vertiente, como derecho individual de búsqueda de toda persona y como obligación positiva del Estado para garantizar el acceso a dicha información a los ciudadanos como modo de fortalecimiento de toda sociedad democrática.

V. D. Marco interamericano sobre el derecho de acceso a la información pública y el medio ambiente

La problemática de la información ambiental no se encuentra exenta del derecho de acceso a la información pública, más aún constituyó un precedente normativo como lo fue el caso Claude Reyes vs Chile otorgándole un plano central a la temática en distintos

instrumentos normativos internacionales que regulan específicamente estos derechos de cuarta generación, los cuales garantizan a las generaciones futuras una razonable perpetuación de los recursos, riquezas y medios naturales.

Particularmente en el Ecuador los derechos ambientales se encuentran en el centro de la escena por lo cual la cuestión reviste aún más importancia, razón por la cual se revisarán dos normativas a las que ha suscripto el país. Una de ellas es la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo originada por la ONU con el objeto de promover el desarrollo sostenible fue firmada en Río de Janeiro en 1992. De este modo Información ambiental y el derecho de acceso a la información se encuentran íntimamente ligados como se señala en el preámbulo:

“Reconociendo que, en la esfera del medio ambiente, un mejor acceso a la información y una mayor participación del público en la toma de decisiones permiten tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente, contribuyen a sensibilizar al público respecto de los problemas ambientales”²⁵.

A lo largo de esta declaración se puede dar cuenta cómo la rendición de cuentas y un manejo transparente en torno a la información ambiental conduce a generar decisiones basadas en un consenso garantizado a partir de estas conductas que buscan garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Específicamente el Principio Nº 10 de esta Declaración de Río establece

“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”.

Un aspecto novedoso a destacar que surge de estos principios es el deber de los Estados de proporcionar la información pertinente que puedan resultar afectados por actividades que puedan ocasionar efectos ambientales. Nuevamente la participación ciudadana adquiere un rol central en el tratamiento de las cuestiones ambientales.

²⁵ Disponible en <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43s.pdf>

Otro de los instrumentos internacionales específicos sobre el medio ambiente y el derecho de acceso ratificado por Ecuador es la Convención sobre Acceso a la Información, participación pública en la toma de decisiones y acceso a la justicia en temas medioambientales conocida como Convenio de Aarhus firmado en 1998 en la ciudad homónima de Dinamarca pero vigente a partir de 2002.

En el Preámbulo se correlaciona el derecho a vivir en un ambiente sano con el derecho de acceso a la información del siguiente modo:

“Reconociendo que, en la esfera del medio ambiente, un mejor acceso a la información y una mayor participación del público en la toma de decisiones permiten tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente, contribuyen a sensibilizar al público respecto de los problemas medioambientales, le dan la posibilidad de expresar sus preocupaciones y ayudan a las autoridades públicas a tenerlas debidamente en cuenta”²⁶.

Cabe destacar que el convenio regula específicamente sobre el tratamiento del acceso a la información ambiental disponiendo hasta de un plazo de mes para la prestación de dicha información, de este modo extiende el período de repuesta en relación a lo regulado por ejemplo por los Principios de Lima y la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública de la OEA. A su vez incluye disposiciones acerca del sistema de excepciones al acceso y los recursos de acceso disponibles en caso que la información fuera denegada. Por último el convenio recomienda a las partes firmantes garantizar el acceso a la información ambiental de forma transparente.

V. E. Elementos estructurales de las normativas sobre acceso a la información pública

A continuación se desarrollarán los elementos estructurales que debe contener toda norma que garantice el ejercicio del DAIP. Los mismos han sido elaborados a partir de los desarrollos teóricos de los autores antes citados y los principales lineamientos extraídos de las diferentes declaraciones que sirven para delinear el alcance y la aplicación concentra de toda Ley de Acceso a la Información Pública. Estos elementos, serán utilizados en la presente

²⁶ Disponible en http://www.mediterranea.org/cae/aarhus_convenio.htm.

tesina a la hora de analizar las diferentes normas jurídicas que han garantizado el DAIP en Ecuador.

1- El acceso a la información pública como derecho humano:

En las Recomendaciones sobre Acceso a la información de la Relatoría Especial para la Libertad de expresión (CIDH) se destaca al acceso a la información pública como un derecho humano en los distintos instrumentos internacionales y del sistema americano.

En la misma sintonía, la Declaración de Atlanta en su Principio Nº 1 señala al derecho a la información como un derecho humano fundamental para la dignidad humana equidad y la paz con justicia.

Mientras que en el Principio Nº1 de los Principios de Lima se afirma que “el acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de la sociedad democrática, es un derecho de quien lo ejercen en forma activa o de los que espera recibir información a través de medios de comunicación”.

En este sentido la ONG Artículo 19 sostiene que el Derecho de Acceso a la Información es una condición de todo sistema de gobierno democrático y está relacionado con dos principios: la publicidad de sus actos y la transparencia de la administración pública.

2- Aplicación del principio de apertura máxima

Este principio parte del supuesto teórico de considerar la información como propiedad de las personas no del Estado. Como lo señalan las Recomendaciones sobre Acceso a la Información, el Estado la mantiene en su poder sólo como representante de los primeros.

En esta misma línea en los Principios de Lima se reconoce que toda información en poder del Estado es en realidad propiedad los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno.

La histórica sentencia del caso *Claude Reyes y otros v. Chile* enfatizó que el Estado se debe regir por los principios de publicidad, transparencia y el principio de máxima divulgación de acuerdo a éste toda la información es accesible a menos que esté sujeta a un sistema de excepciones.

3- Amplio alcance en el ámbito de aplicación

Teniendo en cuenta la Declaración de Atlanta y Plan de Acción para el Avance del Derecho de Acceso a la Información Pública, en su Principio N°4 se sostiene: “el derecho de acceso a la información pública se debería aplicar en todas las ramas del gobierno (incluyendo los poderes ejecutivo, judicial y legislativo, como también los órganos autónomos) a todo nivel (federal, central, regional, local) y en todas las divisiones de las agencias internacionales”.

En el Principio N°5 prosigue señalando que el DAI también se aplica a “actores no estatales que: reciban fondos o beneficios públicos (directa o indirectamente), lleven a cabo funciones públicas como el suministro de servicios públicos; exploten los recursos públicos, incluyendo los recursos naturales. El derecho de acceso a la información se extiende únicamente al uso de dichos fondos, beneficios, actividades o recursos. Además, cualquier persona debería tener el derecho de acceso a la información en poder de las grandes corporaciones con fines de lucro, cuando dicha información sea necesaria para el ejercicio o la protección de algún derecho humano, de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos”.

En este mismo sentido, Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública sostiene que toda ley del DAIP debe aplicarse a: “toda autoridad pública perteneciente a todas las ramas del Gobierno (poderes ejecutivo, legislativo y judicial) y en todos los niveles de la estructura gubernamental interna (central o federal, regional, provincial o municipal); se aplica también a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Gobierno o controlados por el mismo, bien actuando por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y se aplica asimismo a las organizaciones privadas que reciben fondos o beneficios públicos sustanciales (directa o indirectamente) o que desempeñan funciones y servicios públicos, pero solamente con respecto a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados”.

Por otra parte en los Principios de Lima se establece que toda información del Estado o las empresas que prestan servicios públicos es de acceso público.

4- Obligación de divulgar proactivamente información

En este punto encontramos la doble obligación del Estado en garantizar el cumplimiento de los derechos humanos y organizar las estructuras de sus instituciones para avalar el pleno ejercicio del derecho a la información pública.

En el Principio Nº2 de la Declaración de Lima se afirma que las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la información que requieren en forma oportuna y completa. La Ley Modelo Interamericana llega aún más lejos proponiendo que la información sea publicada más allá de la existencia de una petición, afirmando que “Aún en la ausencia de una petición específica, los órganos públicos deberán divulgar información sobre sus funciones de forma regular y proactiva, de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible”.

En las Recomendaciones sobre Acceso a la Información se establece la obligación del Estado primero en el reconocimiento del acceso a la información como un derecho como también ser el garante del cumplimiento y ejercicio de este derecho. De este modo el Estado debe recolectar toda la información que sea esencial en el ejercicio de la administración y está obligado a suministrar la información solicitada cuando le sea requerida.

La Declaración de Atlanta en su punto 4, sostiene que el DAIP debe incluir la obligación positiva de parte de las instituciones públicas de diseminar información relativa a sus funciones básicas además de incluir la solicitud y recepción de la información de parte de los ciudadanos.

5- Procedimiento de solicitud de información eficiente y sencilla

Por definición el proceso de solicitud de información debe ser sencillo y eficiente, la Declaración de Atlanta sostiene que la regla debe ser la facilidad en la utilización de este recurso en donde no existan obstáculos como suelen ser (costos, diferencias lingüísticas, exigencias en la forma de hacer la solicitud) y esto implica que la parte que deba responder a la solicitud lo haga en el plazo específico que contempla la ley.

Mientras que las recomendaciones de las distintas organizaciones internacionales sobre los requisitos que debiera contemplar toda solicitud de acceso a la información pública son las siguientes:

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

• La solicitud de información puede ser presentada por medio escrito, por vía electrónica, o verbalmente en persona, por teléfono o por cualquier otro medio.	• El solicitante no deberá expresar el motivo por el cual requiere dicha información, ni su nombre, a excepción de pedidos de información personal.
• Una solicitud de información deberá contener los siguientes datos: información de contacto para recibir notificaciones, una descripción suficientemente precisa de la información solicitada para permitir que la información sea ubicada; y la forma preferida de entrega de la información solicitada.	• La solicitud no deberá conllevar ningún costo, el solicitante sólo abonará el costo de reproducción. La Gratuidad del pedido de la información es condición elemental para que el DAIP no sea condicionado.
• El encargado de recibir las solicitudes debe proveerle información de contacto al solicitante para que pueda darle seguimiento a su solicitud.	
• En cuanto al período de respuesta de la solicitud de acceso, la Ley Modelo estipula como máximo 20 días hábiles a partir de la recepción de dicha solicitud. Mientras que en los Principios de Lima el plazo para la entrega de la información debe ser oportuno y razonable. La ONG Artículo 19 sostiene que los plazos deben ser breves.	• Si se necesitara una prórroga, cuando el pedido de información contenga la búsqueda de una gran cantidad de información, la autoridad pública podrá prorrogar por un plazo de 20 días hábiles la respuesta a la solicitud.

Con respecto a las obligaciones y tareas de las autoridades públicas estas recomendaciones internacionales establecen:

• Las autoridades públicas deben entregar dicha información de forma totalmente gratuita, esto incluye costos de envío y reproducción, para cualquier ciudadano que tenga ingresos anuales menores a una cantidad establecida por la Comisión de Información.	• Las entidades de la Administración pública son las encargadas de asignar una persona para recibir y responder los pedidos de información.
• En caso de que fuera necesario, las	

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

autoridades facilitarán la exhibición de documentos originales en las instalaciones públicas.	
---	--

En relación a los derechos de los solicitantes, las directivas internacionales hacen hincapié en los siguientes aspectos:

• La terceras partes interesadas, es decir todas las personas afectadas por la divulgación de información, deberán ser informadas de la recepción de la información. El tercero podrá consentir al acceso de la información solicitada; o establecer las razones por las cuales la información no debería hacerse pública.	• Cualquier solicitante tiene derecho a presentar una apelación a la Comisión de Información cuando considere que su solicitud no ha sido respondida o ante la negativa de divulgar información.
• La Comisión de la Información, una vez recibida la apelación, podrá mediar entre las partes para entregar la información sin llegar a terminar el proceso de apelación.	• El solicitante puede pedir una revisión en los Tribunales para impugnar una decisión de la Comisión de la Información.

6- Responsabilidades y sanciones ante incumplimiento de la Ley

Todos los instrumentos internacionales sobre la temática coinciden en la necesidad de sancionar a aquellos que se negasen a conceder información. La Declaración de Atlanta sostiene que “toda ley debería contempla penas y sanciones claras para castigar el incumplimiento de funcionarios públicos”. En la misma línea el Principio N°7 de Lima destaca que la persona o funcionario que no den acceso a la información deben justificar por escrito la negativa y demostrar que se trata de información perteneciente al régimen de excepciones.

La Ley Modelo establece las responsabilidades penales y civiles que genera el cumplimiento de toda Ley de Acceso a la Información Pública, en este sentido se debe considerar como infracción administrativa el impedimento de acceso a la información como incumplir la ley o destruir documentos sin la autorización correspondiente. De acuerdo con

esta Ley Modelo estas sanciones administrativas se regirán por el derecho administrativo de cada Estado y pueden incluir desde multas, suspensiones hasta destituciones.

Acerca de los delitos penales, según lo establecido en la Ley Modelo, se considera delito ya sea la alteración, omisión o destrucción de la información que haya sido objeto de un pedido de acceso.

Para que toda Ley de Acceso a la Información Pública pueda cumplir con su objetivo de garantizar el libre acceso a la información es necesario que toda normativa incluya responsabilidades civiles y penales de los funcionarios para que se pueda combatir la cultura del secreto arraigada a las instituciones del Estado y materializar la participación ciudadana en el sistema democrático.

7- Carácter limitado de las excepciones

Tony Medel (2003) destaca entre los principios que debe contener toda Ley de Acceso la clara delimitación de las excepciones. En este sentido la ONG Article 19 sólo se puede restringir el acceso a la información cuando su exposición cause un daño sustancial y cuando dicho daño sea mayor al interés público de acceder a la información (Ackerman y Sandoval, 2005). Las Recomendaciones sobre Acceso a la información de la Relatoría Especial para la Libertad de expresión (CIDH) establecen que toda información es accesible excepto cuando se sujete a un régimen restringido de excepciones, sosteniendo que las causas para la negación de la información deben ser mínimas e indispensables referidas a la protección de la seguridad nacional, el orden o la moral pública.

Con el objeto de promover un claro reconocimiento del alcance limitado de las restricciones a la libertad de expresión y la libertad de información, los Principios de Johannesburgo, en su primer disposición destaca que no se podrá haber restricción a la libertad de información por motivos de seguridad nacional, salvo que el gobierno pueda demostrar que el resguardo de tal información es necesario para proteger de una amenaza a la sociedad democrática.

En tanto que la Declaración de Atlanta se estipula que la excepciones deberían redactarse de manera precisa y específica, teniendo en cuenta que el interés público debe primar sobre todas las excepciones.

El Principio N° 8 de la Declaración de Lima sostiene que la excepción lejos de ser una regla debe ser limitada sólo para casos en donde peligre la seguridad nacional (cuando se tratase de la integridad territorial del país) y/o el derecho legítimo de la intimidad del individuo.

Siguiendo a Ackerman y Sandoval (2005:29) este tema central de la Seguridad Nacional se ha propagado en todas las normativos que regulan el DAIP alrededor del mundo a partir de los ataques terroristas en Nueva York el 11 de Septiembre de 2001.

La Ley Modelo de la OEA sostiene que los casos de excepción deben aplicarse en dos ámbitos: cuando se dañe el interés privado (en cuanto a la privacidad, patentes, derechos de autor) o cuando se perjudique claramente a los siguientes intereses públicos: seguridad-defensa nacional entre otras.

Todas las recomendaciones internacionales sostienen que las excepciones deben estar debidamente explicitadas en el cuerpo de la ley y que para este recurso de acceso a la información sea realmente un instrumento para construir la democracia, los casos de excepciones deben ser los mínimos posibles de acuerdo al postulado que sostiene al interés público por sobre las excepciones.

8- Órgano de control

Para una concreta y real aplicación de toda ley de acceso a la información pública, la supervisión, se convierte en un elemento fundamental para que toda normativa pueda ser realmente efectiva. Para lograr esto, distintas normativas internacionales recomiendan la creación de un organismo autónomo encargado de recibir apelaciones y vigilar el cumplimiento de la ley. En esta línea Ackerman y Sandoval (2005:30) sostienen “una Ley sin supervisión ni seguimiento está condenado a convertirse en letra muerta dado que las inercias en la burocracia típicamente caminan en contra de la implementación de la apertura”.

La Ley Modelo también sostiene sobre la necesidad de crear un organismo independiente y autónomo en temas operativos y presupuestarios con respecto al Estado y lo denomina Comisión de Información que tendrá a su cargo la promoción de una efectiva implementación de la ley, como la capacidad de mediar en disputas y expedir recomendaciones a las autoridades públicas.

En las Recomendaciones sobre Acceso a la información de la Relatoría Especial para la Libertad de expresión (CIDH) se sugiere a los Estados conformar un organismo o comisión de supervisión independiente e imparcial para monitorear el funcionamiento de la legislación sobre acceso de forma efectiva y realizar informes anuales sobre el cumplimiento o no de la ley.

9- Mecanismos de implementación y promoción del DAIP

En el marco de la obligación de los Estados de promover la cultura de la transparencia y terminar con el secretismo en la sociedad y principalmente en el sector público, se requiere indefectiblemente la capacitación de todos los órganos y autoridades en materia de acceso a la información.

La Declaración de Atlanta hace referencia a la responsabilidad del Estado de implementar un sistema que considere: la capacitación de todos los funcionarios públicos, la asignación de recursos necesarios para garantizar una administración eficiente y el fortalecimiento de la gestión de la información para facilitar el acceso a la información.

En las Recomendaciones de la Relatoría se sostiene la obligación del Estado de garantizar la adecuada implementación de la Ley a partir de tres acciones:

• Diseñar un plan dar cumplimiento efectivo el DAIP en un período razonable de tiempo, esto incluye asignar las partidas presupuestarias a las áreas	• Adoptar políticas y establecer sistemas efectivos para la gestión de la información para ofrecer un acceso adecuado a la información.	• Generar una política sistemática de educación y capacitación sobre cultura de la transparencia para funcionarios públicos destinados a satisfacer el DAIP. Asimismo se incluye también la capacitación en cuanto al desarrollo de políticas de
--	---	--

competentes.		custodia de archivos relacionados con la información que el Estado debe producir y resguardar.
--------------	--	--

La Ley Modelo de la OEA establece que el Ministerio de Educación deberá garantizar la elaboración de módulos educativos básicos sobre el acceso a la información a estudiantes en cada año de educación primaria y secundaria.

10- Legitimación activa y pasiva

La legitimación activa hace referencia al reconocimiento que cualquier persona pueda ejercer el derecho de acceso a la información pública sin ningún tipo de restricción ni condición. Se habla de legitimación activa ampliada cuando el ejercicio de este derecho es independiente a la condición migratoria del solicitante. En este sentido la ONG Article 19 sostiene que todas las personas que se encuentren en el territorio de un país deben beneficiarse de este derecho.

Las Recomendaciones de la Relatoría definen esta legitimación como la “capacidad que confiere la ley a una persona para asumir la posición de actor o titular de un derecho”. Por ende toda persona es titular del derecho de acceso al tratarse de un derecho humano independientemente de su condición migratoria u otra distinción. A su vez la persona solicitante no debe expresar el interés personal de su pedido ya que se trata de un derecho humano.

Mientras que la legitimación pasiva es la obligación del Estado, en todo su conjunto, de entregar la información requerida. Su amplitud está definida con la inclusión de todos los poderes, órganos y autoridades públicas, a su vez deben incluir las empresas privadas, organismos intergubernamentales que presten servicios públicos o reciban subsidios. La Relatoría (2007:36) sostiene que esta amplitud también debe abarcar “como sujetos obligados no solamente a los órganos públicos estatales, en todas sus ramas y niveles, locales o nacionales, sino también a empresas del Estado, hospitales, las instituciones privadas o de otra índole que actúan con capacidad Estatal o ejercen funciones públicas”.

V. F. Marco jurídico Nacional

Resulta conveniente señalar que en el Ecuador, el orden jerárquico de aplicación de las normas es la siguiente: la Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

De este modo se desprende la jerarquía de la norma constitucional y los tratados internacionales por sobre las leyes orgánicas, esto resulta de vital importancia para el análisis del DAIP y los posteriores instrumentos legislativos sancionados en el país que conciernen al derecho de acceso a la información pública y los derechos que se encuentran interrelacionados con el mismo como lo son: el derecho de comunicación, de información y de libertad de expresión.

La Constitución aprobada en 2008 en el Artículo Nº 133 de la Función Legislativa, establece que las leyes orgánicas son aquellas que regulan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución, las competencias de gobiernos autónomos y descentralizados y lo relativo a los partidos políticos y al sistema electoral. Por lo tanto las demás leyes son ordinarias y no pueden modificar si prevalecer por sobre las leyes orgánicas.

El Artículo Nº 424 de la Constitución del Ecuador sancionada en 2008, establece a esta enmienda como la norma suprema que prevalece sobre todo ordenamiento jurídico nacional, lo cual implica que las normas deben estar en conformidad por lo establecido en la Constitución Nacional.

El derecho de acceso a la información pública se encuentra regulado en el Ecuador en:

- La Constitución Política de la República de Ecuador de 1998, es importante mencionar en los artículos que se encuentra comprendido el DAI ya que esta constitución se encontraba vigente cuando se sancionó en 2004 la Ley Orgánica de Transparencia y acceso a la información pública. En los siguientes artículos se encuentra mencionado el DAI:

	Constitución Política de la República de Ecuador de 1998
--	---

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

Capítulo 2 de los Derechos Civiles.	El Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes derechos: El derecho a disponer de bienes y servicios, públicos y privados, de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características. A su vez garantizará El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley. De este modo podemos observar cómo se garantiza el derecho de todos los ciudadanos ecuatorianos tanto a recibir una información adecuada y veraz como el derecho a la libertad de expresión que han sido reconocidas por el país en distintas enmiendas internacionales como interamericanas. Se menciona también el derecho a rectificación que tendrá toda persona que se considera agraviada, de este modo este artículo de la constitución señala: La persona afectada por afirmaciones sin pruebas o inexactas, o agraviada en su honra por informaciones o publicaciones no pagadas hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tendrá derecho a que éstos hagan la rectificación correspondiente en forma obligatoria, inmediata y gratuita, y en el mismo espacio o tiempo de la información o publicación que se rectifica. Por último en este artículo 23 el Estado Ecuatoriano garantiza: el derecho a la comunicación y a fundar medios de comunicación social y a acceder, en igualdad de condiciones, a frecuencias de radio y televisión.
--	--

En el Capítulo 3 titulado De los Derechos Políticos, en su Artículo Nº 26 se destacan los derechos de todos los ciudadanos ecuatorianos (no a los extranjeros) de presentar proyectos de ley se menciona la posibilidad fiscalizar los actos de los órganos del poder pública. En 2004 a partir de la sanción de la LOTAIP se materializará la participación efectiva y

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpi*as

democrática de los ciudadanos respecto del manejo de la cosa pública y la rendición de cuentas a la que están sujetos todos los funcionarios y entidades del Estado. De este modo sostiene:

	Constitución Política de la República de Ecuador de 1998
Capítulo 3 de los derechos políticos	Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, y de desempeñar empleos y funciones públicas.

Uno de los capítulos centrales a la hora de analizar la temática del presente trabajo es el Capítulo 4 titulado de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en donde se encuentra la sección décima llamada de la comunicación donde en su Artículo N°81 encontramos la referencia explícita de derecho de acceso a la información:

	Constitución Política de la República de Ecuador de 1998
Capítulo 4 de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	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.
Artículo N° 81	Asimismo, garantizará la cláusula de conciencia y el derecho al secreto profesional de los periodistas y comunicadores sociales o de quienes emiten opiniones formales como colaboradores de los medios de comunicación.
Artículo N° 81	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

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

	por otras causas expresamente establecidas en la ley.
Artículo Nº 81	Los medios de comunicación social deberán participar en los procesos educativos, de promoción cultural y preservación de valores éticos. La ley establecerá los alcances y limitaciones de su participación. Se prohíbe la publicidad que por cualquier medio o modo promueva la violencia, el racismo, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y cuanto afecte a la dignidad del ser humano.

	Constitución Política de la República de Ecuador de 1998
Capítulo 6. De las Garantías de los Derechos. Sección segunda. Del hábeas data. Artículo Nº 94.	Toda persona tendrá derecho a acceder a los documentos, bancos de datos e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, así como a conocer el uso que se haga de ellos y su propósito. Podrá solicitar ante el funcionario respectivo, la actualización de los datos o su rectificación, eliminación o anulación, si fueren erróneos o afectaren ilegítimamente sus derechos.
Sección tercera. Del amparo. Artículo Nº 95.	Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

	servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública. No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso. También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso. Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles.
--	---

El juez convocará de inmediato a las partes, para oír las en audiencia pública dentro de las 24 horas subsiguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho.

Dentro de las 48 horas siguientes, el juez dictará la resolución, la cual se cumplirá de inmediato, sin perjuicio de que tal resolución pueda ser apelada para su confirmación o revocatoria, para ante el Tribunal Constitucional.

La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar. Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la fuerza pública.

No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retardar su ágil despacho.

- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública –LOTAIP- sancionada en 2004 que regula el derecho constitucionalmente reconocido, estableciendo procedimientos claros y eficaces para su realización y para combatir la corrupción, y promover la transparencia de los actos públicos.

Tiene como propósito 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.

Esta ley será analizada posteriormente a partir de indicadores contruidos a partir de los principios internacionales establecidos como lo son los Principios de Johannesburgo, la Declaración de Lima, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión y la Ley Modelo Interamericana, estos dos últimos elaborados por la OEA.

- Constitución del Ecuador 2008: la importancia de su análisis radica en que no sólo regula el DAIP sino también cuestiones acerca de la participación ciudadana, los derechos de los pueblos y comunidades e impone un nuevo orden estatal incluyendo dos funciones a los tres clásicos poderes. De este modo se garantizan las relaciones del Estado y la ciudadanía a partir de la profundización del régimen democrático participativo, a su vez profundizó los derechos humanos y sus garantías.
- Ley del sistema nacional de registro de datos públicos sancionada en 2010 por la Asamblea Nacional, normativa que complementa la ley de acceso a la información pública. Esta normativa crea y regula el sistema de registro de datos públicos y su acceso, en entidades públicas o privadas que administren dichas bases o registros. El objeto de la ley es: garantizar la seguridad jurídica, organizar, regular, sistematizar e interconectar la información, así como: la eficacia y eficiencia de su manejo, su publicidad, transparencia, acceso e implementación de nuevas tecnologías. Es por esto que podemos dar cuenta que esta es una ley complementaria a la LOTAIP.

En cuanto al ámbito de aplicación el Artículo N°2 que “rige para las instituciones del sector público y privado que actualmente o en el futuro administren bases o registros de datos públicos, sobre las personas naturales o jurídicas bienes o patrimonio y para las usuarias o usuarios de los registros públicos”.

VI. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2008: CONSTRUCCIÓN COLECTIVA Y REFERÉNDUM

VI. A. Surgimiento del debate de la reforma constitucional

La necesidad de una nueva constitución planteada por la ciudadanía ecuatoriana fue percibida del mismo modo por Rafael Correa quién al segundo día de su mandato presidencial firmó el Decreto N° 002 para llamar a una consulta popular que definiera la convocatoria o no de una Asamblea Constituyente. Un dato no menor es que Correa no aceptó jurar en su acto de asunción ante la Constitución vigente en ese momento aprobada en 1998.

La reforma constitucional que se produjo en Ecuador fue parte del proyecto político de Rafael Correa y uno de los principales ejes en la campaña presidencial. Correa representaba un caso particular de la historia ecuatoriana ya que no contaba con ninguna estructura partidaria por detrás ni representantes en el Congreso Nacional, donde no presentó candidatos en las elecciones de 2006. De este modo su proyecto político denominado *Revolución Ciudadana* buscó su legitimación en el respaldo popular. En este escenario la Asamblea Constituyente se convirtió para Rafael Correa en el primer espacio donde se pondrían en juego los ideales plasmados en la Revolución Ciudadana.

El proyecto político liderado por Rafael Correa implicó cambios en la concepción de toda la estructura política del Estado; en este sentido este presidente destacó que se ha cambiado el modelo de Estado del Ecuador: “lo hemos pensado mucho y hemos cambiado el modelo de Estado del país. Debe ser un Estado que verdaderamente represente la acción colectiva de la sociedad. Antes representaba la acción de los grupos que lo dominaban y la acción de los grupos que lo formaban” (Filmus, 2010:133). De este modo el Presidente señala la concepción de Estado que persiguen sus políticas y afirma que su gobierno ha trabajado para lograr esto y que este cambio va a terminar de realizarse a partir de lo que sería la sanción de una nueva constitución. Resulta pertinente destacar el lugar que el Presidente Correa le otorga a la participación ciudadana ya que ésta garantizará una democracia más participativa para el país. En esta línea propuso el diseño de ciertos niveles del presupuesto con la participación ciudadana a partir de un quinto poder llamado el poder ciudadano, que tenga como función elegir a esas autoridades de control que son elegidas por el Congreso Nacional.

Estas ideas expuestas por Correa se plasmarían en la Asamblea Constituyente²⁷ celebrada en Montecristi. La elección de dicha ciudad no fue azarosa, ubicada en la provincia de Manabí, Montecristi fue el lugar de nacimiento de uno de los personajes más importantes de la historia del Ecuador. Allí nació Eloy Alfaro, caudillo de la revolución liberal de 1895. De este modo podemos evidenciar el notable valor simbólico que el desarrollo de esta asamblea implicaba para la historia contemporánea país, era la primera vez que la Constitución era el resultado de una construcción colectiva de diversos sectores en una Asamblea Constituyente y sometida a referéndum.

El camino a la consulta popular para redactar una nueva carta constitucional contó con varios obstáculos, una vez firmado el Decreto N°002 presidencial para llamar a una consulta popular que definiera la convocatoria o no de una Asamblea Constituyente, Correa emprendió una lucha contra el Congreso Nacional que estaba controlado por la oposición ya que su movimiento Alianza País no había presentado candidatos a diputados. El Congreso se oponía a la conformación de una Asamblea Constituyente proponiendo una Asamblea Constitucional que reformara los aspectos necesarios de la Constitución Política sancionada

²⁷ Ver Decreto Ejecutivo N°148 (2007) sobre la instalación de la Asamblea Constituyente. Disponible en <http://www.oas.org/es/sap/deco/moe/ecuador2007/docs/marco%20legal/Decreto%20Ejecutivo%20148-%20Estatuto%20codificado%20para%20Asamblea.pdf>

en 1998. Ante esta situación el Ejecutivo remite el proyecto al Tribunal Supremo Electoral (TSE) quién autorizó la consulta popular. Pero el Congreso desconoció al TSE para tomar tal determinación y dictaminó la remoción del Presidente del TSE. Como contraposición a lo dictaminado por el Congreso Nacional, el TSE destituyó a 57 diputados de la oposición, de esta manera el oficialismo conseguía la mayoría legislativa para darle curso a la Consulta Popular para constituir la Asamblea Constituyente que formulara una Nueva Constitución que reflejara los principios de esta *Revolución Ciudadana* que Rafael Correa había prometido en su campaña presidencial para dejar atrás el antiguo régimen político e institucional del Ecuador.²⁸

Finalmente el TSE convocó la consulta popular para el 15 de Abril desde las 07 a las 17.00 hs, de la que podían participar todos los ecuatorianos de nacimiento de más de veinte años.²⁹

El 15 de Abril de 2007 se realizó la Consulta Popular de la Asamblea Constituyente donde la ciudadanía a través de su voto confirmaba o no el establecimiento de una Asamblea Constituyente encargada de la redacción del nuevo texto constitucional. Durante las semanas anteriores los partidos políticos realizaron campañas a favor (Alianza PAIS, Partido Socialista Frente Amplio, Izquierda Democrática, Partido Roldosista Ecuatoriano, Pachakutik, Partido Comunista Marxista Leninista de Ecuador, Movimiento Popular Democrático, Nuevo País, ADN, Amauta Jatari, Alianza Bolivariana Alfarista, Poder Ciudadano, PTE, Ruptura de los 25, Partido Liberal Radical Ecuatoriano, Movimiento Humanista de Ecuador, Red Ética y Democracia y el Partido Comunista del Ecuador) y partidos en contra (Partido Sociedad Patriótica, Partido Renovador Institucional Acción Nacional, Partido Social Cristiano y Unión Demócrata Cristiana).

Rafael Correa llamó a "El domingo 15 de abril, todos a votar masivamente por el 'sí' en la consulta popular, diciéndole a la partidocracia, a los mismos de siempre, que queremos un nuevo Ecuador. Queremos un futuro diferente (...) La elección es muy fácil: votar por el sí o votar por los de siempre, Ustedes escogen compatriotas".³⁰

²⁸ Cronología el vaivén de la consulta popular. Publicado el 24/3/2007 en eluniverso.com. Disponible en <http://www.eluniverso.com/2007/03/14/0001/8/B2654E507ACB41298A9D922D8C524E21.html>

²⁹ Ídem.

³⁰ Discurso de campaña efectuado el 7/4/2010 para la consulta popular por una nueva constitución por el Presidente Rafael Correa. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=9DrnGzEpFDM>

Por otra parte los partidos políticos se manifestaron en contra de esta consulta popular, mediante el siguiente mensaje televisivo: “Dile no a los oligarcas, dile no a los pelucones, dile no a los corruptos, dile no a los pipones, dile NO este domingo, vota NO”³¹.

La consulta tuvo solo una pregunta que debía ser respondida afirmativa o negativamente: ¿Aprueba usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes de conformidad con el estatuto electoral, que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del Estado y se elabore una nueva Constitución?.

El resultado fue contundente el 81.72% votó por el sí, 5.354.595 votantes, mientras que el no obtuvo un 12.43% de los votos es decir 814.323 de los votos. En blanco 0.78% e impugnados 5.07%.³²

Tras el éxito rotundo de la consulta, Rafael Correa cumplía una de sus promesas de campaña al abrir una nueva instancia de participación ciudadana en donde se convocó a los ecuatorianos a elegir sobre el futuro institucional del país y cuyo resultado fue que 8 de cada 10 ecuatorianos votaran positivamente a la conformación de la Asamblea Constituyente. Un dato a destacar es que las históricas diferencias entre Quito (Costa) y Guayaquil (Sierra) fueron superadas en esta consulta popular que marcó el inicio de un nuevo camino institucional para el Ecuador y que fue el primer éxito en la estrategia anti sistema de Correa.

La idea de convocar a una Asamblea Constituyente tiene en Ecuador un sentido particular ya que originalmente se desarrollaban para generar cambios de poder en las elites. En la década del 90 esta idea de Asamblea fue retomada por los movimientos indígenas del país en como un intento de refundar al país, tal como afirma Mario Unda (2011) es importante tener en cuenta esta nueva re significación de la Asamblea Constituyente en el contexto histórico ecuatoriano que le dan los movimientos sociales para entender este proceso constituyente donde estos movimientos adquieren un papel protagónico en proceso de elaboración del nuevo texto constitucional.

La Asamblea Constituyente se convocó dentro de los diez días posteriores a su aprobación post consulta popular. Se compuso de 130 asambleístas, que en su mayoría pertenecían al movimiento Alianza PAIS y la duración de la misma estaba estipulada en 180

³¹ Spot de campaña para la consulta popular, Vota No. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=itaNREjzEhc&feature=related1>

³² Fuente Consejo Nacional Electoral. Disponible en <https://app.cne.gob.ec/Resultados2007/>

días con posibilidad de una prórroga de 60 días más. El 30 de Noviembre de 2007 se dio comienzo a esta Asamblea en la ciudad de Montecristi, la particularidad de esta Asamblea estuvo dada por la participación de diversos sectores de ciudadanos que llegaron a esa ciudad con demandas postergadas y con el anhelo de finalmente fueran escuchadas y transformadas en derechos. Esta ampliación de la democracia era objeto de lucha en la década del 90 de estos movimientos sociales que se resistían a las políticas neoliberal implementadas en el país. De este modo podemos dar cuenta de la amplia participación de los distintos sectores sociales ecuatorianos, en grandes o pequeños grupos en la sanción de la Constitución. Como señala Unda (2011:114) “puede afirmarse que fue una Constituyente abierta y ciudadanizada y así fue sentida por los por los propios actores”. Esta era una situación percibida satisfactoriamente ya sea por la posibilidad que se le dio a las distintas organizaciones de llegar a la Constituyente sino también porque estos grupos pudieron presentar sus propuestas. La nueva Constitución se elaboró tomando propuestas, demandas de los distintos sectores de la población históricamente relegados, tal como sostiene Unda (2011:115) “la Asamblea Constituyente era un espacio de participación, la participación era propositiva”. Las organizaciones sociales tenían la posibilidad de presentar sus propuestas de encontrar un canal de comunicación de las mismas asimismo como de instalarse en Montecristi y participar de los debates. De esta manera el proyecto constitucional fue elaborado colectivamente y contó con la participación efectiva de diversos sectores sociales que pudieron hacer efectivas sus demandas.

Alberto Costa fue quién presidió la Asamblea en sus comienzos luego reemplazado por Fernando Cordero. Se conformaron diez mesas de debate. Finalmente el 24 de Julio de 2008 la Asamblea Constituyente finalizó su labor y entró en receso hasta la aprobación o no del texto constitucional que se realizó mediante un referéndum convocado por el TSE para el 28 de Septiembre de 2008.

Como sucedió con la Consulta Popular de 2007, se desarrollaron campañas por el Si y por el No del proyecto constitucional. Nuevamente Alianza PAIS lideró el primer grupo mientras que el Alcalde de Guayaquil Jaime Nebot encabezó la campaña en contra del proyecto.

En uno de los videos de campaña por el sí mediante una canción se convocaba a los ciudadanos ecuatorianos a votar por el sí, haciendo referencia a votar “con lucidez y manos

limpias” “por la nueva constitución de derechos e igualdad”.³³ Durante toda la canción se mencionaba la posibilidad de forjar un nuevo futuro y un cambio para el Ecuador. Es importante destacar otra de las frases de la canción donde se mencionaba explícitamente “ya no más falsas promesas no más corrupción, por el sí Ecuador”.

Rafael Correa fue la figura principal en la campaña a favor, apelando al voto positivo por un Mejor Ecuador. En uno de los videos de campaña de Alianza País se relataba “los que nunca quisieron la Constituyente ahora se hacen los buenos, dicen que van a salvar a la patria que ellos mismo saquearon” en este mensaje se alertaba sobre la partidocracia, el video termina con la aparición de Rafael Correa sentenciando: “Los ciudadanos los venceremos otra vez.”³⁴ En otros de los videos de campaña se suma a la frase de cabecera, “La Patria es de todos”, la Constituyente también. En este caso el mensaje interpelaba al ciudadano a votar destacando que un amanecer de dignidad, soberanía y desarrollo habían llegado.³⁵

Como hemos destacado nuevamente en este caso se apeló al sentimiento del ciudadano ecuatoriano mediante estos mensajes, la base de los mismos era resaltar el cambio concreto que significaría para el país la aprobación del texto constitucional elaborado por la Asamblea Nacional Constituyente.

El Referéndum constó de una sola pregunta: ¿Aprueba usted el texto de la Nueva Constitución Política de la República elaborado por la Asamblea Constituyente? Con un 63.93% de los votos (4.722.065) se aprobó la Nueva Constitución del Ecuador. Mientras que el no obtuvo 2.075.754 votos es decir un 28.10% del total.³⁶ Finalmente el 20 de Octubre de 2008 entró en vigencia la nueva constitución tras ser publicada en el Registro Oficial.

VI. B. Los tres ejes centrales de la Constitución

En la Constitución Nacional sancionada en 2008 podemos encontrar tres ejes centrales que significaron avances legislativos en relación a la Constitución Política de 1998. El primero es el desarrollo sustentable e igualitario donde se postula el desarrollo del Buen Vivir del

³³ Video de campaña por el Si para la nueva Constitución de Ecuador Movimiento Alianza País.

Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=RpaOfG3hmqc>

³⁴ Ídem. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?feature=endscreen&v=En1hVbbtVq0&NR=1>

³⁵ Ídem. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=UsvBICksfM4&NR=1&feature=endscreen>

³⁶ Fuente Consejo Nacional Electoral. Disponible en <https://app.cne.gob.ec/resultadosrefe2008/>

Sumak Kawsay³⁷ para alcanzar un equilibrio entre la economía, la naturaleza y los pueblos que la habitan mediante un desarrollo sustentable o sostenible del desarrollo. Esta impronta del Buen vivir aparece en todo el cuerpo constitucional, al postularse un rol del Estado como regulador de la economía estableciendo una planificación y participación social y ciudadana. Todo lo planteado tiene como fin llevar al Ecuador hacia un paradigma del desarrollo sostenible que incluya la defensa y protección del medio ambiente, el crecimiento económico-productivo, la justicia social y la igualdad mediante una redistribución de la riqueza a través de servicios sociales como la salud, educación y seguridad social.

Otro de los principios fundamentales que sostienen a la nueva Carta Magna es la profundización de los derechos humanos y sus garantías. Tomando la impronta propia del sistema democrático, a diferencia de la Constitución de 1998 se presentan estos derechos en vinculación directa con la organización del Estado. En este sentido se refiere en a los derechos de las personas de atención primaria, de los comunidades, pueblos y nacionalidades en forma diferenciada. Por lo que la seguridad social, identidad cultural e integración social son los ejes centrales de estas garantías constitucionales proclamadas.

Por último uno de los puntos principales de esta Constitución y central a los fines de la presente tesina, es la recuperación y fortalecimiento del Estado y la profundización del régimen democrático- participativo. De este modo se busca la recuperación del rol del Estado como asignador de recursos y regulador de los mismos, función que se desdibujó a raíz de los postulados del Consenso de Washington y su modelo neoliberal de desarrollo. En este sentido se le devuelven facultades el Congreso (llamado Asamblea Nacional a partir de la sanción de la Constitución Política de 2008) suprimidas en la anterior Carta Magna. Una de las principales incorporaciones recae en la introducción de una nueva función del Estado, como lo es la Participación Social y Ciudadana donde se establece el derecho de todos los ciudadanos a participar en la planificación y gestión pública. Para tal fin se crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para hacer efectivo este nuevo poder del Estado. Pero este no es el único mecanismo que incorpora la Constitución para equilibrar la relación entre los poderes, la Corte Constitucional se crea con el objetivo de impedir el abuso por

³⁷ El sumak kawsay o Buen Vivir concepto proviene del idioma quechua y forma parte de las culturas indígenas del centro de Sudamérica. Se plantea como una oportunidad para construir otra sociedad, a partir del reconocimiento de los diversos valores culturales existentes en el mundo y del respeto a la Naturaleza.

parte del Presidente de la República o la Asamblea Nacional de lo dispuesto en la Constitución. Otro de los aspectos fundamentales de la Carta Magna sancionada en 2008 es la referencia a la soberanía, descentralización y autonomía donde mediante esos artículos se busca dar forma a un nuevo Estado y régimen político.

Cabe destacar una diferencia sustancial en la concepción del Estado ecuatoriano entre la Constitución de 1998 y la de 2008; mientras que en la primera se considera al Ecuador “como un Estado social de derecho soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico”, en la Constitución de 2008 se lo define como “un Estado Constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”. Resulta importante destacar que la incorporación del término plurinacional a la Constitución da cuenta de la decisión explícita de generar normas que garanticen los derechos y atribuciones de los pueblos indios y afroecuatorianos a partir de la generación de mecanismos de participación de estos sectores anteriormente excluidos en el Ecuador. Dicha introducción del término plurinacional es un logro alcanzando por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) a partir de su propuesta en la Asamblea Constituyente de Montecristi. En el proyecto político 2007 de la CONAIE podemos observar qué implica para esta organización dicho término.

"La Plurinacionalidad es un sistema de gobierno y un modelo de organización política, económica y sociocultural que propugna la justicia, las libertades individuales y colectivas, el respeto, la reciprocidad, la solidaridad, el desarrollo equitativo del conjunto de la sociedad ecuatoriana y de todas sus regiones y culturas, en base al reconocimiento jurídico político y cultural de todas las nacionalidades y pueblos indígenas que conforman el Ecuador" (CONAIE, 2007:18).

La inclusión del concepto Plurinacional fue una lucha llevada a cabo por esta organización civil y se dio respuesta a tal demanda a pesar de que dicha propuesta no estaba incluida en la agenda del partido Alianza País, pero que poco a poco fue tomando su lugar en las mesas de debate que se desarrollaron en Montecristi. Como señala Franklin Ramírez Gallegos esto sumado a la movilización denominada “Defensa de la Plurinacionalidad, de la Soberanía y de los Recursos Humanos” realizada por la CONAIE y otras organizaciones sociales el 11 de Marzo de 2008 en la que participaron más de treinta mil personas contribuyeron a que la temática de la plurinacionalidad del Estado ecuatoriano forme parte

finalmente de la Nueva Constitución de la República. (Ramírez Gallegos, 2008:53). Cabe destacar que la interculturalidad y plurinacionalidad del Estado implica su inclusión como directiva principal de las políticas públicas en donde se deben respetar la inclusión y equidad reconocidas previamente.

VI. C. El acceso a la información pública y la libertad de expresión en la Nueva Constitución

La libertad de expresión e información se encuentran regulados en los siguientes artículos de la Nueva Constitución de la República del Ecuador. En el Artículo Nº 16 se describe “el derecho de todas las personas en forma individual o colectiva a mantener una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa en su propia lengua”. De este modo podemos observar la impronta del respeto a la diversidad étnica y cultural que promueve esta nueva Constitución. De la misma manera en este artículo se establece la creación de medios de comunicación social y el acceso igualitario al uso de frecuencias en el espectro radioeléctrico y la posibilidad de participación de todos los ecuatorianos en los espacios previstos en materia de comunicación.

Nuevamente la pluralidad y diversidad en la comunicación son objeto de regulación en el Artículo Nº 17 donde se establece que el Estado:

- 1- Garantizará la asignación, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones de las frecuencias del espectro radioeléctrico, para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas.
- 2- Facilitará la creación y fortalecimiento de medios de comunicación públicos y privados y comunitarios así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación en especial para personas y colectividades que carezcan de dicho acceso y del uso de frecuencias.

A partir de la inclusión de dichos artículos en la carta magna podemos observar el rol del Estado como ente regulador y promotor de la diversidad étnica y cultural queda por analizarse si estas políticas públicas fueron implementadas.

En el Artículo Nº 18 de la enmienda se regula el derecho de todas las personas a:

3- 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.³⁸

Cabe destacar que en la nueva Constitución se agrega el derecho a acceder libremente a la información en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas.

El Artículo Nº 19 estipula que se regularán la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente.

Mientras que en el Artículo Nº 20 establece que el “Estado garantizará la cláusula de conciencia a toda persona, y el secreto profesional y la reserva de la fuente a quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o que laboren en cualquier actividad de comunicación”.³⁹

En el capítulo sexto titulado derechos de libertad se desarrollan diferentes derechos, entre ellos en el punto 6 se menciona el derecho de todos los ciudadanos a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones.

Este mismo apartado hace referencia al derecho de rectificación por informaciones inexactas, al derecho al honor, a la intimidad y a la inviolabilidad y secreto de las correspondencias físicas y virtuales.

Por otra parte, en el punto 25 se destaca el derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.

Aunque no constituye propiamente la temática analizada a lo largo de la presente tesis, la protección de los datos personales se encuentra íntimamente relacionada con la libertad de expresión y los derechos de acceso, en el punto 19 se regula “el derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre la información y datos de este carácter así como su correspondiente protección”.

³⁸ Dicho artículo era el Nº81 en la Constitución Política de 1998.

³⁹ Ídem.

El título VII denominado régimen del buen vivir contiene la sección séptima Comunicación social que regula la temática del acceso a la información pública y la libertad de expresión. Específicamente el Artículo N° 384 destaca: “El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana”. De este modo podemos observar cómo desde el texto constitucional vigente en el Ecuador se postula una vinculación necesaria entre los derechos de comunicación e información y la participación ciudadana como factores indispensables para el fortalecimiento democrático del país.

Este Artículo N° 384 continúa estableciendo la conformación del sistema de comunicación, siendo parte del mismo por “las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él”. Dentro de este mismo apartado se estipula que el Estado será el responsable de generar una política pública de comunicación respetando “la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos”.

VI. D. El régimen del Buen Vivir: nuevos derechos consagrados

La filosofía del buen vivir se encuentra desarrollada a lo largo de toda la Constitución, en el preámbulo se menciona “decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*”. Esta inclusión innovadora del Buen Vivir se transforma en una de las nociones centrales de los pueblos indígenas incluida también en la Constitución de Bolivia⁴⁰. El empleo de palabras indígenas para denominar al buen vivir (*Sumak Kawsay* en Ecuador y *Suma Qamaña* en Bolivia) se constituye como un aspecto novedoso. De este modo podemos dar cuenta de la importancia de la filosofía del buen vivir al convertirse en el principal eje temático que comprende los 444 artículos que componen la enmienda. Cabe destacar que Ecuador fue uno de los primeros países en aprobar un texto constitucional donde la filosofía del buen vivir atraviesa transversalmente toda la Constitución.

⁴⁰ En la constitución boliviana aprobada en 2007 se hace referencia al concepto de *Suma Qamaña* o “Vivir Bien”.

Es posible encontrar en la historia del Ecuador la génesis de la necesidad del pueblo indígena de luchar y encontrar conceptos que los identificaran en las continuas crisis de inestabilidad política y social que sufrió el país durante la década del 90, donde reinó la corrupción en los gobiernos. Frente a tal situación los pueblos indígenas se convirtieron en una de las capas más vulnerables de la sociedad ecuatoriana y comenzaron a reconstruir términos tradicionales como el Buen Vivir concepto íntimamente relacionado con la diversidad.

Tanto en Ecuador, Perú y Bolivia los indígenas proponen un concepto nuevo “sumak kawsay”, el “buen vivir”, como señala Pablo Dávalos “para entender la relación del hombre con la naturaleza, con la historia, con la sociedad, con la democracia. Un concepto que propone cerrar las fisuras abiertas por el concepto neoliberal del desarrollo y el crecimiento económico” (Dávalos, 2008:11).

Esta ideología indígena ha estado presente desde la colonización española a América como forma de oposición al Estado Nación. Sus fundamentos principales son la construcción de un nuevo modelo de Estado y sociedad. Como afirma Maïté Niel este modelo tiene por fundamentos:

“La autodeterminación, la autonomía, el autogobierno, el derecho al desarrollo o el autodesarrollo, el derecho a poder decidir o sea el regreso a la participación ciudadana, el territorio, el derecho a la justicia propia, una economía equitativa, social, comunitaria y equilibrada con la naturaleza y el derecho a la Pachamama” (Niel, 2011:14).

En síntesis como afirma François Houtart (2011) el Sumak Kawsai “es una nueva palabra para un desarrollo integral, inspirado por la tradición y el discurso de los pueblos indígenas, y que quiere proponer, con un aporte original, un cambio de paradigma frente a la concepción capitalista del desarrollo”.

Los derechos el buen vivir se encuentran desplegados en la primera parte del texto constitucional, ubicándolos al mismo nivel que otros derechos fundamentales como de libertad y participación. Entre los Artículos Nº 12 al 34 se desarrollan los derechos de los ciudadanos en relación al agua, ambiente sano, cultura, educación, hábitat, salud y trabajo.

A su vez la temática tiene un capítulo especial del régimen de desarrollo del Buen Vivir en donde se profundiza en cómo se llevará a cabo el Buen Vivir. (Artículos 340 a 394).

Los derechos del Buen vivir aparecen dentro del título II denominado derechos, se dividen en 8 secciones. La primera, agua y alimentación establece en su Artículo Nº 13 “el derecho humano al agua como fundamental e irrenunciable, de este modo se postula a dicho recurso como patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”.

En sintonía con lo anterior el Artículo Nº 13 sostiene “el derecho de las personas al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales”. Resulta importante destacar el lugar que se le otorga al Estado como promotor de la soberanía alimentaria, nuevamente encontramos la referencia explícita de la re significación del rol del Estado como ente regulador y garante de los derechos de los ciudadanos.

La sección segunda titulada ambiente sano regula en su Artículo Nº 14 “el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*”. En relación a esto, en este artículo, se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental.

Un factor importante de destacar es la aparición en esta Constitución de 2008 del Ecuador de los derechos llamados de cuarta generación fundamentados en garantizar a las generaciones futuras los recursos de la tierra, promoviendo la conservación y protección del medio ambiente y de los recursos no renovables.

En el Artículo Nº 15 establece que “el Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto”. Cabe destacar que dentro de este mismo artículo queda sentada la producción/desarrollo/tenencia de armas químicas, biológicas y nucleares, de contaminantes orgánico.

Comunicación e información es el título de la tercera sección que abarca los Artículos Nº16, 17,18 y 19 que fueron analizados en el apartado anterior.

La sección cuarta llamada Cultura y ciencia estipula en su Artículo Nº 21 que:

“Las personas tienen derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas”.

En esta misma línea el Artículo Nº 22 regula el derecho de las personas su capacidad creativa, al ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas.

Resulta interesante destacar la primera mención al espacio público que encontramos dentro de este desarrollo de los derechos del buen vivir consagrados en la Constitución, en el Artículo Nº 23 se establece que:

“Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales”.

Las nociones de acceso y participación se hacen presentes para dar cuenta del derecho de los ciudadanos a la utilización del espacio público y respeto a la diversidad dentro de las expresiones culturales.

Por último el Artículo Nº 24 instituye establece el derecho que tienen las personas de a la recreación y a la práctica del deporte, mientras que el Artículo Nº 25 dispone el derecho a las personas de gozar de los beneficios del progreso científico.

“La sección quinta denominada educación en su artículo 26 ubica a la educación como un derecho de todas las personas y como un deber ineludible e inexcusable del Estado, Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir.

Nuevamente podemos dar cuenta del rol del Estado frente a esta temática como ente regulador y garante de la educación”.

Mientras que en el Artículo N° 27 se establece que la educación se centrará:

“En el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz”.

Por su parte el Artículo N° 28 contiene disposiciones acerca del tipo de educación a promover, por lo cual responderá al interés público. De este modo “se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna, finalmente se establece que la educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive”.

El Artículo N° 29 define al Estado “como garante de garantizará la libertad de enseñanza, la libertad de cátedra en la educación superior, y el derecho de las personas de aprender en su propia lengua y ámbito cultural”.

En la sección sexta de los derechos del buen vivir denominada hábitat y vivienda, su Artículo N° 30 señala que “las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”. En esta misma línea en Artículo N° 31 regula sobre el derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos por parte de los ciudadanos, dando cuenta de la posibilidad de ejercer el derecho a la ciudad mediante un ejercicio democrático del mismo.

El reconocimiento de estos derechos posibilita el ejercicio pleno de la ciudadanía y vuelven a dar cuenta de la íntima e inseparable relación entre el espacio público y un eficaz ejercicio de la ciudadanía en el marco de lo proclamado en esta Carta Magna.

La sección séptima nombrada salud, el Artículo N° 32 destaca: “la salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir”.

Se observa nuevamente al Estado como garante y promotor mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales y esto se encuentra íntimamente relacionado con el buen vivir y el moderado aprovechamiento de los recursos naturales.

En cuanto a los servicios fundamentales se destaca: “la prestación de los servicios de salud se regirá por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, interculturalidad, calidad, eficiencia, eficacia, precaución y bioética, con enfoque de género y generacional”.

Por último la sección octava se dedica al trabajo y seguridad social, en el Artículo N° 33 se define al trabajo como “un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía”. El papel del Estado en esta cuestión comprende “garantizar a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.

Mientras que el Artículo N° 34 regula lo referido a seguridad social donde se destaca:

“El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas”.

Finalmente este artículo determina que el Estado debe hacer efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, esto incluye “a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo”.

A lo largo del desarrollo de las temáticas abordadas sobre el Buen vivir en la Constitución del Ecuador podemos dar cuenta del rol central que adquiere el Estado a la hora de garantizar el desarrollo de los derechos de los ciudadanos relacionados con los recursos naturales y como garante de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Como hemos mencionado anteriormente en el Título VII se desarrolla el modo en que se concretará el régimen del buen vivir. En el Artículo N° 340 se establece que:

“El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo”.

Este marco constitucional establece que este sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. En cuanto a los ámbitos de aplicación del sistema encontramos “educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte”. Se designa al Estado como encargado del financiamiento de este sistema, de asignar los recursos suficientes, oportunos y permanentes para el funcionamiento y gestión del sistema.

En cumplimiento con lo establecido en la Constitución, el Artículo Nº 280 sostiene:

“El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados”.

El Estado ecuatoriano, mediante la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) ha instrumentado el Plan Nacional del desarrollo o también denominado el plan para la Revolución Ciudadana en el período 2007-2012, mientras para el período 2009-2013 se encuentra en marcha el Plan Nacional del Buen Vivir.⁴¹

VI. E. Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades

De acuerdo a los datos del último Censo de Población y Vivienda (2010), en el país hay un 7.4% de población montubia, 7.2%, de afroecuatorianos y un 7% de indígenas, por lo cual la Constitución aprobada en 2008 establece los siguientes artículos para garantizar los derechos y la integración étnica y cultural en el país.

⁴¹ Disponible en <http://plan.senplades.gob.ec/hacia-un-nuevo-modo-de-generacion-de-riqueza>

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpi*as

En el Artículo N° 56 se reconoce “a las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”.

Mientras que en el Artículo N° 57 se especifican los derechos colectivos reconocidos a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Resulta posible agruparlos de acuerdo a la temática que regulan, sobre las tierras que posean se destacan los siguientes derechos:

Constitución 2008	Título II. Capítulo IV
Artículo N° 57	4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos. 5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita. 6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. 11. No ser desplazados de sus tierras ancestrales.

En relación a la conservación de su cultura, costumbres e identidad se destacan:

Constitución 2008	Título II. Capítulo IV
Artículo N° 57	1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social. 2. No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural. 3. El reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación. 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

	adolescentes. 12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora. Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas. 13. Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto. 18. Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales. 19. Impulsar el uso de las vestimentas, los símbolos y los emblemas que los identifiquen. 20. La limitación de las actividades militares en sus territorios, de acuerdo con la ley. 21. Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna.
--	--

Como hemos observado a lo largo de toda la Constitución hay una continua referencia a la protección del medio ambiente y los recursos naturales no renovables, los derechos de los pueblos y comunidades, dicha temática se encuentra regulada en los siguientes artículos:

Constitución	Título II. Capítulo IV
---------------------	-------------------------------

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

2008	
Artículo Nº57	7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley. 8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad. 9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral.

En este sentido, el Presidente Rafael Correa se comprometió en el 2007 frente a la Asamblea de las Naciones Unidas en mantener inexploradas las reservas de 846 millones de barriles de petróleo en el campo ITT (Ishpingo-Tambococha-Tiputini). En lo que se conoce como la iniciativa Yasuní ITT.⁴² El Estado ecuatoriano propuso que la comunidad internacional se haga cargo de la mitad de las ganancias de lo que percibiría el Estado si optara por la explotación comercial del Parque Nacional Yasuní⁴³, cifra estimada en 3.300 millones de dólares. De esta manera se creó un fondo de capital administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en donde se aglutinarán estos fondos destinados a la creación de fuentes de energía renovables en el Ecuador y a la mantención del ecosistema.

⁴² Disponible en <http://yasuni-itt.gob.ec>

⁴³ El Parque Nacional Yasuní es la reserva más importante de biodiversidad en el planeta y alberga a varios pueblos en aislamiento voluntario del Ecuador, Kichwa o Naporuna, Waorani, Tagaeri y Taromenane.

Con esta iniciativa se busca evitar la generación de 407 millones de toneladas métricas de CO₂ (principal gas que impulsa el cambio climático) producidos si se extraería y quemaría el petróleo de las reservas del Parque Nacional Yasuní.

En relación a lo regulado por la Constitución esta iniciativa Yasuní ITT tiene por objetivo conservar la biodiversidad, el entorno natural, la identidad, las tierras en el que viven cuatro pueblos ecuatorianos dentro del Parque Nacional Yasuní: Kichwa o Naporuna, Waorani, Tagaeri y Taromenane.

Los Tagaeri viven en sus territorios tradicionales, su cultura se basa en la mantención de esa situación de aislamiento de la cultura occidental y del resto de los pueblos. Mientras que los Taromenane, cercanos culturalmente a los Tagaeri, con un idioma semejante son entre 80 y 300 personas que se mantienen escondidos continuamente.

Como hemos analizado esta iniciativa sigue la línea de lo planteado en este Artículo Nº 57 ya que se destaca:

“Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley. El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres”.

Cabe destacar que en Febrero de 2013 la directora del Proyecto Yasuní ITT, Ivonne Bdaki, confirmó que se llegó a la suma inicial necesaria de 330 millones de dólares gracias a la participación de 19 países y 20 organizaciones internacionales.⁴⁴

En cuanto a la educación y al respeto de la diversidad cultural de las comunidades indígenas, la Constitución regula:

⁴⁴ Gobierno de Ecuador considera que Proyecto Yasuní ITT ya es una realidad. Publicado el 9/2/13 en <http://www.telesurtv.net/articulos/2013/02/09/gobierno-de-ecuador-califica-proyecto-yasuni-itt-como-realidad-por-sus-resultados-7830.html>

14. Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje. Se garantizará una carrera docente digna. La administración de este sistema será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas.

15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.

Nuevamente aparece en el texto constitucional el espíritu de la participación de los sectores de la sociedad civil, en este caso los pueblos indígenas para la definición de políticas públicas:

16. Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de las políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado.

17. Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.

De este modo la Constitución de 2008 se constituye como una de las más avanzadas en el continente al fortalecer los derechos de los pueblos y comunidades mediante sus directivas de mantener la diversidad educativa y cultural incluyéndolos en la toma de decisiones para la gestión pública mediante los mecanismos de participación ciudadana. En este sentido la Constitución toma uno de los instrumentos principales en la temática como lo es la Declaración Universal sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas aprobada en Septiembre de 2007.⁴⁵

VII. F. Derechos de Participación

La noción de participación es un concepto clave en la nueva Constitución de 2008 a la que atraviesa transversalmente, principalmente por el reconocimiento de este derecho constitucional mediante inclusión de distintos mecanismos de participación

⁴⁵ Disponible en http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

ciudadana, incluso para las minorías étnicas. Por esta razón resulta fundamental el repaso de los principales artículos en los que se la incluye.

Los derechos de participación se encuentran regulados en el Artículo N°61 de la Constitución del Ecuador dentro del título II Derechos. A su vez el Título IV Participación y organización del poder da cuenta de estos derechos.

En el Artículo N° 61 se destacan los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos:

Constitución 2008	Título II. Capítulo V
Artículo N° 61	1. Elegir y ser elegidos. 2. Participar en los asuntos de interés público. 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa. 4. Ser consultados. 5. Fiscalizar los actos del poder público. 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular. 7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativa, pluralista y democrática, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional. 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten.

El modo de participación directa que tienen todos los ecuatorianos es el voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente se encuentra regulado de acuerdo a las siguientes disposiciones:

1. El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y 46 ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad.

Sobre el voto de ecuatorianos en el extranjero, se establece:

Art. 63.- Las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior tienen derecho a elegir a la Presidenta o Presidente y a la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, representantes nacionales y de la circunscripción del exterior; y podrán ser elegidos para cualquier cargo. Las personas extranjeras residentes en el Ecuador tienen derecho al voto siempre que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años.	Art. 64.- El goce de los derechos políticos se suspenderá, además de los casos que determine la ley, por las razones siguientes: 1. Interdicción judicial, mientras ésta subsista, salvo en caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta. 2. Sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, mientras ésta subsista.	Art. 65.- El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. En las candidaturas a las elecciones pluripersonales se respetará su participación alternada y secuencial.
--	---	--

Por otra parte resulta importante destacar a los fines de la presente tesina la inclusión de formas de participación en los distintos niveles en la democracia ecuatoriana. Del Título IV Participación y organización del poder destacamos a los fines de la presente tesina:

Art. 95: Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

De esta manera se establece la participación de todos los ciudadanos del Ecuador dentro de la planificación y gestión de los asuntos públicos como un derecho.

En la sección tercera de este apartado se destaca la participación en los diferentes niveles de gobierno, en el Artículo N° 100 se establece:

Constitución 2008	Título IV. Capítulo I
Artículo N° 100	En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para: 1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía. 2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo. 3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos. 4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social. 5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación. Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.

De este modo podemos observar en este artículo el espíritu de una Constitución atravesada por los ejes de lo plurinacional, intercultural, la participación, transparencia. En donde el ciudadano/a tiene la facultad de ejercer nuevas formas de participación en la

democracia más allá del mecanismo del voto en las elecciones, se le da un lugar dentro del espacio público siendo partícipe de audiencias públicas, veedurías, asambleas como modo de fortalecer una democracia ecuatoriana históricamente atravesada por las crisis e inestabilidad. Es por esto que el lugar central que el ciudadano adquiere a partir de esta Constitución en la gestión pública se convirtió uno de los mecanismos elegidos por el proyecto de la *Revolución Ciudadana* para fortalecer el sistema democrático de gobierno fomentando la transparencia y la rendición de cuentas.

VI. G. Una nueva concepción de Estado

Dentro del título IV Participación y organización del poder se establece la nueva concepción de la estructura del Estado ecuatoriano, en lugar los poderes tradicionales (ejecutivo, legislativo y judicial) el nuevo texto constitucional agrega dos nuevas funciones al Estado: Transparencia y control social y función electoral y pasa denominar funciones a los anteriores tres poderes partir de la sanción de la Constitución.

La cuarta función del Estado Transparencia y Control social tiene como función fomentar e incentivar la participación ciudadana. En el Artículo Nº 204 de la Carta Magna se establece:

“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”.

A su vez se dispone que la Función de Transparencia y Control Social estará conformada por las siguientes entidades con personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

Mientras que el Artículo N° 205 establece un plazo de cinco años de ejercicio de las funciones de los representantes de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social tendrán fuero de Corte Nacional y estarán sujetos al enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional. A su vez se aclara en este Artículo N° 205:

“Sus máximas autoridades deberán ser ecuatorianas o ecuatorianos en goce de los derechos políticos y serán seleccionadas mediante concurso público de oposición y méritos en los casos que proceda, con postulación, veeduría e impugnación ciudadana”.

Otro de los principales artículos de la enmienda es el número 206 en donde se establece que los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social conformarán una instancia de coordinación, y elegirán entre ellos, cada año, a la Presidenta o Presidente de la Función, de esto modo se establecen los objetivos de la creación de esta nueva función entre los que se encuentran:

1. Formular políticas públicas de transparencia, control, rendición de cuentas, promoción de la participación ciudadana y prevención y lucha contra la corrupción.	2. Coordinar el plan de acción de las entidades de la Función, sin afectar su autonomía.
3. Articular la formulación del plan nacional de lucha contra la corrupción	4. Presentar a la Asamblea Nacional propuestas de reformas legales en el ámbito de sus competencias.
5. Informar anualmente a la Asamblea Nacional de las actividades relativas al cumplimiento de sus funciones, o cuando ésta lo requiera.	

Como hemos desarrollado la función de Transparencia y Control Social tiene por objeto impulsar el control de los organismos del sector estatal y también de las personas físicas o jurídicas que desarrollen actividades de interés público fomentando la generación de políticas públicas de transparencia a partir del incentivo de la participación ciudadana para combatir la corrupción históricamente arraigada al poder estatal en el Ecuador, por esta razón esta nueva función articula su trabajo al plan nacional de lucha contra la corrupción para erradicar la cultura del secreto de la esfera estatal. Las actividades

realizadas por la Función de Transparencia y Control Social son seguidas de cerca por la Asamblea Nacional.

A pesar que la Función de Transparencia y Control Social fue aprobada junto con la Constitución el 28 de Septiembre de 2008, demoró en conformarse y comenzó a ejercer sus funciones hasta el 9 de Marzo de 2009.

En las siguientes secciones del título IV de la Constitución se describen las entidades que forman parte de esta nueva función, en la sección segunda Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Artículo Nº 207 establece:

“El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones”.

En cuanto a los mecanismos de selección de los consejos se dispone:

“El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período”.

“La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley”.

Resulta importante destacar que este Consejo de Participación Ciudadana se creó en reemplazo de la Comisión de Control Cívico contra la Corrupción (CCCC).

El Artículo Nº 208 regula sobre las atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social entre las que se encuentran:

Constitución 2008	Capítulo V. Sección II
--------------------------	-------------------------------

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

Artículo Nº 208	1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción. 2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social. 3. Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo. 4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción. 5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad, formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan. 6. Actuar como parte procesal en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones. Cuando en sentencia se determine que en la comisión del delito existió apropiación indebida de recursos, la autoridad competente procederá al decomiso de los bienes del patrimonio personal del sentenciado. 7. Coadyuvar a la protección de las personas que denuncien actos de corrupción. 8. Solicitar a cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo con la ley. 9. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales. 10. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente. 11. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo,
------------------------	--

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

	Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente. 12. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.
--	---

En la sección tercera, el Artículo Nº 211 se define a la Contraloría General del Estado como:

“Un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos”.

Por su parte Artículo Nº 212 detalla las funciones de la Contraloría General del Estado entre las que se encuentran:

1. Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.
2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.
3. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones.
4. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite.

Mientras que la sección cuarta Superintendencias da cuenta del rol de esta entidad como parte de la Función de Transparencia y Control Social. En el Artículo Nº 213 se especifica su composición y función:

“Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley”.

“Las superintendencias serán dirigidas y representadas por las superintendentes o superintendentes. La ley determinará los requisitos que deban cumplir quienes aspiren a dirigir estas entidades”.

Por último la Defensoría del Pueblo se denomina a la quinta y última sección de la Función de Transparencia y Control Social. El Artículo Nº 214 establece que:

“La Defensoría del Pueblo será un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior”.

Entre las funciones de la Defensoría del Pueblo se destaca “la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país”.

Las atribuciones de la Defensoría del Pueblo se encuentran establecidas en el Artículo Nº 215:

1. El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados.	2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos.
3. Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos.	4. Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas.

Otra de las innovaciones de la Constitución 2008 es la inclusión de una quinta función del Estado ecuatoriano: la Función Electoral. Esta función sumada a la anteriormente analizada, Función de Transparencia y Control Social, dan cuenta de la decisión de superar la tripartición tradicional de poderes del Estado por una concepción que colocara a la soberanía popular como la fuente de poder concretada una vez sancionada la nueva Constitución en Septiembre de 2008 en cumplimiento con uno de los principales ejes de la *Revolución Ciudadana* “El poder vuelve al ciudadano”.

El capítulo sexto del título IV Participación y organización del poder dedicado a la Función Electoral establece su meta y composición en el Artículo Nº 217:

“La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía”.

“La Función Electoral estará conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Ambos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomías administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad”.

En este camino constitucional en donde se promueven las conductas transparentes desde la esfera estatal podemos observar cómo esta decisión de conformar una Función Electoral como una de las cinco funciones centrales del Estado ecuatoriano, guarda relación con la necesidad de despolitizar la conformación de los órganos electorales.

La sección primera de este capítulo está dedicada al Consejo Nacional Electoral que es el principal organismo de la Función Electoral, en cuanto a su conformación el Artículo Nº 219 establece:

“El Consejo Nacional Electoral se integrará por cinco consejeras o consejeros principales, que ejercerán sus funciones por seis años, y se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco consejeras o consejeros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales”.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

“La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales, y ejercerán sus cargos por tres años. La Presidenta o Presidente del Consejo Nacional Electoral será representante de la Función Electoral. La ley determinará la organización, funcionamiento y jurisdicción de los organismos electorales desconcentrados, que tendrán carácter temporal”.

“Para ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requerirá tener ciudadanía ecuatoriana y estar en goce de los derechos políticos”.

Cabe destacar que los miembros del Consejo Nacional Electoral pertenecen a las fuerzas políticas más votadas y esta institución tiene total independencia con respecto a lo financiero y administrativo.

Por otra parte es necesario aclarar que el Consejo Nacional Electoral entra en funciones cada 4 años en las elecciones o en situaciones de consulta popular. En este sentido el Artículo Nº 220 da cuenta de los objetivos de esta institución:

1. Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones.	2. Designar los integrantes de los organismos electorales desconcentrados
3. Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos.	4. Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos electorales internos de las organizaciones políticas y las demás que señale la ley.
5. Presentar propuestas de iniciativa legislativa sobre el ámbito de competencia de la Función Electoral, con atención a lo sugerido por el Tribunal Contencioso Electoral.	6. Reglamentar la normativa legal sobre los asuntos de su competencia.
7. Determinar su organización y formular y ejecutar su presupuesto.	8. Mantener el registro permanente de las organizaciones políticas y de sus directivas, y verificar los procesos de inscripción.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

9. Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, sus reglamentos y sus estatutos.	10. Ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de las campañas electorales y el fondo para las organizaciones políticas.
11. Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de los organismos desconcentrados durante los procesos electorales, e imponer las sanciones que correspondan.	12. Organizar y elaborar el registro electoral del país y en el exterior en coordinación con el Registro Civil.
13. Organizar el funcionamiento de un instituto de investigación, capacitación y promoción político electoral.	

Nuevamente entre las funciones para la cual fue conformado este Consejo encontramos la continua referencia a la garantía de una elección y proceso electoral transparente, a lo largo de todo el texto constitucional se hace continua referencia a la transparencia como una conducta de Estado, como una de sus funciones y de los organismos autónomos, en un camino donde se intenta cambiar las conductas corruptas arraigadas históricamente al poder público como a la sociedad ecuatoriana e inculcar la transparencia como un principio de conducta general.

En la sección segunda se determina la conformación del segundo órgano de jurisdicción electoral del país que compone esta Función Electoral, el Tribunal Contencioso Electoral. En el Artículo N° 220 se destaca:

“El Tribunal Contencioso Electoral se conformará por cinco miembros principales, que ejercerán sus funciones por seis años. El Tribunal Contencioso Electoral se renovará parcialmente cada tres años, dos miembros en la primera ocasión, tres en la segunda, y así sucesivamente. Existirán cinco miembros suplentes que se renovarán de igual forma que los principales”.

“La Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente se elegirán de entre sus miembros principales, y ejercerán sus cargos por tres años”.

En cuanto a las condiciones para formar parte del Tribunal, se establece:

“Para ser miembro del Tribunal Contencioso Electoral se requerirá tener la ciudadanía ecuatoriana, estar en goce de los derechos políticos, tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país y haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de diez años”.

Mientras que el Artículo Nº 211 regula las funciones del Tribunal Contencioso Electoral:

1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.
2. Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales.
3. Determinar su organización, y formular y ejecutar su presupuesto.

Esta Constitución dispone que los fallos y resoluciones que dicte el Tribunal Contencioso Electoral constituyan jurisprudencia electoral de última instancia e inmediato cumplimiento.

Por último la sección tercera está dedicada a las normas comunes de control político y social en donde se establecen los controles a los que son sometidos los miembros de ambos organismos, en esta línea se destaca:

Art. 222.- Los integrantes del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral serán sujetos de enjuiciamiento político por el incumplimiento de sus funciones y responsabilidades establecidas en la Constitución y la ley. La Función Legislativa no podrá designar a los reemplazos de las personas destituidas.

Art. 223.- Los órganos electorales estarán sujetos al control social; se garantizará a las organizaciones políticas y candidaturas la facultad de control y veeduría de la labor de los organismos electorales. Los actos y las sesiones de los organismos electorales serán públicos.

A su vez se establece que los miembros de ambos organismos serán elegidos mediante concurso público por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Art. 224.- “Los miembros del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral serán designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, previa selección mediante concurso público de oposición y meritos, con postulación e impugnación de la ciudadanía, y garantía de equidad y paridad entre hombres y mujeres, de acuerdo con la ley”.

VI. H. Un nuevo escenario público tras la sanción de la Constitución

Como hemos desarrollado en este apartado, la Constitución implicó un fortalecimiento del reconocimiento de los derechos humanos y la incorporación de la categoría novedosa del buen vivir en cuanto a la preservación del agua, la soberanía alimentaria, un ambiente sano, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, estableciendo un reconocimiento constitucional a la temática llevando al Ecuador a ser uno de los primeros países en garantizar jurídicamente estos nuevos derechos de cuarta generación.

A partir de lo analizado podemos sostener que el texto constitucional trabaja sobre tres aspectos: el desarrollo sustentable e igualitario, la ampliación de los Derechos Humanos y sus garantías y la recuperación y fortalecimiento del Estado junto con una profundización del régimen democrático participativo.

Esta Constitución también ha avanzado acerca de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, añadiendo derechos no incluidos en el texto constitucional anterior, por ejemplo la generación de medios de comunicación para estos pueblos, el impulso del uso de vestimentas y el reconocimiento y mantenimiento de los pueblos que viven en un aislamiento voluntario como sucede con los pueblos que habitan el Parque Nacional Yasuní.

De acuerdo a los apartados de la Constitución Nacional analizados, encontramos la inclusión de la participación ciudadana en los diferentes niveles del espacio público como un derecho fundamental y desarrollado a lo largo de todo el texto constitucional. Se evidenció cómo recurrentemente se invoca a la participación ciudadana como un elemento fundamental para el fortalecimiento de la democracia ecuatoriana, promovida a partir de la

consideración de la participación en los asuntos de interés público como un derecho de todos los ciudadanos ecuatorianos mediante diversos mecanismos como lo son las veedurías, audiencias públicas, asambleas. La participación social bajo la premisa de la centralidad del poder ciudadano en la esfera pública adquiere una legitimidad constitucional como nunca antes había ocurrido en el Ecuador en sintonía con los lineamientos de la *Revolución Ciudadana*.

Por otra parte la Constitución de 2008 implicó un avance al incluir la Función de Transparencia y Control social con el fin de garantizar la responsabilidad, transparencia, equidad y la erradicación de la corrupción como una actitud de gobierno y de todas las personas que componen la esfera pública generando una nueva distribución del poder y ampliando el sistema institucional del país. Por lo que podemos sostener cómo se materializa la participación ciudadana dándoles la posibilidad a los ciudadanos de elegir las principales autoridades de las entidades públicas, en este sentido la nueva Constitución significó una evolución con respecto a la anterior sancionada en 1998 en donde sólo el Poder Ejecutivo o el Congreso Nacional tenían la facultad de hacerlo. En síntesis la nueva Constitución le da un papel primordial a la participación ciudadana al sostener que el poder político debe ser ejercido por la sociedad en las distintas formas de participación ya que a partir de estas nuevas funciones anteriormente descritas el ciudadano tiene derecho a participar en la planificación y gestión de los asuntos públicos. Evidenciando una clara intención dentro del texto de esta nueva Constitución de consagrar la legitimidad constitucional del poder ciudadano.

En resumen se puede afirmar que la Constitución de 2008 da el derecho fundamental a los ciudadanos ecuatorianos de ser actores de su propio desarrollo a través de los distintos mecanismos de participación mediante el fortalecimiento de las estructuras del poder institucional agregando dos funciones nuevas al Estado y sentando las bases del poder ciudadano. De esta manera se cumple con la primera de las revoluciones propuestas por el proyecto de la *Revolución Ciudadana*, la constitucional y democrática necesarias para una real transformación de la democracia ecuatoriana. A partir de este abordaje hemos observado cómo las categorías centrales para esta tesina: transparencia y participación ciudadana atraviesan transversalmente los 444 artículos del cuerpo constitucional constituyendo los aspectos centrales de esta nueva Carta Magna.

VII. LEY ORGÁNICA DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA (LOTAIP)-2004-

VII. A. Contexto de surgimiento la LOTAIP

Más allá del reconocimiento del derecho de acceso a las fuentes de información consagrado en la Constitución Política de Ecuador de 1998, la necesidad de una ley sobre acceso a la información pública y transparencia en Ecuador que regule este derecho establecido constitucionalmente no es casual. Esto guarda relación con ciertas prácticas relacionadas con la corrupción históricamente constituida en el Ecuador en torno al ejercicio de la función pública. La necesidad de combatir la corrupción promoviendo la transparencia fue una constante a partir de la década del 90 cuando se suscitaron una serie de presiones a nivel nacional e internacional sobre el Estado ecuatoriano por introducir normas que combatan la corrupción y logren mayores niveles de transparencia. Entre ellas podemos mencionar la suscripción a la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción y de la cual surgió la infraestructura nacional, presidida por la Comisión de Control Cívico contra la Corrupción (CCCC) de rango constitucional. Esta comisión fue creada en 1998 y sustituyó a la Comisión Anticorrupción establecida un año antes como un organismo autónomo e independiente de control del Estado que tenía con el objeto de investigar y prevenir casos de corrupción. Entre sus obligaciones estaba el monitoreo de los procesos administrativos penales para sancionar estos casos.

Los fundamentos de la CCCC se encuentran en la Constitución Política del Ecuador de 1998. En el apartado organismos de control capítulo 4, Artículo Nº 220 se la proclama como un organismo autónomo e independiente con sede en la ciudad capital de Quito y entre su principal función se destaca:

“En representación de la ciudadanía promoverá la eliminación de la corrupción; recepará denuncias sobre hechos presuntamente ilícitos cometidos en las instituciones del Estado, para investigarlos y solicitar su juzgamiento y sanción. Podrá promover su organización en provincias y cantones”.

Cabe destacar que uno de los máximos logros de la Comisión de Control Cívico contra la Corrupción fue la sanción en el año 1999 de la Ley Orgánica de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción.

En cuanto a las antecedentes a la LOTAIP que desde el Estado Ecuatoriano han promovido la cultura de la transparencia encontramos Ley de Modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos de 2001. En la misma en el Artículo Nº 32 se hace referencia a la posibilidad que 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.

En este sentido el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva regula en su Artículo Nº 205 titulado derechos de los particulares quiénes tendrán derecho en sus relaciones con administraciones sujetas al estatuto a:

- 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.

Otro de los antecedentes legislativos del Ecuador que se aproximaron a la temática de acceso a la información pública y más precisamente a la transparencia podemos la sanción de la primera Ley Orgánica de Responsabilidad y de Transparencia Fiscal (LORTF) en 2002, sin embargo, esta norma se orienta más a instituir sobre las prioridades de gasto fiscal y

criterios legales sobre las políticas de ajuste y asegurar el pago de la deuda externa. Esta ley contiene pocas disposiciones sobre transparencia, entre las que se puede citar aquella que prevé: “el Estado garantizará 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”. (Art. 18, LORTF).⁴⁶ De acuerdo a este artículo el control es ejercido por la ciudadanía a través de un sistema de control oficial.

De esta manera resulta conveniente destacar como hemos visto en las normativas del marco jurídico internacional e interamericano que ha ratificado el Ecuador en donde el Estado debe asumir su deber de publicar su información para poder generar una verdadera cultura de acceso y transparencia pública. A partir de esto se emprendió un camino hacia la transparencia, primero con las distintas comisiones de anticorrupción y luego con estos primeros acercamientos, aunque implícitos, al acceso a los documentos públicos como lo fueron Ley de Modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos y la Ley Orgánica de Responsabilidad y Transparencia Fiscal. A partir de las normativas analizadas en 2002 aparecieron los primeros proyectos de una ley que no sólo disponían sobre acceso a la información pública sino también a la transparencia en la función pública en donde se garantizara este derecho proclamado en la Constitución Política del Ecuador en su Artículo Nº 81 y ratificados en los tratados internacionales firmados por el país.

VII. B. Acceso a la información pública y surgimiento de nuevos actores sociales en el espacio público

La LOTAIP tuvo como antecedentes tres anteproyectos de ley presentados por dos diputados, Juan José Pons y Ramiro Rivera, y uno presentado al Ejecutivo Nacional por la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP) en Septiembre de 2002. Este último proyecto fue apoyado por el entonces Presidente de la República, Lucio Gutiérrez. Evidenciando la iniciativa concreta de debatir proyectos de ley sobre el acceso a la información en el Ecuador ante la necesidad de instrumentar una norma para combatir a la cultura del secreto tan arraigada a la historia del país.

⁴⁶ Disponible en <http://www.mmrree.gob.ec/ministerio/legal/loresponsabilidad.pdf>

Como se puede observar estas iniciativas legislativas fueron presentadas individualmente, pero como toda ley requiere del impulso y la voluntad de la sociedad civil en 2002 se constituyó la Coalición Acceso como un mecanismo de apoyo al proceso de aprobación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esta Coalición Acceso se encargó de integrar los tres proyectos con las nuevas propuestas de la sociedad civil. En sintonía con lo que señalan Ackerman y Sandoval (2005:45):

“Las ganancias de la implementación de una LAI son evidentes, lo cual lleva a que los diversos actores de la sociedad civil tengan fuertes incentivos y empujen con decisión la adopción de las LAI. En la mayoría de los países del mundo la sociedad civil ha jugado un papel primordial en el establecimiento y puesta en marcha de la legislación que permite el acceso a la información”.

La Coalición de Organizaciones Sociales por el Acceso a la Organización Pública en el Ecuador es una red de organizaciones de la sociedad civil que se conformó como ente de sensibilización, difusión y capacitación alrededor de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP). Se constituyó como una alianza estratégica para la lucha por la transparencia y por el acceso a la información, cabe destacar que las organizaciones que la conforman tienen orígenes e historias diferentes pero confluyeron en la promoción de un libre acceso de la información pública como base de una verdadera democracia transparente y participativa para el Ecuador. La iniciativa de la Coalición Acceso surgió de las siguientes organizaciones sociales:

- **Centro ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA)** es una organización sin fines de lucro especializada en la divulgación derechos ambientales del país, cuya misión es la promoción y aplicación de políticas para la protección del medio ambiente y el desarrollo sustentable. Uno de sus principales objetivos es “generar procesos de participación ciudadana y promover el fortalecimiento de las instituciones. CEDA ha trabajado intensamente en el tema acceso a la información ambiental⁴⁷”.
- **Corporación Participación Ciudadana (PC)** “es una organización no gubernamental ecuatoriana sin fines de lucro, no partidista y pluralista constituida en 2002 para fortalecer la democracia en el Ecuador. Entre sus objetivos se destaca la promoción

⁴⁷ Disponible en <http://www.ceda.org.ec/>

de la participación ciudadana en la vida democrática ecuatoriana y la transparencia en las actividades públicas”.⁴⁸

- **Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador** se trata de un organismo creado por la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad que tiene como misión “promover y difundir los derechos reconocidos en la Constitución y en la jurisprudencia internacional, mediante acciones legales (amparos, pedidos de acceso a la información y peticiones)”.⁴⁹
- **Fundación Esquel** “es una organización de la sociedad civil, privada y sin fines de lucro, cuyos objetivos guardan relación con la posibilidad de mejorar la calidad de vida a los más pobres y la construcción de una sociedad democrática y solidaria promotora de un desarrollo sustentable”.⁵⁰
- **Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS)** un organismo internacional que pertenece a la Fundación Friedrich Ebert (FES) de Alemania con el objeto de ampliar la participación de los diferentes grupos sociales, acción que llevará a un fortalecimiento del régimen democrático y sus garantías a los ciudadanos del Ecuador.⁵¹
- **Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA)** “organización ecuatoriana de derecho privado sin fines de lucro, trabaja en relación a conflictos ambientales promoviendo una cultura del diálogo para la búsqueda del desarrollo sostenible mediante el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas, políticas e institucionales”.⁵²

Podemos observar el rol de las organizaciones de la sociedad civil ecuatoriana que promovieron la discusión pública de la temática del acceso a la información pública y fueron claves en la sanción de la LOTAIP al constituir un grupo de trabajo con el objetivo de promover una cultura de la transparencia donde todos los ecuatorianos y ecuatorianas tengan acceso a una información pública oportuna, clara y completa. Esto puede evidenciarse en el desarrollo de varios foros y seminarios públicos en Quito y Guayaquil durante Octubre y Noviembre de 2003 organizados por la Coalición con el objeto de

⁴⁸ Disponible en <http://www.participacionciudadana.org>

⁴⁹ Disponible en <http://www.puce.edu.ec>

⁵⁰ Disponible en http://www.esquel.org.ec/index.php?til=impactos&id_imp=4

⁵¹ Disponible en http://www.ildis.org.ve/website/p_index.php?ids=2

⁵² Disponible en <http://www.ffla.net/new/es/la-fundacion.html>

socializar el proyecto de ley que estaba siendo tratado en el Congreso Nacional. Cabe destacar que dichos foros contaron con la concurrencia desde académicos, representantes de medios, legisladores y estudiantes para enriquecer el proyecto de ley sobre acceso a la información pública. No debemos dejar pasar por alto, el rol de vigilancia social que ha ejercido la Coalición Acceso con el objetivo que el proyecto de ley no se desvirtúe y contenga los requisitos mínimos para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de todos los ecuatorianos como señala Farith Simon Campaña (2004:22) “cuando la Comisión de la Gestión Pública del Congreso Nacional intentó modificar durante el debate, el alcance de la ley pretendiendo dejar por fuera a las personas de derecho privado con fondos públicos”.

Resulta conveniente subrayar que además del accionar determinante de Coalición Acceso en la sanción de la LOTAIP, intervinieron otras organizaciones como: UNESCO, La Superintendencia de Bancos, Consejo de Seguridad Nacional del Ecuador (COSENA, la Procuraduría, La Contraloría y la Comisión anti corrupción. De este modo siguiendo a Ackerman y Sandoval (2005:45) “los actores internacionales han creado un contexto favorable para la adopción de las LAI en los años recientes. Primero las ONG y las fundaciones han tenido una influencia tremenda al otorgar recursos a las organizaciones de la sociedad civil que han peleado desde siempre por este tipo de instrumentos legales”.

Por lo cual podemos asegurar que el caso ecuatoriano se ajusta a lo planteado por Ackerman y Sandoval (2005:38): “las leyes de acceso a la información, primero son creaciones políticas. Segundo la movilización de la sociedad civil juega un papel absolutamente central en la aprobación de las LAI. Y tercer en la más reciente ola de creación de las LAI, los actores internacionales han jugado un papel especialmente significativo”.

Este proyecto generado por la AEDEP, reformulado por la Coalición Acceso y el 31 de Enero de 2003 fue presentado en el Congreso Nacional. El 1 de Junio de ese año la Comisión de Gestión Pública emite el primer informe de debate, esta acción es apoyada por los distintos gremios de radio y televisión. Luego, el 14 de Julio de 2003 se da trámite al proyecto y varias organizaciones, nucleadas en la Coalición Acceso, exhortan al Congreso Nacional a darle trámite y aprobación. Finalmente el 2 de Marzo se entrega el informe del

proyecto para el segundo debate y el 4 del mismo mes entra al debate final hasta que el 4 de Mayo de 2004 se realiza la aprobación final de la ley en el pleno del Congreso Nacional.

En el proceso de sanción de esta ley de transparencia y acceso a la información pública se evidenció la iniciativa latente en la sociedad civil de debatir proyectos de ley en relación a esta problemática como una herramienta en la lucha contra la corrupción facilitando el impulso de un debate legislativo que comenzó en 2002 y terminó con la sanción de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública el 4 de Mayo de 2004 en el Congreso Nacional con mayoría absoluta.

VII. C. Análisis de la LOTAIP

La LOTAIP fue publicada en el Registro Oficial, suplemento 337, el 18 de mayo del 2004. Su reglamento fue firmado por el Ejecutivo, el 12 de enero del 2005. Se creó con el objetivo de garantizar el derecho a acceder a las fuentes de información, como un mecanismo para ejercer la participación democrática respecto del manejo de los asuntos públicos y la rendición de cuentas para todos los funcionarios y entidades del Estado.

En su calidad de ley orgánica, la LOTAIP, legisla sobre un derecho fundamental como lo es el acceso a la información pública y prevalece sobre otras normas de menor jerarquía en el Ecuador como lo son (leyes ordinarias, reglamentos y ordenanzas).

El análisis de la LOTAIP del Ecuador se realiza partiendo de los elementos estructurales que debe contener toda normativa sobre DAIP elaborado para la presente tesina. El objetivo de este análisis es determinar de qué modo la LOTAIP vigente en el Ecuador se adecúa o no a los principios desarrollados anteriormente en las diversas declaraciones internacionales, la Declaración de Lima (2000), la Declaración de Atlanta (2008), La Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información (2000) y las Recomendaciones sobre Acceso a la Información de la Relatoría de la Libertad de Expresión CIDH (2008).

1- El acceso a la información pública como derecho humano:

La LOTAIP establece en su Artículo Nº 1 el carácter universal y humano del derecho de acceso a la información pública al señalar: “el acceso a la información pública es un derecho

de las personas que garantiza el Estado”. A su vez en el Artículo Nº 2 refiere a que “la ley garantiza y norma el derecho fundamental de las personas a la información”. Cabe destacar que tanto la Constitución de 1998 como la de 2008 reconocen el derecho de todas las personas a buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, como derecho humano fundamental, integrándolo al sistema general de garantías constitucionales. La Constitución de 2008 añade el reconocimiento del acceso a la información como un derecho humano fundamental e incorpora nuevos mecanismos institucionales. Cabe destacar que se sigue la recomendación de la Relatoría de la OEA donde se establece que la información no es propiedad de los Estados sino de las personas ya que se especifica en el Artículo Nº 4 de la LOTAIP que “la información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas”.

2- Aplicación del Principio de Apertura máxima

De acuerdo a este Principio las leyes deben guiarse por el criterio de apertura máxima ante la solicitud de datos. Toda información en posesión del Estado debe estar sujeta a disposición del público, salvo en limitadas circunstancias. En el caso específico de la LOTAIP en el Artículo Nº1 titulado Principio de Publicidad de la Información Pública se respeta la apertura máxima al considerar como pública a toda aquella información que poseen las entidades públicas (Gobierno, Congreso, Corte Suprema, TSE, Contraloría, Gobiernos Seccionales, Ministerios, Partidos y Movimientos Políticos), personas jurídicas de derecho privado en directa relación con el Estado (INNFA, ONGS, Andinatel, Pacifictel, Petroecuador, etc.), las organizaciones de trabajadores y entidades del Estado (Sindicatos) e Instituciones de Educación Media y Superior que reciban fondos estatales, es pública. Toda esta información es de acceso público salvo las excepciones establecidas por la ley.

Una de las críticas que se le hace a la LOTAIP recae en que dispone publicitar cierto tipo de información sobre la gestión de la institución y no incluye disposiciones sobre información sobre generación, sistematización y difusión de información de carácter sectorial o técnica.

3- Amplio alcance en el ámbito de aplicación

La LOTAIP cumple con el amplio alcance en el ámbito de aplicación que sugieren los distintos instrumentos internacionales desarrollados anteriormente, incluye a los tres

poderes, a las personas jurídicas que tengan, al menos parcialmente, acciones del Estado y las corporaciones/empresas que ofrezcan servicios públicos. Según el Artículo Nº 3 de la LOTAIP, se presenta el listado a las instituciones a las cuales se aplica dicha ley:

LOTAIP	Instituciones a las que se aplica la ley
Artículo 3	a) Los organismos y entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República, es decir las entidades de los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. b) Instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado (señalados en el artículo 1 de la 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. 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.

Cabe destacar que en el Reglamento de la LOTAIP, en su Artículo Nº 4, se agrega a las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado, instituciones de educación superior y en general las organizaciones no gubernamentales que perciban rentas del Estado.

4- Obligación de divulgar proactivamente información

Siguiendo lo establecido por la Ley Interamericana Modelo, la LOTAIP establece en su Artículo Nº 7 denominado Difusión de la Información Pública que las entidades del sector

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

público difundirán la información a través de un portal web y también en los medios necesarios a disposición del público. De este modo se tiene en cuenta la recomendación de ampliar los mecanismos de difusión ya que no todas las personas tienen acceso a las tecnologías de comunicación e información. La información mínima y actualizada que debe ser publicada obligatoriamente según este artículo es la siguiente:

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

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones.	
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, 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.	

Adicionalmente la ley contiene disposiciones especiales para el Congreso Nacional (Artículo Nº 14) en donde se establece la información que dicha institución tendrá que actualizar semanalmente en su portal web, los textos completos de los proyectos de ley y una lista de proyectos de Ley que se designen a cada comisión especializada permanente.

El Tribunal Supremo Electoral, a partir de lo regulado en el Artículo Nº 15, tiene 60 días luego de recibidos los informes de gastos electorales de cada partido político para publicar en su sitio web los montos gastados en cada campaña.

Mientras que en el Artículo Nº 16 se establece la obligatoriedad de todos los partidos y organizaciones políticas que perciben recursos del Estado de publicar anualmente de manera electrónica el uso detallado de dichos fondos.

En cuanto a la presentación de informes se establece que todas las instituciones, personas jurídicas comprendidas por la Ley deben presentar hasta el último día laborable de

Marzo a la Defensoría del Pueblo un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública.

En las Disposiciones Transitorias de la LOTAIP se establece el plazo de un año a partir de la publicación de la ley, es decir hasta el 18 de Mayo de 2005, para que se implementen los portales en internet de las entidades correspondientes.

El proceso de implementación de la LOTAIP tuvo dos períodos, el primero entre 2004 y 2009 en donde la institución encargada de monitorear el cumplimiento de esta ley, la Defensoría del Pueblo, no presenta informes en su página web www.dpe.gob.ec sobre su accionar ni informes de cumplimiento de transparencia por parte de la DPE.

En 2007 una investigación periodística “La transparencia sólo sirve para el discurso” se da cuenta del incumplimiento de la instituciones públicas del Ecuador a tres años de sancionada la ley, se da cuenta que Presidencia de la Nación no cumple con los requisitos que el Artículo Nº 7 que hemos descripto anteriormente: no aparece el directorio de la institución, ni la remuneración mensual por puesto ni los ingresos adicionales. A su vez no se puede acceder a información sobre el presupuesto anual que administra la institución (esto incluye datos sobre ingresos, gastos y resultados operativos). En este informe también explicita cómo a pesar de tener el link específico en sus páginas web sobre la Transparencia muchas instituciones como secretarías, dependencias, ministerios y policía nacional no dan cuenta de la distribución del presupuesto ni gastos.⁵³

Por otra parte La Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios (Fundamedios)⁵⁴ ha trabajado monitoreando cumplimiento de la LOTAIP, y afirmó para 2009 que apenas 164 instituciones entregan el informe anual correspondiente que dicta la ley, de más de 5000 entidades que deberían hacerlo.⁵⁵

Para 2009, según una estadística de la Defensoría del Pueblo, sólo el 16% de las entidades del sector público. Sobre un estudio que tomó 90 entidades, el 95,56% tiene

⁵³ La transparencia solo sirve para el discurso. Publicado el 16/7/2007 en hoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-trasparesencia-solo-sirve-para-el-discurso-273121.html>

⁵⁴ Fundamedios es una organización de la sociedad civil apoya el desarrollo de medios de comunicación democráticos y el ejercicio del periodismo de calidad.

⁵⁵ Ecuador: transparencia "a medio camino". Publicado en bbc.co.uk .Publicado el 18/5/2010.Disponible En http://www.bbc.co.uk/mundo/cultura_sociedad/2010/05/100518_2116_ecuador_ley_transparencia_lav.shtml

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

páginas web que funcionan correctamente de este número el 79,07% informa sobre su estructura, el 70,93% sobre servicios; el 72,09% muestra sus programas en ejecución y el 60,47% informa sobre viáticos y movilización de sus funcionarios.⁵⁶

Como hemos mencionado a partir de 2009 hasta 2012 se abre otro período en donde aumenta considerablemente el número de instituciones que ejecutan el Artículo Nº 7 de la LOTAIP. A su vez la Defensoría del Pueblo comienza a publicar anualmente sus informes de transparencia en donde se publica la información mínima tal cual se regula en el Artículo Nº 7 de difusión de la información pública de la LOTAIP en todos sus incisos.

Otra de las entidades ecuatorianas que realizan el monitoreo sobre el cumplimiento de la LOTAIP es la ONG Participación Ciudadana, quién dentro del proyecto "Vigilancia de la Gestión Pública" (VGP) en coordinación con la Defensoría del Pueblo, en 2010 analizó 10 instituciones de incidencia nacional con los siguientes resultados:⁵⁷

Institución	Porcentaje de cumplimiento	Posición
Asociación Municipalidades del Ecuador (AME)	100%	Primer lugar
Tribunal Contencioso Electoral	96.67%	Segundo lugar
Asamblea Nacional	96.43%	Tercer lugar
Presidencia de la República	95.21%	Cuarto lugar
Corte Nacional de Justicia	94.33%	Quinto lugar
Ministerio de Defensa	94%	Sexto lugar
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)	90%	Séptimo lugar
Consejo de la Judicatura	85%	Octavo lugar
CONATEL	84.50%	Noveno lugar
Consejo Nacional Electoral	81.86%	Décimo lugar

De este modo se puede evidenciar cómo una vez transcurridos siete años de la sanción de la LOTAIP las instituciones involucradas paulatinamente cumplen con lo requerido en el Artículo Nº7. La implementación de los portales web se realizó dentro del año a partir de la sanción de la ley pero no se cumplió con la publicación de la información mínima requerida. A partir de 2011 encontramos entidades que cumplen al 100% la ley como lo son: el Banco

⁵⁶ Lotaip: solo el 16% la cumple. Publicado el 19/9/2011 en hoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/lotaip-solo-el-16-la-cumple-501320.html>

⁵⁷ Disponible en <http://www.participacionciudadana.org/pc10/images/docu/cumplimientoenero.pdf>

Central, el Banco de Fomento, la Contraloría, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), los municipios de Guayaquil y de Santa Lucía, el Servicio de Rentas Internas (SRI), la Procuraduría, la Espol y las corporaciones Aduanera Ecuatoriana y Financiera Nacional.⁵⁸

5- Procedimiento de solicitud de información eficiente y sencilla

El Artículo Nº 19 de la LOTAIP establece que la solicitud de información debe hacerse de forma escrita ante el titular de la institución, de acuerdo a las recomendaciones establecidas por la OEA esto limita la solicitud ya en Ecuador la misma no se puede hacer vía electrónica ni telefónicamente. Por lo que toda persona no alfabetizada o que se encuentre en otra provincia de la institución de la cual requiere la información se ve imposibilitado de hacerlo.

En cumplimiento con los estándares internacionales sobre la información que debe contener todo pedido se explicita: la clara identificación del solicitante y su ubicación. Cuando hemos visto que las recomendaciones internacionales sólo la requieren cuando se trate de un pedido de información personal, tampoco se hace alusión en la LOTAIP a la necesidad de una firma o huella digital. A su vez este artículo explicita que la solicitud debe tener el tema o motivo de la solicitud en contradicción con las recomendaciones internacionales.

El titular de la entidad es el responsable y debe garantizar el acceso a la información, siendo su responsabilidad recibir y contestar las solicitudes de acceso según lo establecido en el Artículo Nº8 de la LOTAIP. En este mismo artículo, siguiendo las normas internacionales se estipula el tiempo de respuesta en diez días, con opción a una prórroga de cinco días más con causas debidamente justificadas e informadas al solicitante.

Uno de los problemas recurrentes en la demora de la implementación de la LOTAIP en Ecuador fue producto de la conducta de la entidad receptora de la información que estipula delega los pedidos a por lo menos dos departamentos antes de ser procesados, logrando la imposibilidad de contestar dicha solicitud en el plazo de diez días como lo la ley. Como se afirma en el informe Venciendo la cultura del secreto del Centro de Archivos y Acceso a la información pública (2011:32), la única institución que permite seguir el pedido en línea es la Asamblea Legislativa.

⁵⁸ Lotaip se cumple, según monitoreo. Publicado el 24/8/11 en hoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/lotaip-se-cumple-segun-monitoreo-495999.html>

Mientras que la gratuidad del acceso a la información pública se expresa en el Artículo Nº 4 de la LOTAIP en donde se especifica que sólo se cobrarán los costos de reproducción en línea con las recomendaciones internacionales, sin embargo no se realiza ninguna excepción hacia las personas de bajos recursos o con bajos ingresos anuales para que queden exentas de pago. En este caso podemos afirmar que la no gratuidad de la reproducción implica que en algunos casos el DAIP pueda ser condicionado. El reglamento de la LOTAIP afirma que el solicitante deberá cancelar los gastos previamente a la institución en los casos donde la búsqueda de información implique un gasto para dicha institución.

En cuanto a la información que deberá contener la solicitud, el reglamento de la LOTAIP en su Artículo Nº11 sigue las recomendaciones internacionales al señalar como imprescindibles: la solicitud debe estar dirigida al titular de institución donde se requiera la información, se detallará a identificación del solicitante, la dirección domiciliaria a la cual se puede notificar con el resultado de su petición y la determinación concreta de la información que solicita. Sin embargo no se da cuenta en esta ley de la mención a la preferencia del solicitante de recepción de la respuesta.

Por su parte el Artículo Nº 13 del reglamento de la LOTAIP regula la delegación de la atención de las solicitudes de información por parte de los titulares de la información a sus representantes regionales, provinciales para que garanticen la prestación del servicio. El texto de la LOTAIP no se especifica la exhibición de los documentos originales en la institución sólo se menciona la responsabilidad de las instituciones de crear registros públicos de manera profesional para que se pueda ejercer el DAIP.

La denegación de información se encuentra regulada en el Artículo Nº 21 de la LOTAIP en donde se establece que la denegación de acceso o la falta de contestación a la solicitud darán lugar a recursos administrativos, judiciales pertinente y solicitar la sanción a los funcionarios.

En este sentido el Artículo Nº22 de la LOTAIP establece una instancia judicial que tiene el objeto de regular el recurso de acceso a la información en casos en el que se haya negado la información o se haya dado en forma incorrecta e incompleta. A su vez se estipula que este recurso se puede interponer ante cualquier juez de lo civil o tribunal de instancia con el patrocinio de un abogado. El recurso de acceso debe contener la siguiente información: identificación del solicitante, descripción de los hechos y de la infracción cometida

adjuntadas las pruebas de respaldo identificar al funcionario de la institución que denegó la información, detallar la información solicitada y señalar un casillero judicial para recibir notificaciones del juez del recurso.

En el texto de la ley no encontramos referencia a la conformación de una Comisión de la Información como lo sugieren las normativas internacionales. En cambio la LOTAIP establece que el solicitante tiene derecho a apelar frente a un Tribunal Constitucional una vez obtenida la resolución el juez o tribunal en instancia. Dicho Tribunal tendrá hasta 90 días para resolver los recursos de acceso a la información pública y ahí reside otra de las falencias, como lo destaca la UNESCO en su informe Análisis del desarrollo mediático del Ecuador 2011: “la LOTAIP no considera una instancia de apelación interna dirigida a una autoridad superior dentro de la entidad pública cuando se ha denegado una solicitud de información, la ley tampoco prevé la apelación ante una entidad administrativa independiente” (P.33).

6- Responsabilidades y sanciones ante incumplimiento de la Ley

La LOTAIP establece distintos grados de responsabilidad de acuerdo a los distintos funcionarios:

•Titular de toda entidad pública: debe garantizar la libertad de acceso y delegar en sus representantes la atención de las solicitudes de acceso. A su vez tiene la obligación de crear y mantener registros públicos de manera profesional para que pueda ejercerse el derecho de acceso. Cabe destacar que la LOTAIP no establece un funcionario expresamente para organizar la información a difundir a través de un portal de información o página web, por lo que se deduce que el titular de la entidad debe hacerlo o delegarlo.	•Funcionario que administre la información pública en la institución: es personalmente responsable junto con la autoridad de la que dependa por sus acciones, omisiones, ocultamiento, alteración, pérdida o desmembración de la información pública, por lo cual afrontarán las consecuencias civiles y penales de su accionar. Asimismo es responsable penal y civilmente si se hiciera pública una información reservada.
•Funcionario receptor de la información: tiene el deber de contestarla en un plazo de diez días	•Defensor del Pueblo como órgano promotor del ejercicio y cumplimiento de la LOTAIP,

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpi*as

prorrogable a cinco días más con causa debidamente justificadas.	tiene la obligación de solicitar a las instituciones que no hubieran difundido claramente la información a través de los portales web, que realicen los correctivos necesarios en el plazo de ocho días (Artículo 7 del Reglamento). Entre sus principales responsabilidades en el artículo 11 de la LOTAIP se menciona la vigilancia del cumplimiento de la ley en todas las instituciones abarcadas y que la documentación pública se archive bajo los estándares de la Ley del Sistema Nacional de Archivos. A su vez este organismo deberá observar cuidadosamente el cumplimiento de las sanciones a los funcionarios que hubieran incurrido en una falta (Artículo 21 de Reglamento).
--	---

La LOTAIP establece tres tipos de responsabilidades para los funcionarios públicos: administrativa, civil y penal. Estas difieren de acuerdo al cargo del funcionario. Cabe destacar que las sanciones se imponen una vez concluido el recurso de acceso a la información. El Artículo Nº23 menciona los motivos para la sanción: actos de omisión, denegación, alteración de la información. También se incluye la entrega incompleta o falsa de información. Este artículo destaca que “las sanciones varían de acuerdo a la gravedad de la falta sin perjuicio de las acciones civiles o penales que hubiera lugar”. Entre las sanciones que serán impuestas por las autoridades nominadas encontramos:

- 1-Multa equivalente a la remuneración de un mes de sueldo o salario que se halle percibiendo a la fecha de la sanción;
- 2-Suspensión de sus funciones por el tiempo de treinta días calendario, sin derecho a sueldo o remuneración por ese mismo lapso; y, Reglamento a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 3-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. Se aclara que esta remoción no impide que el reemplazante tenga que dar cumplimiento inmediato a la resolución del Tribunal Competente.

Este Artículo N° 23 destaca que la sanción para los representantes legales de las personas jurídicas de derecho privado que se nieguen a cumplir las resoluciones judiciales será de una multa de cien a quinientos dólares por cada día de incumplimiento de la resolución.

De acuerdo con lo analizado la LOTAIP cumple con los estándares internacionales en materia de sanciones ya que incluye tanto la multa como la destitución del funcionario, en cambio las responsabilidades de los funcionarios (en su gran mayoría expresadas para el titular de la entidad) en algunos casos no se encuentran explicitadas en forma diferenciada en la norma ni en su reglamento. Tampoco se explicita en el cuerpo de la ley los funcionarios de enlace o de contacto al interior de los organismos.

7- Carácter limitado de las excepciones

La LOTAIP establece una diferencia en torno a la información pública y la información confidencial, describiendo a ésta como la información personal derivada de los derechos personalísimos que no está sujeta a publicidad. Las excepciones en la LOTAIP rondan entre la información confidencial y la información reservada.

El Artículo N°17 de la Ley establece las excepciones sobre las cuales no se podrá acceder a la información pública, en su mayoría información militar e inteligencia pero el reglamento de la LOTAIP amplía el número de excepciones a la información de la Administración de Justicia, información económica, comercial.

La información reservada según este Artículo N° 17 comprende:

a) Los documentos declarados como reservados por el Consejo de Seguridad Nacional entre los que se encuentran:

- Planes y órdenes de defensa nacional, militar, de operaciones especiales de bases e instalaciones militares ante posibles amenazas contra el Estado.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

- Información en el ámbito de la inteligencia militar siempre que existiera conmoción nacional.
- Información sobre material bélico.
- Información sobre los fondos destinados a la defensa nacional.

Mientras que este Artículo Nº17 también establece como información reservada la establecida en leyes vigentes.

Cabe destacar que la clasificación de la información como reservada tiene un plazo de quince años y la misma podrá ser desclasificada como reservada una vez que las causas de su clasificación se extinguieran. A su vez la LOTAIP establece que la información reservada sobre seguridad nacional sólo podrá ser desclasificada por el Consejo de Seguridad Nacional, mientras que la información que reserven las entidades o instituciones del sector público podrá ser desclasificada por el Congreso Nacional. En este último caso, la LOTAIP, establece que todas las instituciones públicas deberán realizar un índice semestral de temas reservados.

De acuerdo con lo analizado estrictamente en la LOTAIP, ésta se adecúa a lo establecido en las recomendaciones internacionales al designar como excepciones a las informaciones reservadas relativas a la seguridad nacional y los derechos personalísimos y al asignar al Consejo Nacional como el único con facultad de clasificar la información evitando que rangos menores militares restrinjan este acceso. Sin embargo el Reglamento de la LOTAIP, en su Artículo Nº9, ahonda en la información considerada como reservada y excluida del acceso público entre ellas podemos destacar:

- Información Comercial o Financiera (información sobre propiedad intelectual, información el sigilo bancario, comercial, industrial, tecnológico o bursátil e información sobre auditorías)
- Información relacionada con la Administración de Justicia.
- Información acerca de los deberes del Estado, por ejemplo información que si saliera a la luz podría traer un perjuicio económico y comercial, información que genera ventaja personal sobre el Estado.
- Información entregada a la Administración Tributaria.

Así como el texto de la LOTAIP cumple con lo establecido en la normativa internacional, lo regulado en el Reglamento excede el límite de excepciones relativas a la seguridad nacional al incluir informaciones de la Administración de Justicia y tributaria, más allá de cumplir con el requisito de explicitarlo concretamente en la norma. Otra de las falencias de la norma es que, la LOTAIP no establece taxativamente la información que a futuro se va a considerar reservada, esto representa una dificultad para los funcionarios a la hora de buscar la información reservada en el resto de la legislación y no en el texto de la LOTAIP como debería suceder. En esta misma línea al regular como excepción a la información reservada que se encuentre en leyes vigentes, se genera la vigencia del régimen del secreto que se busca eliminar a partir del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

8- Órgano de control

La LOTAIP no establece la generación de un órgano de control autónomo e independiente que garantice la eficaz implementación del derecho de acceso como los sugieren las recomendaciones internacionales ya que le asigna esta tarea de promoción y vigilancia de la aplicación de la ley a la Defensoría del Pueblo. Esta institución fue incluida dentro del aparato del estado ecuatoriano en la Constitución Política de 1998.⁵⁹ Por lo cual cuando se sancionó la LOTAIP, en lugar de crear un órgano de control autónomo e independiente, seleccionó para tal fin a una institución creada para otros fines como lo es la Defensoría del Pueblo. Resulta importante destacar que la vigente Constitución de 2008 se redefinió la naturaleza de este organismo como: “un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior”.⁶⁰

9- Mecanismos de implementación y promoción del DAIP

⁵⁹ Constitución 1998. Artículo 96. Habrá un Defensor del Pueblo, con jurisdicción nacional, para promover o patrocinar el hábeas corpus y la acción de amparo de las personas que lo requieran; defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales que esta Constitución garantiza; observar la calidad de los servicios públicos y ejercer las demás funciones que le asigne la ley.

⁶⁰ Constitución 2008. Artículo 214.

En sintonía con lo establecido en los estándares internacionales, el Artículo N° 8 de la LOTAIP está dedicado a la promoción del DAIP. En el mismo se destaca la implementación por parte de las entidades contempladas de programas de difusión y capacitación dirigidos a los servidores públicos, a las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo dichas capacitaciones se efectuarán como expresa la ley “según sus competencias y posibilidades presupuestarias”.

Cabe destacar que se incluye a las universidades, demás instituciones del sistema educativo básico y centros de educación fiscal/municipal en la iniciativa de desarrollo de programas donde se difundan y se integren en los currículos la promoción estos nuevos derechos. En relación a esto, el Reglamento de la LOTAIP, establece que estos programas de difusión y capacitación deben desarrollarse en las instituciones comprendidas al menos una vez por año y estipula que se deberá emitir un informe correspondiente a las actividades realizadas a la Defensoría del Pueblo.

De acuerdo a lo analizado podemos dar cuenta que la LOTAIP incluye tanto en su texto de ley como en su reglamento mecanismos de capacitación de la ley tanto en las instalaciones públicas como en las educativas siguiendo las recomendaciones internacionales. Asimismo en las disposiciones transitorias de la ley se establece al Sistema Nacional de Archivos como el ente encargado de la capacitación de todos los funcionarios de las entidades de la Administración pública. Sin embargo la capacitación sobre la temática se deja supeditada a las posibilidades presupuestarias de cada institución no a una asignación de una partida específica desde el Estado para poder realizar dichas actividades.

10- Legitimación activa y pasiva

En relación a la legitimación activa ampliada que plantean las recomendaciones internacionales, la LOTAIP no establece expresamente acerca de quienes están facultados para ejercer este derecho, hace referencia en el Artículo N°4 a la pertenencia de la información de los ciudadanos y ciudadanas del país, pero no se explicita que este derecho sea extensivo a todas las personas que habiten el país más allá de su condición migratoria, por lo que podemos afirmar que no se cumple el principio de la legitimación activa ampliada en el caso de la LOTAIP.

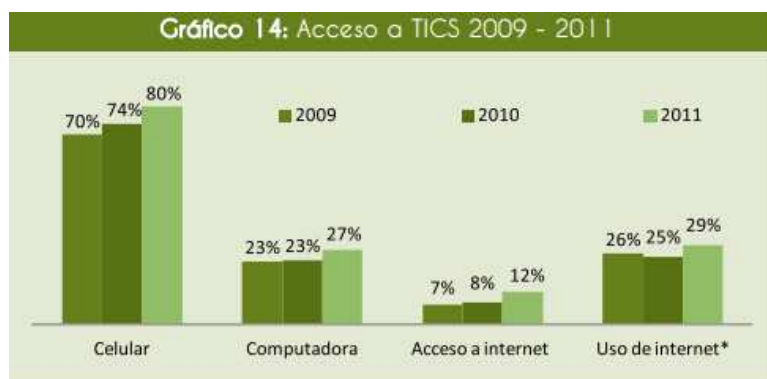
Mientras que el principio de la legitimación pasiva en esta ley se cumple tal como lo establecen los estándares internacionales que señalan la obligación de todo el conjunto estatal de entregar información, en el caso de la LOTAIP se incluye a los tres poderes, a las personas jurídicas que tengan, al menos parcialmente, acciones del Estado y las corporaciones/empresas que ofrezcan servicios públicos en los Artículos N°1 y 3 de la LOTAIP.

VI. D. Balance Post sanción de la LOTAIP

Una vez sancionada y reglamentada en Enero de 2005, la LOTAIP entró en vigencia oficialmente, sin embargo los plazos estipulados en la ley para la implementación de la LOTAIP no se cumplieron, a un año de la publicación de la ley en el Registro oficial, muchas de las entidades comprendidas no habían aplicado la disposición de implementar los portales web con la información mínima requerida ni se efectivizaron el cumplimiento de la normativa en dichas entidades.

De acuerdo a informes de distintas organizaciones de la sociedad civil que tuvieron incidencia en la formulación e iniciativa del tratamiento de la Ley de Acceso a la Información Pública como CEDA y Corporación Participación Ciudadana dieron cuenta de las falencias en la implementación que tuvo la LOTAIP en sus primeros años.

Entre las principales dificultades propias de la enmienda podemos señalar que la misma no brinda soluciones alternativas al acceso web del espacio ciudadano, teniendo en cuenta por ejemplo que la última Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo para el período 2009-2011 brinda información acerca del acceso a internet que se estima en un 29% y que a lo largo de estos años esta cifra ha crecido muy lentamente.



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

De este modo se pueda dar cuenta del analfabetismo digital existente partir de este nivel de penetración de tecnología entre los ciudadanos, en donde el uso del celular triplica al de la computadora e Internet. Esta brecha se puede evidenciar aún con mayor profundidad en los datos del censo nacional de 2010 en donde el analfabetismo digital aumenta de acuerdo a los distintos grupos étnicos siendo de más del 50% en la población indígena y del 32.1% en los afro ecuatorianos.



De acuerdo a estos datos obtenidos, podemos afirmar que la LOTAIP no tuvo en cuenta la alta tasa de analfabetismo digital de la población a la hora de la redacción de la ley.

A partir de esta falta presupuestaria y del desconocimiento por parte de la sociedad civil de este instrumento legal, en 2007 se tramitaron sólo 231 casos y el año siguiente 349. (Barragán, 2009) Por lo cual las recomendaciones de las organizaciones rondaban entre el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones públicas para mejorar los recursos técnicos y humanos, la promoción de la importancia y cómo ejercer este derecho entre los ciudadanos y los funcionarios públicos.

Para 2007 una investigación periodística titulada la “Transparencia sólo sirve para el discurso” dio cuenta de las deficiencias en la implementación de la información en los portales web que sólo a la fecha el Ministerio de Salud y Defensa Nacional cumplían con las disposiciones. Mientras que la página web de la Presidencia de la Nación tampoco la cumplió en su totalidad, no publicó información acerca del distributivo del personal, las

remuneraciones mensuales por puesto, viáticos e ingresos adicionales, tampoco aparecían las auditorías realizadas.⁶¹

En esta línea el informe Comparando Transparencia de la Fundación para el Debido Proceso Legal (DPFL) señala que para 2007 el Ministerio de Economía cumplía efectivamente con la LOTAIP al tener su página de internet con la información requerida. En tanto que en el portal de Presidencia y la Corte Suprema de Justicia primaron la falta de capacitación del personal ya que los funcionarios no tienen información sobre la LOTAIP. Entre las falencias a la hora de aplicar la LOTAIP se encuentran: el desconocimiento de la LOTAIP entre los funcionarios y responsables legales y la falta de voluntad política que es la razón más importante para que no se implemente debidamente la transparencia y accesibilidad como regula la ley.

Se puede afirmar que durante los primeros cinco años de sancionada la ley a pesar de los esfuerzos del gobierno y la sociedad civil la LOTAIP no se implementó efectivamente. Como lo señala Boris Cornejo en un informe de la ONG Ceda, “entre 2004 y 2006 la Defensoría del Pueblo tuvo buenas intenciones pero no contaba con el presupuesto necesario. Recién en 2006 el Congreso Nacional aprueba el presupuesto para la Defensoría del Pueblo haciéndose efectivo un año después” (Barragán, 2009:11).

Desde el año 2008 la ONG Participación Ciudadana lleva a cabo el proyecto Vigilancia de la Gestión Pública (VGP) que tiene como objeto aportar a la vigilancia y cumplimiento de la LOTAIP a través del seguimiento de las instituciones pertinentes.

Corporación Participación Ciudadana publicó en 2008 un cumplimiento del 55% de la LOTAIP, doce de dieciocho organizaciones monitoreas se ajustaban a la ley. Cabe destacar que instituciones que estaban en un 0% de cumplimiento el año anterior y mejoraron sus porcentajes, como Procuraduría General del Estado; Banco Central del Ecuador; Corporación Financiera Nacional; Corporación Aduanera Ecuatoriana; Interagua; Pacifictel; Municipio de Guayaquil; Municipio de Milagro; Municipio de Santa Lucía; Escuela Superior Politécnica.⁶²

⁶¹ La transparencia solo sirve para el discurso. Publicado el 16/7/2007 en hoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-transparencia-solo-sirve-para-el-discurso-273121.html>

⁶² LOTAIP: Empresas monitoreadas no cumplen la normativa según Participación Ciudadana. Publicado el 19/11/2008 en ciudadaniainformada.com .Disponible en

Un año después la situación no cambió, el incumplimiento de la LOTAIP por la gran mayoría de las instituciones públicas continuaba siendo la regla, sólo 20 de las entidades públicas y privadas cumplían la norma. Las deficiencias rondaban en la falta de portal web en algunos casos, en otros todavía no aparecían publicadas informaciones acerca de los ingresos de los funcionarios ni viáticos. A su vez muchas instituciones no han podido superar la cultura del secreto al considerar a la información como propiedad del funcionario y de la institución a la que pertenece. Como asesor legal de Participación Ciudadana, Simón Jaramillo, destacó al respecto: “el proceso de implementación ha sido más lento de lo previsto y los resultados han sido poco satisfactorios; se ha avanzado, pero aún no se llega a niveles deseables.”⁶³

Para 2009, sólo el 5% de las entidades públicas cumplían con la LOTAIP, es decir que unas 2860 instituciones públicas la incumple. Entre las causas de este incumplimiento el director de la Defensoría del Pueblo, Cesar Ricaurte, señaló que se trata de un problema cuantitativo de la información y con la actitud de propietarios de la información de los responsables del manejo de la información que lleva a entorpecer los pedidos de información.⁶⁴

En uno de sus monitoreos anuales, Corporación Participación Ciudadana reveló en 2011 sobre su relevamiento a diversas organizaciones, los siguientes resultados: Asamblea Nacional, Asociación de Municipalidades Ecuatorianas y Consejo Nacional de Telecomunicaciones tienen un 100% de cumplimiento. Mientras que el Tribunal Contencioso Electoral ocupaba el segundo puesto con un 98.33% y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social con un 98.21% quedó en la tercera ubicación. Cabe destacar que la Presidencia de la República ocupó el sexto lugar con un 95.21% de cumplimiento de la LOTAIP.⁶⁵ Un aspecto novedoso es que la Asamblea Nacional, Superintendencia de

http://www.ciudadaniainformada.com/ciudadania/ciudadania-despliegue-noticias/browse/7/ir_a/ciudadania/article//lotaip-empresas-monitoreadas-no-cumplen-la-normativa-segun-participacion-ciudadana.html

⁶³ Lotaip: 'acceso aún es lento'. Publicado el 30/5/2009 enhoy.com.ec. Disponible en

<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/lotaip-acceso-aun-es-lento-351008.html>

⁶⁴ Solo 5% de entes públicos cumple Ley de Transparencia Publicado el 29/9/2009 enhoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/solo-5-de-entes-publicos-cumple-ley-de-transparencia-370337.html>

⁶⁵ Boletín de Prensa 219 de Corporación Participación Ciudadana Guayaquil. Publicado el 21/11/11. Disponible en <http://www.participacionciudadana.org/pc10/images/docu/boletines11/219.pdf>

Compañías, Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL) y el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) han implementado un sistema digital de rastreo que les permite a los ciudadanos hacer un seguimiento de la ubicación de la solicitud presentada.

A lo largo del presente análisis se puede dar cuenta de las causas por las que la LOTAIP tardó más seis años después de su sanción para implementarse en las instituciones públicas y privadas debido a la falta de presupuesto en las entidades, a la escasa capacitación de los funcionarios y responsables legales de entregar la información y la poca intención de algunas instituciones de cumplir con los principios de apertura máxima y publicidad establecidos por la ley. A su vez se pudo evidenciar que la normativa no se aplicó de acuerdo a los tiempos establecidos en la LOTAIP y que la escasez de las solicitudes de información estuvo directamente relacionada con la falta de comunicación a la ciudadanía de esta nueva herramienta de control de la función pública. A pesar de los esfuerzos de parte de la Defensoría del Pueblo de suplir la carencia presupuestaria con acuerdos con organizaciones como Participación Ciudadana para la realización de talleres de capacitación para los ciudadanos, la ciudadanía no se hizo eco de la importancia de esta herramienta legal y se evidencia un desconocimiento de los procedimientos a seguir por parte de los funcionarios o responsables legales de recibir las solicitudes de acceso. Lo mismo sucede con el incumplimiento los plazos legales establecidos para la entrega de la información en la LOTAIP, situación que no conllevó una resolución por parte de la Defensoría del Pueblo al respecto.

VI. E. Desafíos para una eficaz aplicación de la LOTAIP

Como hemos desarrollado en el apartado anterior entre las principales causas de la escasa implementación de la LOTAIP durante los primeros años encontramos la falta de presupuesto por parte de las instituciones públicas que impidió la normal realización de talleres de capacitación como estaban previstos en el texto de la ley. De este modo la tarea quedó relegada a la buena voluntad de los organizaciones de la sociedad civil como Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA) quienes cumplidos los cinco años de sancionada la ley realizaron un foro titulado: “Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Ecuador”, en el cual se evaluó la implementación de la LOTAIP. Por otra parte la Coalición de Acceso a la Información realizó más de 30 talleres capacitando personal y mantuvo

programas radiales en la Radio Municipal de Quito y en otras ciudades en referencia al tema. Llamativamente, el coordinador nacional de transparencia de la Defensoría del Pueblo, Cristian Guaicha Córdoba, cuando fue consultado por la labor de estas organizaciones en la capacitación de la LOTAIP señaló que no tiene conocimiento de esta situación. Otras organizaciones han colaborado en el monitoreo del cumplimiento de la LOTAIP como lo son Corporación Participación Ciudadana y Fundamedios. De este modo se puede dar cuenta la manera en que distintas organizaciones de la sociedad civil intentaron paliar una falla estructural en la implementación de la norma por falta de partidas presupuestarias que permitieran a las entidades públicas pudieran dar cumplimiento a lo establecido en la LOTAIP.

El rol de control de la Defensoría del Pueblo⁶⁶ se vio desdibujado principalmente por la falta de recursos que le permitieran cumplir con las responsabilidades de promoción y vigilancia del correcto ejercicio del derecho de acceso a la información ya sea por parte de las instituciones o por parte de la ciudadanía. Como han destacado varias organizaciones e informes referidos al tema el incumplimiento por parte de las instituciones públicas a transparentar en los primeros años de la LOTAIP contribuyó a la escasa utilización de esta herramienta por parte de la ciudadanía. Como destaca un informe de la UNESCO titulado “Análisis del Desarrollo mediático en Ecuador 2011” la mayoría de la personas entrevistadas para dicho estudio “no conoce los procedimientos para reclamar al Estado la información denegada”. A su vez agrega otra de las falencias de la implementación actual de la ley es “la falta de sistematización por parte de la Defensoría del Pueblo de las solicitudes que ingresan al sector público y el trámite que se les da” (P.22). En el marco de la presente tesina se solicitó a la Defensoría del Pueblo las estadísticas de los pedidos de acceso a la información entre 2005 y 2012 y la misma fue denegada por la institución. Cristian Guaicha Córdoba señala que uno de los aspectos a mejorar recae en “tener un mayor acercamiento con la sociedad civil organizada y con la población”.

Cabe destacar que el portal de la Defensoría del Pueblo <http://www.dpe.gob.ec/>, sólo tiene la información mínima prevista por la LOTAIP publicada desde 2009, por lo cual si el organismo encargado de la vigilancia y promoción de la ley no la aplicó hasta cinco años

⁶⁶ La Defensoría del Pueblo es una institución que fue incluida en el sistema institucional del Estado ecuatoriano a partir de lo establecido del artículo 96 de la Constitución Política de 1998.

después de la sanción, la implementación en el resto de las instituciones no fue suscitada desde el ejemplo del organismo designado como promotor de la LOTAIP. Mientras que en 2010 la Defensoría creó el primer departamento especializado en acceso a la información en el que trabajan cinco personas a nivel nacional con el objeto de promover la sistematización de la información.

De acuerdo a lo analizado a lo largo de este apartado el acceso a la información en Ecuador es un derecho constitucional, su garantía se incluye en la nueva Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Estado y se encuentra regulado específicamente en la LOTAIP. La constitución de este derecho tiene la ventaja de integrarlo al sistema general de garantías constitucionales sujetándolos a principios procesales generales.

Como se desarrollará en el próximo apartado la Constitución de 2008 significó un cambio del orden constitucional del país al regular el derecho fundamental de ser ciudadanos actores de su propio desarrollo a través de la participación concediéndole el derecho a participar en las decisiones, planificación y gestión de políticas públicas. Se considera que a partir de la sanción de esta nueva enmienda se inició en Ecuador un nuevo orden por lo que la LOTAIP debería ser modernizada para que sea compatible con estos nuevos lineamientos ya que la Constitución reguló la participación ciudadana creando la Función de Transparencia y Control Social, que incluye a la Defensoría del Pueblo dentro de esta función creando una superposición de tareas ya que hasta el 2008 la Defensoría era el único órgano competente en cuanto a la transparencia y el acceso a la información. Por otra parte la creación de la Secretaría Nacional de Transparencia por parte del Presidente Rafael Correa en Diciembre de 2008 con el objeto de fomentar la transparencia entre las instituciones públicas y promoverla como una actitud de gobierno complejizó el escenario. De este modo se puede dar cuenta de una superposición de tres áreas, la Defensoría del Pueblo, la Función de Transparencia y Control Social y la Secretaría Nacional de Transparencia en torno a la problemática del acceso a la información pública y la transparencia, por lo cual no queda claro cuál es el rol específico que debe ocupar cada una de estas instituciones ni cual prevalece sobre la otra generando una confusión en torno al diseño institucional y respecto a cuál de estas instituciones es la encargada de la vigilancia en la implementación de la norma. Al respecto Cristian Guaicha Córdoba sostiene que la

Defensoría es la responsable de la vigilancia de la LOTAIP, mientras que la Secretaría de Transparencia sólo tiene injerencia en la función ejecutiva.

La UNESCO (2011) sugiere que la LOTAIP debería: establecer un régimen explícito de excepciones y dejar de hacer referencia a otras leyes, dotar de recursos económicos y financieros a la Defensoría del Pueblo para un eficaz monitoreo y mantener a la ciudadanía informada.

Producto de los inconvenientes presentados por la superposición de responsabilidades entre las áreas y en la efectiva implementación del recurso de acceso se requiere una actualización de la LOTAIP en donde se tenga en cuenta las recomendaciones internacionales al respecto y se adecúe al nuevo marco normativo del Ecuador que ha cambiando a partir de la sanción de la Constitución de 2008.

La sanción de la LOTAIP se constituyó como un punto de quiebre en la histórica relación entre Estado y sociedad civil al generar una herramienta de control de la gestión pública en un país signado por la cultura del secreto y los actos de corrupción. Sin dudas la LOTAIP fue una buena ley para ese contexto histórico pero ante los cambios institucionales del país resulta de suma importancia una readecuación de la misma de acuerdo al marco normativo iniciado con la nueva Constitución Nacional. Asimismo resulta indispensable para una mayor efectividad en el cumplimiento de la LOTAIP, la elaboración de un trabajo en conjunto entre la Defensoría del Pueblo y las diferentes organizaciones sociales que promueven el tema en pos de aunar esfuerzos en la lucha contra la corrupción en la función pública.

En este sentido resulta imperioso que la modernización de la LOTAIP incluya a la información ambiental como categoría específica debido a la importancia que se le ha dado a la temática desde la Constitución al reconocer como parte de derechos fundamentales del ciudadano al agua y al ambiente sano. Cabe destacar que esta temática también ha sido promovida desde el Gobierno de Rafael Correa a partir de políticas públicas implementadas para la conservación del ambiente sano y los derechos de la tierra.

VIII. REVOLUCIÓN CIUDADANA

VIII.A. El Gobierno de Rafael Correa Delgado: Contexto histórico y económico de su asunción como presidente

Rafael Correa Delgado comenzó su carrera política como funcionario del gobierno de Alfredo Palacio González quien le asignó un importante puesto en el Gabinete como lo es el cargo de Ministro de Economía y Finanzas, el cual asumió el 21 de Abril de 2005. Ecuador vivía un clima de inestabilidad política donde Palacio llegaba a la presidencia con el aval de Congreso, luego que éste destituyera al presidente en ejercicio Lucio Gutiérrez como resultado de las movilizaciones sociales.

Palacio era el séptimo presidente ecuatoriano desde 1997 así como el tercer vicepresidente llamado a asumir la jefatura del Estado por la caída de otros tantos cabezas del poder Ejecutivo. Una constante en la reciente historia ecuatoriana donde los Presidentes elegidos mediante elecciones democráticas no llegaban a cumplir su mandato a raíz de medidas que despertaban la ira popular ya sea por su gestión corrupta y autoritaria o por las medidas económicas de tinte liberal que no tenían otro efecto que profundizar una economía que se encontraba en crisis.

La designación de este joven economista, Rafael Correa marcaba un punto de inflexión, al convertirse en el primer Ministro de Economía que desde principios de los noventa, no provenía de círculo empresarial y ni formaba parte de los sectores críticos de las políticas del Consenso de Washington. Entre sus primeros análisis de la situación económica del país, Correa sostuvo que la designación del dólar como moneda nacional fue una de las peores medidas de la política financiera, del mismo modo que consideró como desastrosa la política petrolera desarrollada hasta el momento. Durante su gestión como ministro de economía Correa reorientó los excedentes presupuestarios derivados del alto precio del

petróleo hacia un incremento del gasto social. A su vez marcó su férrea oposición a las políticas de austeridad propuestas por los organismos multinacionales. El 4 de diciembre de 2005 formalizó su precandidatura "independiente" en un acto celebrado en la UASB de este modo comenzaba a construir lo que sería su candidatura presidencial para las elecciones de 2006.

Alianza País Patria Altiva y Soberana (Alianza PAIS) fue la plataforma electoral que impulsó Rafael Correa presentado como un nuevo movimiento ciudadano ajeno a toda estructura partidaria. Como afirman Franklin Ramírez Gallegos y Analía Minteguiaga (2007), Correa se comprometió a convocar a una nueva asamblea constituyente y a despertar a Ecuador de la "larga noche neoliberal". Consultado sobre el porqué de la elección del pueblo ecuatoriano hacia su candidatura presidencial respondió "creo que tuvimos el mensaje correcto en el momento indicado. La gente estaba hastiada de los mismos de siempre y nosotros tuvimos ese mensaje de cambio" (Filmus, 2012:129).

El Plan de Gobierno 2007-2011 de la Alianza PAIS enumeraba cinco ejes programáticos o "revoluciones" para poder lograr una transformación radical del Ecuador y un país solidario y comprometido con las angustias de sus habitantes dentro y fuera de sus fronteras". En primer lugar se planteaba la revolución constitucional y democrática, para reformar el Estado en un sentido descentralizador y mejorar las instituciones del sistema democrático. Por otro lado se proponía una revolución ética para combatir la corrupción fomentando la transparencia de la administración pública. En tercer lugar se presentó la revolución económica y productiva dejando de lado al capital especulativo, aumentando las políticas públicas. La cuarta arista del programa de Rafael Correa era una revolución educativa y de la salud, y por último una revolución por la dignidad, la soberanía y la integración latinoamericana.

Entre los distintos spots de campaña presidencial del partido Alianza PAIS titulado la patria vuelve, el mensaje fue el siguiente "esta fue prepotente partidocracia que se ha ensañado contigo, el ciudadano común, lo ha hecho su súbdito su presa, se sienten los dueños de la patria ¿Hasta cuándo?". Resulta interesante la personificación de la partidocracia como un cuervo persiguiendo a otro cuervo que representa al ciudadano y lo atrapa. La escena subsiguiente Rafael Correa afirma: "Ya basta. Los ciudadanos somos los

dueños de la democracia, los dueños de nuestro país. Acabemos con esta dictadura de estas mafias que se hacen llamar partidos políticos, terminemos con los abusos y con un Congreso decadente. Vamos juntos a la victoria en octubre 15 2006. Vamos juntos a la Asamblea Nacional Constituyente”.⁶⁷ En este mensaje de campaña podemos evidenciar la clara idea de Rafael Correa sobre el lugar que debía ocupar el ciudadano en la democracia ecuatoriana y la necesidad de reforma estatal que había sido un punto central del reclamo de los ciudadanos ante los presidentes anteriores.

El 15 de octubre de 2006 se realizaron las elecciones presidenciales en Ecuador y cómo desde 1979 ningún candidato consiguió el 50% de los votos, los resultados ubicaron primero a Noboa con el 26,8%, seguido por Rafael Correa con el 22,8% de los votos. Lo que condujo a una segunda vuelta entre estos candidatos que se desarrolló el 26 de noviembre de 2006, donde de Correa obtuvo el 56,7% de los votos y se proclamó Presidente de la República del Ecuador.

VIII.B. La Revolución Ciudadana y sus cinco ejes de acción

En su asunción Rafael Correa afirmó que era una jornada histórica y que ese día se daba comienzo a la *Revolución Ciudadana*. Una ciudadanía que reclama su no reducción a la acción política, como señala Washington Uranga (2010): “el concepto de ciudadanía, tantas veces reducido a la acción política hoy se reconoce como complejo, ubicándose en el plano de los derechos civiles, de la diversidad y del reconocimiento de las diferencias”. De este modo podemos dar cuenta del rol preponderante que tendrá la ciudadanía ecuatoriana en el gobierno de Rafael Correa y en su proyecto de *Revolución Ciudadana*, una ciudadanía que desde hace varios años reclamaba un lugar de participación en la esfera pública del país.

Tanto en sus discursos de campaña como en los primeros una vez asumida la Presidencia, Rafael Correa planteó la necesidad de implementar el proyecto de la *Revolución Ciudadana* como proyecto de país. Dicha revolución fue lanzada por el partido Alianza País junto con el Presidente Correa bajo los lemas bajo lemas como “una patria grande; sí, es posible” y “Ecuador ya es de todo”. Esta *Revolución Ciudadana* busca darle un nuevo matiz a la democracia ecuatoriana en donde no sean favorecidas la oligarquía nacional ni los

⁶⁷ Video de campaña de Rafael Correa y el Movimiento Alianza País para las elecciones de 2006. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=yjI5PlaUg9w>

intereses extranjeros. Ideológicamente la *Revolución Ciudadana* se presenta como un nuevo sistema de organización social, económica y político enmarcado dentro del socialismo del Siglo XXI o Nuevo Socialismo. Entre sus ejes principales podemos destacar: la reforma de la nación, la importancia de la sociedad civil, la variación en la agenda política y el manejo diferente de la economía interna frente a lo heredado del neoliberalismo. La idea central que sostiene este nuevo proyecto político es garantizar una buena calidad de vida mediante una mejor distribución de la riqueza que contribuirá a construir una democracia más justa y participativa para el Ecuador y terminar con la corrupción injusticia y opresión tan arraigada al país. La *Revolución Ciudadana* plantea la visión del Ecuador como patria grande y se postula como una segunda independencia buscando un nuevo modelo de sociedad. Cabe destacar que este proyecto contó con el inmediato apoyo del pueblo ecuatoriano aunque no fue bien visto por los partidos políticos de derecha.

“El poder vuelve al ciudadano” se denominó el primer eje temático de Revolución Constitucional y Democrática propuesta por la *Revolución Ciudadana*. Esto implicaba una transformación profunda en la democracia para que realmente puedan oírse todas las voces. De este modo se presentaba la tan ansiada reforma constitucional reclamada por los ciudadanos y que constituyó una de las promesas de campaña de Rafael Correa que explicó de este modo “Necesitamos reestructurar el Congreso Nacional para que verdaderamente represente a la ciudadanía, despolitizar los tribunales y las autoridades de control. Para todo aquello es necesaria una Asamblea Constituyente que tú como ciudadana y soberano ordenaras a través de la consulta popular que convocáremos de acuerdo al Artículo Nº 104 numeral 2 de la constitución política”.

La Asamblea Constituyente fue el instrumento elegido para abordar este cambio institucional para que el pueblo ecuatoriano tome la decisión de aceptar o no la reforma política necesaria para terminar con la inestabilidad estructural e institucional del Ecuador. En relación a esto, Correa concluyó: “no negociaré con nadie, la dignidad de la Patria ya no está en venta. El oprobio del pasado histórico ha terminado para siempre”.⁶⁸

⁶⁸ Rafael Correa plantea cinco ejes en su Gobierno. Publicado el 16/1/2007 en [explored.com.ec](http://www.explored.com.ec). Disponible en <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/rafael-correa-plantea-cinco-ejes-en-su-gobierno-256298.html>

El segundo eje de Gobierno se definió como la lucha ciudadana contra la corrupción mediante la Revolución Ética, a lo que Correa sostuvo "hemos buscado y seguimos buscando los mejores hombres y mujeres, que con manos limpias, mentes lúcidas y corazones ardientes por la Patria, dirijan las diferentes instituciones del Estado y, desde ahí, con todo el respaldo político de la Presidencia, eliminen, con su ejemplo y consagración ciudadana, la corrupción."⁶⁹ Uno de los ejes centrales en el discurso del nuevo presidente guarda relación con transparentar la gestión, la administración pública donde el pueblo sea partícipe como veedor de las instituciones susceptibles a la corrupción a través de mecanismos de regulación y seguimiento, uno de ellos es la LOTAIP. Correa sostiene que el modo de combatir esta corrupción es "poniendo de moda la honradez, esta lucha contra la corrupción no es la lucha de un hombre o de un gobierno es la lucha de todo un pueblo". Es importante destacar como se concibe al ciudadano dentro de este proyecto político como parte sustancial del mismo en donde la lucha contra la corrupción requiere de la participación de todos los ciudadanos del país.

Por otra parte la Revolución Económica Productiva se constituyó como el tercer eje de esta *Revolución Ciudadana* en donde se presenta la necesidad de una nueva conducción económica para que el país tenga una política económica autónoma donde se lo libere de los intereses internacionales privilegiando el desarrollo y progreso del país en todas las áreas económicas y productivas. Se reconoció que el principal problema es la falta de empleo principalmente en los sectores jóvenes. En esta línea Correa sostuvo "apoyaremos esa economía popular, el pequeño productor agrícola, el pescador artesanal, el taxista, el microempresario, el artesano, el comerciante minorista, el comerciante informal, queremos una patria con 13 millones de empresarios micro-empresarios". La política económica que planteó Correa implica la promoción del desarrollo local mediante micro-créditos denominados 5-5-5 (hasta 5 mil dólares, a 5 años plazo y al 5% de interés anual).

La revolución también debe llegar a áreas como salud y educación esto es lo que se propone en el cuarto eje una Revolución Educativa y de la Salud en donde estos servicios dejen de ser un privilegio para unos pocos cuando son derechos fundamentales de todos y de todos. "que el orgullo nacional radique en tener una educación y salud de acceso masivo

⁶⁹ Ídem.

de excelente calidad y absolutamente gratuita para todo aquel que no pueda pagársela” afirmó el Presidente Correa. La *Revolución Ciudadana* puso el énfasis en los aspectos sociales, especialmente en la lucha contra la discriminación étnica y de género y en la reducción de la desigualdad del acceso a estos servicios públicos.

Denominada Revolución por la Dignidad, la Soberanía y la Integración Latinoamericana, el quinto y último eje de gobierno de Correa es la construcción de la gran Nación sudamericana, sobre esto declaró "gracias a la voluntad de nuestros pueblos, verá la luz, y con sus centellas históricas será capaz de ofrecer otros horizontes de hermandad y fraternidad a los pueblos sudamericanos, pueblos justos, altivos y soberanos"⁷⁰. Por último destacó “haremos respetar la soberanía y dignidad del país no permitiremos la injerencia de prepotentes burocracias internacionales buscaremos construir ese patria grande latinoamericana y hacer realidad el sueño de Bolívar”. Al romper relaciones con el FMI en la búsqueda de esta integración del continente, Ecuador se convertirá en la sede política de la Unasur (Unión de Naciones Suramericanas) proyecto que busca integrar a los países del sur de América en un solo bloque económico y político.

El gobierno de Rafael Correa mostró su carta de presentación ubicando al ciudadano en un lugar central, reconociendo que en la esfera pública se pone de manifiesto el ejercicio efectivo del derecho a la comunicación. Siguiendo a Washington Uranga (2010) es necesario garantizar el acceso igualitario a las fuentes de información para que cualquier proyecto democrático sea realmente una construcción colectiva. Por lo que resulta de vital importancia la efectiva aplicación de la LOTAIP.

A partir del análisis de los factores que componen la *Revolución Ciudadana*, Gustavo Larrea, uno de los referentes políticos del Partido Alianza País, destacó que el gobierno se encuentra en la construcción de un socialismo a partir de esta *Revolución Ciudadana* quién afirmó: “el socialismo del siglo XXI es dar el poder a los ciudadanos, el poder político, el económico, el social y el poder cultural”, añadió Larrea.”⁷¹

⁷⁰ Ídem.

⁷¹ Ecuador construye socialismo con base 'revolución ciudadana', según Larrea. Publicado el 15/1/2009 en hoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-construye-socialismo-con-base-revolucion-ciudadana-segun-larrea-328869.html>

Luego del triunfo electoral de 2009, en la que Rafael Correa obtuvo un triunfo en primera vuelta con un 51,99% ⁷² de los votos, el Presidente añadió dos ejes a la Revolución Ecológica y la Revolución Judicial. La primera implica el reconocimiento por parte del Ecuador de los derechos de la Naturaleza, al proponerse economías sustentables y diversas que se responsabilicen de la conservación y el respeto a la naturaleza. Es importante destacar el modo en que este eje constituye un reconocimiento explícito a los derechos de cuarta generación.

Mientras que la Revolución Judicial guarda relación con una reforma integral al sistema de justicia donde se profesionalice la carrera judicial y se permita al ciudadano un acceso a la justicia de modo gratuito, efectivo e independiente. De este modo aparece la lucha contra la impunidad y la corrupción como una tarea del Estado.

VIII C. La lucha contra la corrupción en el gobierno de Correa

Uno de los ejes principales presentados por Rafael Correa en su Plan de Gobierno fue la lucha contra las prácticas corruptas en la administración pública.

Para el análisis de esta problemática resulta indispensable retomar los inicios de estas prácticas corruptas en el Ecuador que han llevado a que su combate sea uno de las cuestiones prioritarias en la agenda de gobierno de Rafael Correa una vez asumido su cargo como Presidente de la República.

Como señala un informe de la SNTG denominado Plan Nacional de Transparencia de la gestión, históricamente se constituyeron en el Ecuador prácticas corruptas desde su inicio republicano en 1832 son conocidos el mercadeo de los cargos públicos, el mal manejo de los recursos del Estado, los contratos a dedo y los escándalos que ha involucrado a un sinnúmero de funcionarios políticos.⁷³ Dicho informe señala que se ha comprobado a lo largo de los años que estas prácticas se han generado en el país no sólo en el ámbito público sino también en el privado por lo que se convirtieron en una costumbre social que se mantuvo desde el inicio de la historia de Ecuador como República hasta la actualidad.

Con el objeto de combatir la cultura del secreto arraigada al país, una de las acciones impulsadas desde el Estado ecuatoriano fue la creación de la Secretaría Nacional

⁷² Fuente Consejo Nacional Electoral. Disponible en <https://app.cne.gob.ec/resultados2009/>

⁷³ Disponible en http://www.transparencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/PLAN_DE_TRANSPARENCIA.pdf

Anticorrupción el 2 de Febrero de 2007 mediante el Decreto del Ejecutivo N°122. Los objetivos principales de creación fueron: la ejecución de la política gubernamental anticorrupción y la elaboración de estrategias para investigar, determinar los actos de corrupción que cometieren los funcionarios de la Administración Pública Central e Institucional. Esta normativa también incluye a las instituciones autónomas.⁷⁴

Otra de las funciones asignadas a esta Secretaría fue el diseño, monitoreo y evaluación de la ejecución de las políticas y estrategias para la lucha contra la corrupción. En este sentido se estableció la responsabilidad del Secretario de sugerir la política anticorrupción al Presidente de la República y elaborar estrategias para investigar y denunciar los actos de corrupción.

Una vez sancionada la nueva Constitución de la República del Ecuador en 2008, esta Secretaría Nacional Anticorrupción fue suprimida y reemplazada por la Secretaría Nacional de Transparencia de la Gestión (en adelante SNTG) el 29 de Diciembre de dicho año a cargo de José Luis Cortázar.

La creación de esta nueva secretaria guarda relación con fomentar la transparencia como una actitud de gobierno para combatir la corrupción tan arraigada a las instituciones públicas. En esta nueva institución la anticorrupción le cede su lugar a la transparencia, por lo cual se busca fomentarla como actitud de todas las acciones en las instituciones públicas. La transparencia un principio de conducta de quienes ejercen el poder, que se desglosa en una serie de obligaciones de presentar en forma clara y comprensible las actuaciones públicas, mientras que la corrupción supone que existe un fenómeno a combatir.

En este caso en particular los dos principales objetivos que tiene la Secretaría Nacional de Transparencia de la Gestión son: investigar y denunciar actos de corrupción ocurridos en entidades públicas ecuatorianas y promover una administración gubernamental transparente que coadyuve al fortalecimiento de las instituciones a través de un sistema integral de control de la corrupción.⁷⁵

Otro aspecto novedoso de esta nueva secretaria radica en que una de sus funciones implica el fortalecimiento de las relaciones entre las instituciones de gobierno, organismos de control, entidades judiciales y todos aquellos involucrados en la investigación, juzgamiento y sanción de los actos de corrupción.

⁷⁴ Disponible en <http://www.clad.org/noticias/ecuador-se-crea-la-secretaria-nacional-anticorrupcion>

⁷⁵Idem.

Dentro de los objetivos principales de la Secretaría encontramos nuevamente la apelación a la participación ciudadana en los procesos de prevención, transparencia, combate a la corrupción a partir de mecanismos de rendición de cuentas.⁷⁶ Resulta importante destacar que además del fomento de la transparencia y la lucha contra la corrupción esta SNTG le otorga un lugar central a la participación del ciudadano ecuatoriano apelando a la lealtad de los mismos hacia los intereses del país bajo el lema “Los honestos somos más”.

Como señala Silvia Vera Viteri, coordinadora de comunicación del Movimiento Alianza País, “este gobierno es esencia de manos limpias. Esto no significa, necesariamente en pocos años superar siglos de una mentalidad acomodaticia y clientelar de algunos sectores.” Por lo cual se realiza un combate permanente y decidido pero que no es fácil, eliminar la corrupción supone un cambio cultural pero el gobierno de Correa se edificó como promotor de la transparencia en pos de esta lucha contra la corrupción que se batalla día a día.

VIII D. La figura de Correa y la implementación de políticas de gobierno

En la introducción de su libro “Ecuador: de *Banana Republic* a la no república”, Rafael Correa sienta las bases de su pensamiento acerca de los principales lineamientos de la política económica contemporánea desarrollada en Ecuador y lo que está realizando el proyecto de la *Revolución Ciudadana*, el título de su libro tiene un significado importante a la hora de entender el pensamiento de Correa, es una manera de ponerle nombre a lo que se hizo con el país, a las terribles condiciones económicas y políticas en que se dejó al país. En esta introducción, el propio Rafal Correa (2009:13) destaca: “como no enfurecerse con la insoportable doble moral de nuestros dirigentes, con las políticas públicas decididas por burócratas apátricos, con la supremacía del capital sobre el ser humano”.+ De este modo podemos dar cuenta del pensamiento del economista acerca de los hechos del pasado, del rol de la *Revolución Ciudadana* en los aspectos estructurales como lo son lo político y lo económico para superar las décadas de inestabilidad política en el Ecuador.

Como señalan Franklin Ramírez Gallegos y Alicia Minteguaiaga el gobierno de Rafael Correa Delgado planteó un sistema de planificación donde el Estado toma el papel nuevamente de la previsión, privatización y coordinación de la agenda pública, en el cual

⁷⁶Disponible en <http://www.transparencia.gob.ec/el-ministerio/objetivos>

todas estas fases de planificación incluyen instancias de participación y mecanismos de control social (Ramírez Gallegos, 2007:91). Como afirman los autores, en este nuevo sistema de planificación estatal se incluyen espacios de participación ciudadana y control social en todas las fases de planificación.

Esto se condice con los discursos de Correa durante toda su campaña política en 2006 donde su mensaje fue claro: las decisiones y las elecciones eran tomadas por la ciudadanía que reclamaba un cambio luego de una década de ingobernabilidad política e institucional. A su vez no desconocía el poder del pueblo y declaraba "no es labor de un solo hombre o de un gobierno, sino de todo un pueblo".⁷⁷

Rafael Correa es el primer Presidente de la República del Ecuador que es economista, no tuvo una carrera en un partido político, por lo cual su llegada al poder se dio por caminos no habituales, sobre esto sostiene consultado acerca del apoyo popular "dijimos lo que íbamos a hacer y estamos haciendo exactamente lo que hicimos. No era así siempre. Se votaba por un proyecto, nos daban un mandato a través de las urnas y el Presidente después hacía todo lo contrario" (Filmus, 2010:129).

Resulta conveniente analizar la figura de Rafael Correa como candidato y luego como Presidente de la República del Ecuador, el mismo sostuvo que cuando lo llamó Alfredo Palacios para desempeñarse como Ministro de Economía: "para mí fue algo hasta casi natural yo sabía que tarde o temprano tenía que hacer algo por el país y se presentó esa oportunidad" (Filmus, 2010:128).

Franklin Ramírez Gallegos (2008) sostiene que al contrario de figuras como Chávez o Evo Morales, Rafael Correa se presentó sin una estructura partidaria creando un movimiento político (Alianza PAIS) que le permitiera participar de las elecciones. El autor destaca: "definía un rasgo estructural del proyecto político correísta: su marcado carácter anti-sistémico". De este modo podemos analizar que este acercamiento al ciudadano de parte de Correa y su posicionamiento por fuera de las estructuras políticas tradicionales fueron factores claves a la hora de comprender el apoyo popular que recibiría Correa a lo largo de sus dos mandatos presidenciales, apoyo que se constituirá en la base más importante de legitimación de poder del régimen correísta. Para Ramírez Gallegos esta estrategia anti sistema de Correa ha brindado legitimidad a la *Revolución Ciudadana* por encontrarse por

⁷⁷ Disponible en <http://www.rafaelcorrea.com/>

fuera de toda organización partidaria tradicional repudiada por la ciudadanía ecuatoriana. Cabe destacar que el movimiento Alianza PAIS sólo llevó como candidato presidencial a Rafael Correa Delgado sin presentar lista de candidatos al Congreso Nacional, esta fue la estrategia anti sistema elegida por Correa para despertar al Ecuador de la larga noche neoliberal.

Franklin Ramírez Gallegos y Alicia Minteguaiaga sostienen que otra parte de la estrategia de Rafael Correa fue recuperar el sentimiento anti partidario de la población como modo de deslegitimar al viejo régimen neoliberal cuestionado por la ciudadanía ecuatoriana. De este modo Correa iba complementando su estrategia política construyendo su figura como único líder de la *Revolución Ciudadana* sin una estructura partidaria tradicional por detrás. El mismo afirmó en su libro que el rol del liderazgo es fundamental en sociedades sin motivación, sin instituciones formales sólidas para crear valores que aceleren el progreso (Correa, 2009). Siguiendo esta línea concluye que los buenos liderazgos pueden ser capaces de suplir la ausencia de capital social, institucional y cultural, líderes que para su opinión escasearon en América Latina, donde la crisis de líderes fue una constante en la historia contemporánea.

Otra de las características principales del gobierno de Correa fue la confrontación con los tradicionales grupos del poder del Ecuador. Desde su asunción al poder se enfrentó a los partidos políticos tradicionales, al considerarlos defensores y representantes de las clases altas y los intereses oligárquicos. Como señala Ramírez Gallegos, Correa confrontó también con la banca, los medios de comunicación y la elite económica de Guayaquil (en especial con el Alcalde de dicha Ciudad Jaime Nebot), por ser la real concentradora del poder económico y político del país (Ramírez Gallegos, 2008:54). De este modo Correa planteó su figura a la hora de asumir el poder, desplazando el modelo de Estado representante de los grupos dominantes por otro nuevo que represente la acción colectiva de la sociedad, para el economista en este proyecto de cambio era imperiosa la necesidad de redactar una nueva Constitución que sea la piedra angular de este nuevo proyecto político para el Ecuador.

Como hemos podido analizar resulta una constante las menciones de Rafael Correa sobre los principios y valores en los que se sustenta la *Revolución Ciudadana*, dando cuenta de los fundamentos de su proyecto político a la ciudadanía. En su informe de rendición de cuentas 2012 presentado a la Asamblea Nacional retomó varias de sus nociones

estructurales en su política de gobierno desde 2006 hasta la actualidad. Destacó que el concepto preferencial que le dio la enseñanza católica fue la predilección por los pobres, “principio en el que explícitamente se basa la revolución ciudadana y nuestro socialismo del buen vivir”.⁷⁸ A su vez agregó que para extirpar de raíz el problema de la inequidad social se necesita de verdaderas revoluciones, concepto que describió como “cambios radicales, profundos y rápidos de las estructuras políticas, sociales y económicas vigentes.”⁷⁹ De este modo Correa da cuenta de la *Revolución Ciudadana* como un proyecto político, en donde el cambio de las estructuras injustas necesita un cambio en la correlación de fuerzas para profundizar el régimen democrático participativo en el Ecuador.

Como balance de sus primeros 5 años de gestión de Rafael Correa (2007-2012), podemos afirmar que el Ecuador se encuentra en pleno proceso de transformación a partir del logro de una estabilidad económica como consecuencia del valor elevado del petróleo que permitió el desarrollo de muchos de los proyectos de la *Revolución Ciudadana* logrando reducir la desigualdad existente en el país garantizando el acceso a servicios: salud y educación y promoviendo los derechos de la naturaleza que brindan la posibilidad de tener un ambiente sano y sustentable.

La construcción del liderazgo de Rafael Correa es una cuestión ineludible, en cinco años su proyecto político ha logrado el apoyo de los ciudadanos y su figura se construye como “el mandatario que devolvió la estabilidad política y económica al país” y como una bisagra en la historia del Ecuador edificando su figura como el héroe de la *Revolución Ciudadana*.

VIII. E. Nuevo abordaje del sistema institucional y partidos políticos

La organización territorial del Ecuador se encuentra regulada en el Título V de la Constitución de 2008. En su artículo 242 se establece que el país se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Sumado los regímenes especiales que se constituyen por razones ambientales, culturales o étnicas que existen en el Ecuador: los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y multiculturales.

⁷⁸ Informe a la Nación 2012 Presidente Rafael Correa Delgado disponible en

<http://in2012.businesscatalyst.com/index.html>

⁷⁹ Ídem.

De acuerdo a esta división política- administrativa el Ecuador se divide en las siguientes 24 provincias, de las cuales, una se encuentra la Región Insular con la provincia de Galápagos, siete en la región continental costa: Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo de los Tachillas, Santa Elena, Guayas, Los Ríos y El Oro. Mientras que la región continental sierra está compuesta por Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Chimborazo, Cañar, Azuay y Loja y finalmente 6 provincias forman parte de la región oriental Sucumbíos, Napo, Orellana, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.

El Ecuador posee 221 cantones y 1018 parroquias de las cuales 797 son rurales y 221 urbanas sumado a las 24 provincias. Los cantones constituyen divisiones de segundo nivel en el Ecuador, por lo cual estas 24 provincias están subdivididas en cantones que su vez están subdivididos en parroquias clasificadas en rurales y urbanas.

La Constitución de 2008 en su Título V “Organización territorial del Estado” establece que estas juntas parroquiales rurales junto con los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales constituyen gobiernos autónomos descentralizados. En el Artículo N°238 se define conceptualmente que “éstos gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional”.

Entre los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones se establecen facultades legislativas en su ámbito, mientras que las juntas parroquiales rurales sólo tienen facultades reglamentarias.

Cabe destacar lo establecido en el Artículo N°245 en donde se estipula el mecanismo para la conformación de una región autónoma, el gobierno provincial debe llevar la iniciativa quién elaborará una ley de regionalización donde se especifique el nuevo orden territorial de la región. Esta ley debe ser aprobada por la Asamblea Nacional y ratificada por la Corte Constitucional.

VIII. F. El estado ecuatoriano y las nuevas instituciones

La sanción de la Constitución Política de 2008 reconfiguró el mapa del institucional del Estado ecuatoriano que actualmente está compuesto por cinco funciones: el Ejecutivo que

está representado por el Presidente de la República, el Legislativo, que está compuesto por la Asamblea Nacional, formada por 140 asambleístas (103 nacionales, 15 provinciales y 6 representaciones de migrantes en el extranjero), el Judicial, cuyo organismo máximo es la Corte Nacional de Justicia, el Electoral, representado por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral y el quinto poder que corresponde a la Función de Transparencia y Control Social, conformado por el Consejo de Participación Social y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias.

De este modo Ecuador es el único país de la región que con un Estado con cinco funciones, además de las ya clásicas agrega dos más con el objeto de fortalecer las estructuras de poder y el sistema institucional del Estado vapuleado en la historia contemporánea del país a raíz de los sucesivos gobiernos liberales que intentaron desmantelar este aparato estatal e institucional.

VIII. G. Las nuevas cinco funciones estatales

Función Ejecutiva

La Constitución sostiene un régimen presidencialista de gobierno en ejercicio de su función ejecutiva, el presidente de la república es jefe de Estado y de gobierno de la administración pública. Esta Función Ejecutiva está compuesta por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir con la administración del gobierno central, la rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales. Según el Artículo Nº144 el mandato presidencial tiene una duración de cuatro años.

Los Consejos Nacionales de Igualdad, Fuerzas Armadas y Policía Nacional forman parte de esta Función. El Artículo Nº 146 establece que los primeros son órganos responsables de la vigilancia del cumplimiento de los derechos humanos, específicamente el seguimiento de políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnico, generacional, intercultural, y de discapacidades y movilidad humana.

El accionar de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional se encuentra regulado en el Artículo Nº147 de la Carta Magna como instituciones de protección de los derechos,

libertades y garantías de los ciudadanos, con la diferencia que las Fuerzas Armadas sólo pueden operar en casos de defensa nacional.

Función Legislativa

Esta función es ejercida por la Asamblea Nacional⁸⁰ integrada por asambleístas elegidos por el período de cuatro años. Entre sus responsabilidades relacionadas a las temáticas abordadas en la presente tesina, establecidas en el Artículo Nº 118, destacamos:

1-Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.	2-Fiscalizar los actos de las funciones Ejecutiva, Electoral y de Transparencia y Control Social, y los otros órganos del poder público.
3-Aprobar o no los tratados internacionales.	4-Aprobar el Presupuesto General del Estado, en el que constará el límite del endeudamiento público, y vigilar su ejecución.

La Asamblea Nacional está compuesta por: Un Presidente y dos Vicepresidentes elegidos por la misma Asamblea cada dos años. Completan este diseño constitucional las vocalías y las once comisiones permanentes especializadas entre las que destacamos: la de participación social y la de Contratación Pública y Transparencia.

Esta Constitución le confiere a esta Asamblea Nacional el poder de enjuiciar políticamente al Presidente si hubiere delitos contra la seguridad nacional, genocidio, o similares y podrá proceder a su destitución cuando se presentare una situación de grave crisis política o conmoción interna.

Función Judicial y Justicia Indígena

Con el objeto de administrar el sistema de justicia estas dos funciones se establecen bajo los principios de la administración de justicia entre los que se destacan en el Artículo 168: autonomía administrativa, económica y financiera de la Función Judicial; unidad jurisdiccional; acceso a la justicia gratuito; conformación de la Función Judicial de acuerdo a

⁸⁰ Asamblea Nacional es la nueva denominación que adquiere el Congreso Nacional. Dicha modificación fue incluida de la nueva Constitución Nacional de 2008.

los principios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana.

Uno de los aspectos novedosos es la inclusión de esta Función Judicial Indígena ejercida por las autoridades de comunidades, pueblos y nacionalidades con base en sus tradiciones ancestrales y derecho propio, dentro de su ámbito territorial con garantía de decisión y participación de las mujeres. En el Artículo N° 171 se destaca que: “las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales”.

La Función Judicial está compuesta por órganos jurisdiccionales (La Corte Nacional de Justicia, las cortes provinciales de justicia, los tribunales y juzgado de paz.), órganos administrativos (Consejo de la Judicatura), órganos auxiliares (Servicio Notarial, Martilladores Judiciales y Depositarios Judiciales) y órganos autónomos como lo son Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado.

Función de Transparencia y Control Social

Bajo el concepto del pueblo como principal fiscalizador del poder público, esta función fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.”⁸¹ Forman tiene como misión el control de las entidades y organismos del sector público, a su vez “parte de esta Función las siguientes instituciones con autonomía administrativa, financiera y presupuestaria: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estos dos últimos son organismos técnicos, la Contraloría encargándose de la vigilancia de la utilización de los recursos estatales y las superintendencias de la auditoría y control de las actividades económicas, sociales y ambientales.

Función Electoral

⁸¹ Artículo 204 de la Constitución Nacional de 2008.

El Artículo Nº 217 de la Constitución establece que la Función Electoral “garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía.”

El Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, organismos con autonomía financiera y personalidad jurídica propia forman parte de esta Función. Ambas instituciones se rigen bajo los principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género.

VIII. H. Partidos y movimientos políticos en Ecuador

El régimen electoral ecuatoriano es representado tanto por partidos políticos y movimientos políticos como organizaciones públicas no estatales con organización, estructura y principios democráticos. Sin embargo existe una diferencia entre ambos: “los partidos políticos tienen un carácter nacional; se rigen por sus principios y estatutos, proponen un programa de gobierno y mantienen un registro de sus afiliados” (Fander, 2010:11). Mientras que los movimientos políticos establecen su carácter de acuerdo a su régimen orgánico y correspondiendo a cualquier nivel de gobierno.

Tal como ha sucedido en la historia de América Latina, los partidos tradicionales y conservadores tuvieron la conducción del país en varios períodos, dicha situación tuvo su punto de inflexión en las elecciones de 1979 en las que el Partido Demócrata Cristiano (DC) resultó ganador. Cabe destacar entre estos partidos tradicionales populistas ecuatorianos a Partido Social Cristiano, Partido Roldosista Ecuatoriano de los ex presidentes Bucaram y Álvaro Novoa, Izquierda Democrática, Partido Sociedad Patriótica y el Partido Renovador Institucional Acción Nacional. Mientras que entre los movimientos políticos encontramos al Movimiento Poder Ciudadano, Movimiento Pachakutik y Movimiento Popular Democrático. Estos partidos se han turnado en gobernar el país sin establecer un poder político estable.

En torno al comportamiento político histórico del Ecuador, Osvaldo Hurtado señala:

“La superación de la fragmentación partidista no sólo depende de los mecanismos electorales que se apliquen. Los fuertes liderazgos locales y la existencia de influyentes organizaciones políticas regionales o provinciales limitan su acción. En ciertos países, los electores son muy volátiles, comportamiento que les lleva a

desencantarse con facilidad de líderes y partidos y, en consecuencia, a mudar su adhesión política. Como ejemplo se puede citar el caso de Ecuador, país en el que en veinticinco años ningún partido ha conseguido elegir más de un presidente” (Hurtado, 2005:14).

A partir de lo cual se puede establecer que esta histórica dispersión del poder en Ecuador sumado a la falta de liderazgo y la consolidación de un mismo partido político en el poder fueron factores que derivaron en la crisis de legitimidad y de representación que sufrirían los partidos tradicionales durante los años 90. De este modo durante las décadas del 90 y primeros años de la década del 2000, comenzó a configurarse un clima de inestabilidad política e institucional en donde la sociedad civil comenzó un proceso de descreimiento de los partidos tradicionales y de las instituciones democráticas derivando en una crisis de representación que determinó la debacle de estos clásicos partidos políticos.

VIII. I. Cambios en el escenario político ecuatoriano

Ante esta incertidumbre en la escena política del Ecuador, el año 2007 se configuró como un punto de inflexión en la historia contemporánea del país a partir de la asunción de Rafael Correa como primer presidente sin una plataforma política partidaria tradicional. Bajo el Movimiento Alianza PAIS Patria Altiva y Soberana, Rafael Correa edificó su triunfo electoral y su posterior *Revolución Ciudadana*. Esto significó un momento refundacional para el sistema institucional del Ecuador al abrirse una nueva escena política para el país lejos de la partidocracia⁸² constituyendo a Correa como el líder de este movimiento de *Revolución Ciudadana* y perpetuando esta situación hasta la actualidad constituyendo una muestra fehaciente de la crisis de los partidos tradicionales.

Esta *Revolución Ciudadana* se vio reflejada en los lineamientos dispuestos en la Constitución de 2008 que reconfiguró el orden institucional, constitucional y sistema de partidos políticos del Ecuador. Un aspecto novedoso es la creación de una sección específica, el Título IV en torno a la participación ciudadana en democracia en donde se desarrolla el rol de los ciudadanos como protagonistas en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad. A

⁸² La partidocracia es un término fundamental para el marco conceptual de la Revolución Ciudadana, al denominar el dominio de los viejos partidos oligárquicos en el país.

su vez la inclusión de la Función Electoral dentro de las funciones básicas del Estado ecuatoriano afecta directamente al funcionamiento de los partidos políticos ya que a partir de esta Nueva Constitución, éstos se encuentran regulados por los dos organismos principales que componen la Función Electoral: el Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral.

En el Capítulo primero “Participación en democracia”, sección quinta titulada organizaciones políticas, se define conceptualmente a los partidos y movimientos políticos en su Artículo Nº 108, acerca de su configuración señala:

“Su organización, estructura y funcionamiento será democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas. Seleccionarán a sus directivas y candidaturas mediante procesos electorales internos o elecciones primarias”.

En esta línea el Artículo Nº 119 establece las diferencias entre partidos y movimientos. Los primeros deben ser de carácter nacional contando con una organización que incluya al menos al 50% de las provincias del país. Asimismo es obligación presentar una declaración de principios ideológicos junto con programa de gobierno que establezca las proposiciones a realizar y configurar un registro de afiliados.

Mientras que los movimientos políticos pueden corresponder a cualquier sección de gobierno o al exterior, deben presentar una declaración de principios, programa de gobierno, símbolos, siglas, emblemas, distintivos y registro de adherentes o simpatizantes. Cabe destacar que la Constitución estipula que cualquier movimiento social que elecciones pluripersonales sucesivas consiga el 5% de los votos a nivel nacional pasará a tener los mismos derechos y obligaciones que un partido político.

En el Artículo Nº 120 regula el financiamiento por parte de las afiliadas, afiliados y simpatizantes de cada uno y en el Artículo Nº 111 se reconoce el derecho de todos los partidos y movimientos políticos registrados en el Consejo Nacional Electoral.

Para Junio de 2012 el Consejo Nacional Electoral registró en el Ecuador 28 partidos políticos registrados, 56 movimientos nacionales y 665 movimientos provinciales. Mientras

que se encontraban en proceso de registro 19 partidos políticos nacionales, 51 movimientos nacionales, 6 movimientos políticos del exterior y 26 movimientos políticos provinciales.

En 2009 se sancionó la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador conocida también como Código de la Democracia. Esta enmienda tuvo la característica de aglutinar históricos instrumentos legales acerca de los partidos políticos como lo son la Ley de Partidos Políticos y Ley de Elecciones⁸³ y también leyes modernas como La Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral.⁸⁴ En esta Ley de organizaciones políticas establece que la garantía de la participación política de todos y todas los ciudadanos constituye un factor decisivo para el ejercicio de una democracia plena. En este camino hacia la transparencia en las actitudes de gobierno la presente ley intenta fortalecer el régimen de gobierno ecuatoriano a partir de la democratización interna de las organizaciones políticas.

Específicamente acerca de las organizaciones políticas, esta nueva ley establece las directivas que deben cumplir para volver a tener vigencia, éstas se encuentran en Constitución y los artículos 305 al 384 del Código de la Democracia. Entre los que podemos destacar la entrega de un Estatuto, programa de gobierno, declaración de principios, una estructura nacional de al menos 12 provincias (dos de las cuales deben ser las de mayor población) y un registro de afiliados no menor al 1,5 por ciento del padrón nacional (157.500 firmas).

El título quinto de esta ley en el Artículo Nº306 se reconoce la importancia de las organizaciones políticas para la democracia ecuatoriana:

“Las organizaciones políticas son un pilar fundamental para construir un estado constitucional de derechos y justicia. Se conducirán conforme a los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad”.

Esta Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador a lo largo de sus 393 capítulos contiene disposiciones acerca de la Función electoral y crea las

⁸³ Estas leyes sancionadas en 1978 fueron un hito en la reconfiguración democrática del país.

⁸⁴ Sancionada en 2000 esta ley tuvo como objeto dar conocimiento público a los gastos de campañas electorales dentro del marco de la rendición de cuentas transparente de la función pública.

Juntas Intermedias de Escrutinio como una instancia más a la hora del conteo de votos dependientes del Consejo Nacional Electoral.

La sanción de la Constitución de 2008 inició una reconfiguración del espacio público del Ecuador ya sea a partir del reconocimiento de derechos humanos fundamentales como la introducción de mecanismos concretos para la participación ciudadana. Esta nueva enmienda significó el fin de un régimen y el comienzo de otro a partir de la reestructuración y refundación del aparato estatal ecuatoriano donde se promovió el lugar central de la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión como pilares para la construcción de una sociedad ecuatoriana realmente democrática. Esta reconfiguración tuvo como objetivo principal oponerse a la corrupción, cultura del secreto que primaron desde el inicio del país como República y brindar una alternativa frente al fracaso de los partidos tradicionales alejados completamente de la ciudadanía.

IX. POLÍTICAS DE CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA

Como se ha analizado la sanción de la LOTAIP en 2004 significó el inicio de un cambio histórico para el Ecuador a partir de este primer reconocimiento de la importancia del rol del ciudadano y su participación para la construcción de una sociedad verdaderamente democrática. Esta situación marcó un quiebre entre el viejo orden neoliberal, que abarca desde los años 80 hasta el 2004, y el nuevo orden que comenzó a gestarse a partir de la LOTAIP y que tuvo como principal promotor al Presidente Rafael Correa. Cabe recordar que Rafael Correa redactó su segundo decreto presidencial en donde se convocaba a una Consulta Popular que definiera la constitución o no de una Asamblea Constituyente que sancionara una nueva carta Magna para el país. De este modo, cumplió con un pedido largamente postergado de la sociedad imprescindible para imponer un nuevo orden político en el país que dejara atrás las décadas de inestabilidad y corrupción política. Finalmente la Asamblea Constituyente se conformó y elaboró un texto constitucional que fue aprobado mediante un referéndum constitucional por la ciudadanía. Este nuevo orden se estableció formalmente una vez sancionada la Nueva Constitución del Ecuador en 2008 y la legitimidad del poder ciudadano comienza a ocupar un rol central para la esfera pública en el Ecuador.

Este nuevo orden político incluyó la generación de políticas, programas y proyectos desde el Estado ecuatoriano en diferentes temáticas que tuvieron como objetivo consolidar la democracia y fortalecer las relaciones entre Estado y sociedad. De acuerdo a los ejes temáticos elaborados a lo largo del presente trabajo y la importancia que revistieron para este nuevo ciclo histórico para el Ecuador se desarrollaron políticas, programas, proyectos y actividades en torno a la integración étnica-cultural, la participación ciudadana y la transparencia. Este conjunto de políticas públicas, proyectos y programas tuvieron lugar luego de la sanción de la LOTAIP y a partir de la asunción de Rafael Correa a la Presidencia de la Nación en 2007.

En las políticas descritas a continuación existen principios inherentes en la LOTAIP como lo son: la democratización de la sociedad ecuatoriana, el logro de una mayor y mejor participación ciudadana en la vida del Estado, la garantía de un manejo transparente de la información para que la ciudadanía tenga real participación en la toma de decisiones y la consideración de todos los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos como sujetos que ejerzan ese derecho de acceso incluyendo a los que pertenecen a alguna de las nacionalidades indígenas que coexisten en el Ecuador. De este modo estos principios regulan temas sensibles que aparecen en la LOTAIP y que al mismo tiempo, como se analizará, constituyen políticas de Estado para el gobierno ecuatoriano.

IX. A. Políticas, proyectos planes y actividades para la integración étnica- cultural

Los datos del último Censo de Población y Vivienda (2010) establecen que el 21,6% de la población ecuatoriana está compuesta por población montubia, afroecuatorianos e indígenas, por lo que el Estado ha implementado políticas públicas para la construcción de un Estado Plurinacional e Intercultural dirigidas directamente a este sector de la población para garantizarle condiciones de igualdad en el ejercicio de sus derechos. En Ecuador, la responsabilidad de generar distintas políticas, programas, proyectos y actividades afines a la temática recae en la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, la cual está integrada por distintas entidades, entre ellas el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE).

Siguiendo a Tamayo Sáez (1997) las políticas públicas pueden ser entendidas como “el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideren prioritarios” (P.2). La Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana implementó las siguientes políticas públicas que se han cristalizado en diferentes programas y proyectos:⁸⁵

- Incrementar la participación ciudadana efectiva trabajando a partir de la atención a iniciativas ciudadanas, fomento de observatorios y veedurías, fomento del voluntariado y trabajo comunitario y la formación ciudadana.

⁸⁵ Unicef establece que la noción programa remite a la construcción técnica y se conforman de un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos. Mientras que los proyectos pueden ser definidos como unidad mínima de asignación de recursos para el logro de uno o más objetivos específicos. Ver en http://www.unicef.org/argentina/spanish/cippec_uni_monitoreo_evaluacion.pdf.

El programa que se desarrolló para tal política fue el Sistema Nacional de Participación Ciudadana con el objetivo de aumentar el posicionamiento de nacionalidades, pueblos y culturas del Ecuador en la construcción de políticas públicas de diversidad, interculturalidad y plurinacionalidad. Este sistema nacional de participación ciudadana es la herramienta que facilita el ejercicio de los derechos de participación y la construcción paulatina del poder ciudadano, plasma los propósitos de cambio acordados entre la población y las autoridades, a través de la implementación de las normas, instancias y mecanismos de participación ciudadana.

IX. A. 1. Programa sistema nacional de acción ciudadana

Otro de los proyectos que viabilizaron la anterior política pública es el sistema nacional de acción ciudadana para que el número de organizaciones sociales estén capacitadas en cuanto a las herramientas participación ciudadana. En 2011 en el marco de este proyecto se lograron realizar 2.300 talleres y foros para la difusión de la Constitución Política del Estado y leyes orgánicas, la participación más de 4700 ciudadanos en 38 escuelas de formación ciudadana, la construcción de agenda de estas organizaciones.

IX. A. 2. Proyecto fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil

En el año 2011 se realizó el proyecto de fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil en el marco de su inserción en trece ministerios dentro de los Consejos Ciudadanos Sectoriales en donde 300 organizaciones participan del mismo a nivel nacional. En 2012 se realizó la difusión del Plan de Becas para jóvenes de pueblos y nacionalidades el cual el profesional de tercer nivel tendrá la posibilidad de trasladarse a una universidad de un país de América Latina, Estado Unidos, Canadá o Europa mediante el acceso a un monto no reembolsable de entre 60 mil y 200 mil dólares. Entre los requisitos no figura la presentación de alguna garantía sino el compromiso de asistir a la capacitación, aprobarla y a su regreso compartirla con su comunidad.

Los principios comunes entre esta política pública y sus posteriores programas y proyectos con la LOTAIP es que se intenta facilitar mecanismos concretos a las distintas comunidades del Ecuador para una efectiva participación ciudadana, posibilitando la misma para una real toma de decisiones acerca de la gestión. La apertura de distintas escuelas y

talleres para la capacitación de las organizaciones de la sociedad civil está directamente relacionado con la capacitación de todos los ciudadanos que estableció la LOTAIP para una mejor y mayor participación ciudadana en los asuntos públicos ya que una organización civil consciente de sus herramientas de incidencia puede facilitar sus planteos sobre gestión pública por ejemplo a los Consejos Ciudadanos sectoriales de los Ministerios.

IX. A. 3. Plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural

En el marco de una política pública que elimine la discriminación social, la Secretaría de los Pueblos generó el Plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural ejecutado en 2009 que busca eliminar las formas de discriminación racial y étnica para promover una ciudadanía plural e inclusiva. Este plan surgió por un compromiso presidencial de tratar las desigualdades en el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los afros ecuatorianos, pueblos indígenas, montubios y mestizos.

En 2011 se obtuvieron los siguientes resultados 40 representantes de organizaciones sociales (2 por provincia) conforman la Comisión Nacional Afro ecuatoriana que realiza el seguimiento al cumplimiento de las políticas de para la erradicación del racismo. Los 13,37% de la población de pueblos y nacionalidades ocupados se encuentran como empleados u obreros del Estado, Gobierno, Municipios, Consejos Provinciales y Juntas Parroquiales.⁸⁶

Este plan se relaciona con los principios de la LOTAIP en considerar y garantizar los derechos de las personas, como la LOTAIP legisló para garantizar el derecho de acceso a la información pública reconocido en la Constitución, el Plan Plurinacional es ejecutado para garantizar lo sancionado por dicha Carta Magna acerca del respeto a la biodiversidad e identidad cultural y la erradicación de conductas discriminantes.

IX. A. 4. Proyecto red de medios comunitarios

El proyecto red de medios comunitarios comenzó en Abril de 2010 con el objeto fortalecer un estado plurinacional e intercultural y lograr una comunicación inclusiva y

⁸⁶ Fuente Secretaria de los Pueblos. <http://www.pueblos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Rendicion-de-Cuentas-2011.pdf>

democrática. Este proyecto es llevado a cabo por La Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana y el Ministerio de Telecomunicaciones con el objeto de regular lo establecido en el Artículo Nº57 de la Constitución en donde se establecía la creación de medios de comunicación social en sus idiomas, a largo plazo este proyecto busca impulsar una red de medios públicos y comunitarios donde se estimule la participación y la movilidad social.

Este proyecto incluyó el equipamiento, la capacitación y la puesta en funcionamiento de 14 radios comunitarias con instalación definitiva que pertenecen a las distintas nacionalidades entre ellas Tsáchila, Cofán, Sápara, Andoa, Waorani, Shiwiar y Awá cumpliendo con la primera parte del proyecto en Diciembre de 2012. Para la continuación proyecto el gobierno ha anunciado la instalación de 54 radios comunitarias hasta 2015, así como diez programas radiales para los migrantes en sus países de residencia.⁸⁷ El proyecto Red de Medios comunitarios se relaciona con el principio transversal de la LOTAIP de la democratización de la sociedad ecuatoriana a través de distintos mecanismos ya sea un recurso de acceso para todos los ciudadanos más allá de su etnia o la posibilidad de estas comunidades de ejercer el derecho a la libertad de expresión en su propio lenguaje.

IX.B. Políticas, proyectos planes y actividades para la transparencia

En el Ecuador la transparencia se ha convertido primero en eje central de la agenda sistémica de la sociedad a principios de la década 2000, como señala Tamayo Saez (1997) ésta se compone de los problemas que preocupan a la sociedad en un momento determinado. El accionar de varias organizaciones de la sociedad civil fue determinante para que el tema también ocupe un lugar en la agenda de gobierno, situación que derivó en la sanción de la LOTAIP. Luis Aguilar Villanueva (1993:29) define a la agenda de gobierno como “el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de acción”.

⁸⁷ ECUADOR Entregarán equipos para crear 54 radios comunitarias. Publicado en <http://emisorascomunitarias.org/> en Diciembre 2008. Disponible en <http://emisorascomunitarias.org/2012/12/ecuador-entregaran-equipos-para-crear-54-radios-comunitarias/>

Una vez sancionada la LOTAIP, el gobierno del Ecuador ha estado implementando diferentes planes, programas y proyectos a fin de transmitir la esencia de una cultura transparente a los funcionarios públicos como a la sociedad civil. Particularmente esto tuvo como objeto erradicar la cultura del secreto del país y es la razón por la cual el Estado del Ecuador sigue trabajando en la actualidad. En este sentido Jesús Rodríguez Zepeda sostiene “lo tradicional en el ejercicio de poder político ha sido el ocultamiento y el secretismo celoso respecto de la información” (Rodríguez Zepeda: 2008,53).

Adicionalmente a la LOTAIP, el Ecuador cuenta con dos instituciones de transparencia institucional: la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión (SNTG) y dentro de la Función de Transparencia y Control Social, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que instrumentan los siguientes planes, programas, proyectos y actividades.

IX. B. 1. Plan nacional de transparencia y lucha contra la corrupción

El Plan nacional de transparencia y lucha contra la corrupción diseñado por la SNTG presentado el 11 de Agosto de 2011, proviene del compromiso del Gobierno de Rafael Correa como parte de la *Revolución Ciudadana* dirigido al pueblo ecuatoriano. La función ejecutiva del Estado (Ministerios Coordinadores, los Consejos Sectoriales y el Consejo de la Administración Pública) se encuentra frente a su ejecución. Este plan tiene 6 objetivos, 28 estrategias y 55 acciones para su ejecución hasta el año 2013. Entre los principales se destacan constitución de una administración pública ética, transparente y eficiente, fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, fomentar la capacitación humana.⁸⁸ Este plan propone reformar el reglamento de la LOTAIP, mejorar las políticas de información, transparencia y rendición de cuentas y generar la metodología unificada de cumplimiento por parte de las instituciones de la LOTAIP.

Este plan contempla ocho políticas públicas:

⁸⁸ Ver objetivos completos en Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción. Disponible en.
http://www.transparencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/PLAN_DE_TRANSPARENCIA_.pdf

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

1-Implementar, como política de Estado, el Plan Nacional de Prevención y Lucha contra la Corrupción.	2- Aplicación y evaluación permanente mecanismos de transparencia, control social y rendición de cuentas.
3- Incorporar al sector privado en la prevención y lucha contra la corrupción, a través de la suscripción y cumplimiento de convenios	4-Generar espacios y mecanismos institucionales que promuevan y faciliten la contraloría social en la gestión pública.
5-Fortalecer los mecanismos de seguimiento de cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado.	6-Promover el ejercicio del derecho a la administración de justicia oportuna, eficaz y eficiente.
7-Fomentar una cultura de honestidad y ética pública proponiendo al país un Código de Ética Pública Nacional aplicable y obligatorio para todo el sector público y referente para el sector privado.	8-Mantener una política de comunicación transversal a la implementación, control, seguimiento y evaluación de este Plan.

Estas políticas públicas son entendidas como un proceso en el que algún directivo o gobierno detecta la existencia de un problema que por su importancia requieren de su atención (Tamayo Sáez, 1997:2). La necesidad de tratar la temática de la transparencia se encontraba desde principios de la década del 2000 en la agenda sistémica de la sociedad y estas políticas y los subsiguientes proyectos y programas son resultado del tratamiento que también tuvo en la agenda de gobierno posteriormente a la sanción de la LOTAIP.

Este plan se relaciona directamente con los principios de la LOTAIP en cuanto se convierte en un instrumento más para promover un genuino y legítimo acceso a la información pública con el objeto de garantizar y sostener un manejo transparente de la información. Los principios de publicidad, transparencia y de apertura presentes en la LOTAIP son reproducidos en este plan. A su vez se sostiene la importancia de un sistema de rendición de cuentas que al fin y al cabo posibilitará la real participación ciudadana en beneficio de una construcción democrática de la sociedad ecuatoriana. Lo novedoso en relación a la LOTAIP es la inclusión del sector privado dentro de la normativa de la transparencia en la gestión.

IX. B. 2. Programa de capacitación y formación en gestión de la transparencia

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) presentó el 14 de Mayo de 2012 su primer programa de capacitación y formación en gestión de la transparencia avalado por Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) que se desarrolló durante los meses de Agosto, Septiembre y Octubre de 2012 en las ciudades de Quito, Porto Viejo y Tena. Estuvo dirigido a servidoras y servidores públicos y ciudadanía en general interesados en la lucha contra la corrupción y la transparencia.

El programa buscó la motivación de los ciudadanos y ciudadanas para que sean capaces de proponer proyectos o iniciativas transparentes que beneficien a la ciudadanía en general. Cabe destacar que esta capacitación incluyó módulos sobre liderazgo gerencial, promoción de principios sobre ética y transparencia en la gestión pública y capacitación de herramientas básicas de la gestión pública.

A su vez treinta ciudadanas y ciudadanos escogidos entre el grupo que presencié la fase de capacitación participarán del programa de formación, denominado: “Maestría en gestión pública” con mención especial en gestión de la transparencia.

En relación a los principios de la LOTAIP esta capacitación intenta garantizar una mayor y mejor participación ciudadana en la vida del Estado enfatizando en la capacitación humana como un valor indispensable para una real y responsable aplicación del principio de publicidad de la información. Este programa busca facilitar y promover la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general.

IX. B. 3. Proyecto “fortaleciendo la ética, buena gobernanza y transparencia en el Ecuador

Ejecutado por la Fundación Esquel con el financiamiento del Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF), y con el apoyo técnico de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) este proyecto tiene como objeto de formar capacidades institucionales transparentes y contribuir a la formación de una sociedad democrática, responsable y solidaria. Esta iniciativa surgió con el fin de contribuir al fortalecimiento de la democracia ecuatoriana mediante el combate a las prácticas corruptas

y la promoción de valores y conductas transparentes. La particularidad de este proyecto con respecto a los anteriormente analizados es la presencia de una organización civil, como Fundación Esquel, como promotora y principal ejecutora de esta iniciativa, tal como sucedió con la promoción de un debate sobre el DAIP en el Ecuador. El 8 de Noviembre de 2010 se firmó un acuerdo interinstitucional en pos de la lucha contra la corrupción entre Fundación Esquel y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCSS) en donde la Fundación se comprometió a dotar de herramientas de fomento de la transparencia y reducción de la corrupción en todos los sectores.⁸⁹ De este modo el 14 y 15 de julio de 2011 ambas instituciones llevaron a cabo en Quito el Foro Internacional de Rendición de Cuentas y Transparencia en donde la transparencia, la democracia y la ciudadanía estuvieron en el centro de la discusión. Este evento contó con la participación de doscientos ciudadanos de distintas provincias del país y de expertos en la materia de países como Colombia, Brasil, Chile, Paraguay, Honduras y tuvo como objetivo central concientizar a la ciudadanía sobre la transparencia y sus beneficios para la sociedad en su conjunto.

Otras de las iniciativas importantes en el marco de este proyecto es la elaboración de Módulos educativos⁹⁰, en coordinación con el Ministerio de Educación del Ecuador, para promover valores pos transparencia y se erradiquen los relacionados con la corrupción. Los niveles de educación básica primaria fueron beneficiados con la elaboración de cinco módulos (para los niveles de 3 a 7) en los cuales los principios y derechos ciudadanos atraviesan toda la propuesta. Los maestros mediante distintas actividades propuestas fomentarán la enseñanza de valores indispensables para constituir una sociedad democrática como lo son la equidad, la tolerancia, la importancia de la honestidad promoviendo actitudes de participación de todos los alumnos.

Este proyecto se sostiene sobre algunos lineamientos desprendidos de la LOTAIP como la necesidad de capacitar mediante programas de difusión a la sociedad ecuatoriana y a las instituciones educativas, en el caso particular de las escuelas primarias, el Ministerio de Educación cumple con la responsabilidad de desarrollar programas didácticos de promoción

⁸⁹ Ecuador: Listas comisiones que designarán al Fiscal y Consejo de la Judicatura. Publicado el 9/11/2010 por diario El Comercio. Disponible en http://la.migalhas.com/mostra_noticia.aspx?cod=120915.

⁹⁰ Módulo nivel 6 disponible en <http://www.unodc.org/documents/peruandecuador//Guiasdeconsulta/ColegiosPublicosEcuador/Modulo6final.pdf>.

de valores éticos y del derecho de acceso a la información motivando en todos los módulos una mejor y mayor participación ciudadana desde los primeros años de socialización.

IX. B. 4. Caravanas anticorrupción

Convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) en el marco del día internacional contra la corrupción⁹¹ el 9 de Diciembre de 2011, varias ciudades del Ecuador fueron epicentro de una acción en simultáneo que se realiza corrientemente en el país, las caravanas anticorrupción. Entre las actividades realizadas se destacaron concursos de dibujo y pintura, presentaciones de teatro, mimos, música, danza en donde los participantes resolvieron situaciones en torno a la lucha contra la corrupción. De este modo las ferias anticorrupción ubicadas en Quito, Guayaquil, Cuenca y Tena congregaron a miles de ciudadanos que se capacitaron mediante actividades recreativas acerca de los procesos transparentes en la gestión pública y repartió información en los stands de la Función de Transparencia y Control Social.

Esta actividad cumple con los lineamientos de la LOTAIP en torno a los principios de publicidad, transparencia de la gestión pública y la promoción de una democratización de la sociedad ecuatoriana a partir del recurso del derecho de acceso como un derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas. De este modo mediante actividades recreativas y didácticas se promueve el DAIP y su funcionalidad como mecanismo de control por parte de la sociedad y de rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos.

De acuerdo a lo analizado y a lo que afirma Oscar Ozlak: “la transparencia de los actos de gobierno es una regla básica para conocer en qué medida se están logrando los resultados prometidos y una condición necesaria para que el electorado cuente con información” (Ozlak, 2003:147).

X.C. Políticas, proyectos planes y actividades para la participación

La participación se ha convertido en uno de los ejes transversales en el nuevo texto constitucional sancionado en 2008 y el avance más importante fue la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) dentro de la Función Transparencia y

⁹¹ La Asamblea General de las Naciones Unidas designó en 2003 el 9 de Diciembre como día internacional contra la corrupción, luego de que el 31 de octubre de ese año, esta Asamblea aprobara la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.

Control Social. Las áreas de transparencia y participación se encuentran íntimamente relacionadas desde el diseño institucional de las funciones del Estado, situación por la cual varias políticas públicas, programas y proyectos atraviesan estos dos temas. Con el objetivo de combatir la corrupción mediante los mecanismos de control social como lo son las veedurías, observatorios y redes ciudadanas, se generaron distintas normativas, proyectos y programas. En esta línea Oslak (2003) sostiene: “la legitimidad del Estado en democracia supone que su gestión debe estar sometida al escrutinio de la ciudadanía”.

IX. C. 1. Ley Orgánica de Participación Ciudadana

En cumplimiento con lo estipulado en la Constitución 2008 en donde se estableció mediante la Disposición Transitoria Primera la sanción de una ley que regule la participación ciudadana en el plazo de trescientos días, el 2 de Febrero de 2010 se sancionó la Ley Orgánica de Participación Ciudadana que garantiza el ejercicio de este derecho en la toma de decisiones, organización colectiva autónoma y formas de gestión pública. En la misma se avala la participación de la ciudadanía (se incluye a los colectivos, comunidades, nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio) como un derecho de la democracia directa, representativa y comunitaria.

Dentro de estos mecanismos de democracia directa se destacan a iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato. Mientras que por el lado de los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública se encuentran: Audiencias Públicas, Cabildos Populares, Veedurías, Observatorios, consejos consultivos y la silla vacía.

La inclusión de la figura de la silla vacía dentro del texto de la ley constituye uno de los puntos más interesantes de la misma, ya que brinda la posibilidad a un representante de la sociedad civil de tener con voz y voto, ser partícipe en las sesiones de gobiernos autónomos descentralizados y concretamente en la toma de decisiones. Por lo que la silla vacía se constituye como otro de los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública.

Las veedurías ciudadanas son otros de los mecanismos de control de la gestión de lo público incluidos en la Ley de Participación Ciudadana en la que puede participar cualquier

ciudadana o ciudadano ecuatoriano. Éstas pueden ejercer su atribución sobre cualquiera de las funciones del Estado o cualquier institución que maneje fondos públicos.

Esta ley incluye instancias de participación en los diferentes niveles de gobierno como lo son los consejos nacionales para la igualdad⁹², los consejos ciudadanos sectoriales determinados como instancias de diálogo y seguimiento de políticas públicas nacionales y sectoriales. A nivel local esta ley estipula la conformación de asambleas locales para la deliberación pública entre ciudadanos y ciudadanas.

Otro de los puntos importantes de esta ley es el establecimiento del presupuesto participativo como un mecanismo en el cual las ciudadanas y ciudadanos podrán participar en la toma de decisiones y en la elaboración de los presupuestos de los gobiernos regionales, provinciales, municipales y progresivamente a nivel nacional.

El derecho de los ciudadanos de solicitar la rendición de cuentas a las instituciones públicas o privadas que presten servicios públicos se encuentra establecido en esta ley de participación ciudadana. Cabe destacar que en esta ley se hace referencia a lo regulado anteriormente por la LOTAIP, al derecho de acceso a la información pública como un instrumento fundamental para ejercer la participación ciudadana, la rendición de cuentas y el control social.⁹³ En este apartado se reproducen varios principios de la LOTAIP como la transparencia, publicidad, gratuidad de la información. Sin embargo, en el Artículo Nº 101 de la ley de Participación Ciudadana se agrega un concepto novedoso como lo es el de democracia electrónica con el que se denomina al proceso por el cual todos los gobiernos autónomos deben realizar políticas que posibiliten el uso de los medios informáticos y electrónicos en los procesos de información y consulta.

La sanción de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana constituye una conquista donde prevalecen los mecanismos de participación en todo el ciclo de las políticas públicas⁹⁴, a su vez en coincidencia con los principios de la LOTAIP se sostiene que una mejor y mayor

⁹² Los consejos nacionales para la igualdad serán instancias integradas paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil; estarán presididos por quien represente a la Función Ejecutiva.

⁹³ Artículo 96 de la Ley de Participación Ciudadana.

⁹⁴ La participación ciudadana apuntala en Ecuador la construcción de las políticas públicas. Publicado el 8/6/2012 por andes.info.ec. Disponible en <http://www.andes.info.ec/es/quinquenio-de-la-revoluci%C3%B3n-ciudadana-pol%C3%ADtica/4921.html>

participación ciudadana en la vida del Estado es indispensable para una verdadera democratización ecuatoriana. Como hemos analizado los principios de rendición de cuentas, publicidad y transparencia resultan esenciales para una efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones.

IX. C. 2. Instalación de veedurías ciudadanas

Con el objeto de cumplir lo establecido en la Constitución se produjo la instalación de veedurías⁹⁵ ciudadanas por parte de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) con el apoyo de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana. Entre Junio de 2008 y Marzo de 2009 se instalaron siete veedurías en siete regiones del país. A finales de 2012, las veedurías ciudadanas llegaron al número de 376 integradas por 2.961 veedores y veedoras en estas siete regiones del país. Cabe destacar que el rol del veedor es de carácter cívico y gratuito por lo que no tiene ningún tipo de relación de dependencia con la entidad que controla.

Estas veedurías ciudadanas se relacionan con lo propuesto en la LOTAIP al garantizar un verdadero control social mediante la fiscalización de la administración pública y las instituciones privadas que presten servicios públicos. Al permitir a todo ciudadano y ciudadana ecuatoriano de ejercer el rol de veedor, la participación en veedurías ciudadanas forma parte de este conjunto de derechos de participación de todas las personas que garantiza el Estado.

IX. C. 3. Conformación de los consejos ciudadanos sectoriales

En el marco de los Artículos Nº 52, 53, 54, y 55 de la ley de participación ciudadana se realizó conformación de los consejos ciudadanos sectoriales en coordinación directa con los actores de la sociedad civil organizada. Con este antecedente se eligió el primer consejo ciudadano MIDUVI, en la provincia de Imbabura. En este marco con la promoción de

⁹⁵ Reglamento veedurías ciudadanas disponible en
<http://www.participacionciudadana.org/pc10/images/docu/pulso10/3.pdf>

Secretaría Nacional del Agua se consolidó en Quito el Consejo Ciudadano Sectorial del Agua integrado por 15 consejeros y consejeras elegidas en las nueve demarcaciones hidrográficas del país con el objeto de garantizar y promover políticas para una mejor administración y conservación del recurso hídrico.

Otro de los consejos sectoriales constituidos en 2012 es el consejo ciudadano sectorial de la Salud. Para Abril de ese año se habían conformado catorce consejos sectoriales dentro de los Ministerios del Estado, por lo que desde la Secretaría de los Pueblos se instó a las secretarías y Ministerios restantes a conformar los consejos ciudadanos sectoriales.

Los consejos ciudadanos sectoriales contribuyen a facilitar una efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y al logro efectivo de una democratización de la sociedad ecuatoriana mediante la participación ciudadana en todos los niveles del Estado en coincidencia con lo establecido en la LOTAIP.

IX. C. 4. Actividad taller de fortalecimiento a los consejos barriales

Con el objeto de promover las herramientas para el ejercicio del derecho a la participación a la ciudadanía, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) desarrolló el taller de fortalecimiento a los consejos barriales de Portoviejo en las instalaciones de la casa legislativa de Manabí el 30 de Noviembre y 1 de Diciembre de 2012. La actividad contó con la participación de sesenta representantes de Consejos Barriales y se analizaron en profundidad los instrumentos jurídicos que regulan la participación ciudadana: la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Estas jornadas tuvieron como centro la participación mediante grupos de trabajo acerca de cómo transformar un problema de la comunidad en un eje de gestión pública. En el segundo día se trataron temas relativos a la rendición de cuentas, asambleas ciudadanas y presupuesto participativo.

En relación a los principios de la LOTAIP presentes en esta actividad podemos destacar la presencia de programas de capacitación y difusión para garantizar una mayor

participación ciudadana y la interrelación de las categorías de transparencia y participación como núcleos centrales a la hora de difundir las normativas que le brindan a la ciudadanía una posibilidad real de participar en la gestión, ya sea mediante el control o alguna toma de decisión concreta.

X. LA SOCIEDAD CIVIL DEL ECUADOR

X. A. Origen histórico de la sociedad civil

La configuración actual de la sociedad civil es producto de lo históricamente construido y experimentado a lo largo de la historia del Ecuador. El surgimiento y desarrollo de la sociedad civil ecuatoriana se configuró alrededor de las actividades de extracción de petróleo del Estado, quién centralizaba la acumulación y generó un modelo redistributivo a su alrededor que determinó la configuración de la sociedad civil.

En la década de 1960 comenzaron a observarse los primeros vestigios de la intención de conformación de algún tipo de acción ciudadana cuando se intentó sancionar la Reforma Agraria (1964) a partir de la cual la población campesina comenzó a liberarse de la dependencia de los grandes hacendados en su lucha por la distribución de las tierras. Ante este conflicto permanente, los pueblos indígenas decidieron conformar un movimiento denominado ECUANARI en 1974, con el correr de los años este movimiento se constituyó en el más antiguo y representativo del país.⁹⁶ Como señala Fernando Versoto Ruso (2011:2) en estos años:

“Ya había indicios de un intento por consolidar movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, grupos de interés y grupos de presión que intentaban ganarse un espacio en la esfera pública para reclamar por sus derechos tanto civiles como políticos (y actualmente aquellos derechos sociales y económicos)”.

⁹⁶ ECUANARI o Confederación Kichwa del Ecuador posee una variada configuración entre las que se destacan CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador), el FULCI (Frente Único de Lucha Campesina e Indígena), la FEI (Federación Ecuatoriana de Indios).

Estos intentos por configurar una sociedad civil continuaron durante los años de régimen militar (1972-1979) aunque el sindicalismo obrero, las iniciativas estatales de movilización de la población impidieron un desarrollo independiente de estos movimientos de la sociedad civil. En esta línea en el estudio “Una sociedad civil eficaz más allá de sus debilidades”, Fernando Bustamante, Lucía Durán, Ana Cristina Andreetti señalan:

“Esta combinación entre la herencia familística y patrimonialista de la hacienda, el populismo clientelar de base urbana y la matriz estatista, que buscaba dirigir desde el sector público y de manera corporativista a los movimientos sociales, ha tenido un profundo impacto y ha dejado su huella aún hoy en el desarrollo de la Sociedad Civil en el Ecuador “(Bustamante y otros, 2006:25).

A finales de los años setenta comienza un desarrollo incipiente de movimientos sociales que emprenden un rumbo de reconocimiento ciudadano, especialmente los relacionados con la defensa de los pueblos indígenas y étnicos, el medio ambiente y la mujer. De este modo en los últimos 25 años de historia, surge verdadera y completamente la sociedad civil ecuatoriana. (Bustamante y otros, 2006:26) .Cabe destacar que históricamente las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos no confluyeron sino que se desarrollaron independientemente uno de los otros. Muchas veces estas organizaciones de la sociedad civil contribuyeron a la canalización de problemas de la población insertándolos en la agenda de gobierno, como fue el caso del acceso a la información pública que logró posicionarse en la agenda de gobierno a partir de la acción de la coalición de organizaciones sociales por el Acceso a la Organización.

En la década de 1990, la sociedad civil ecuatoriana se encontró frente a una constante crisis institucional del país, que incluía conflictos políticos y económicos, altos grados de corrupción política, degradación del Estado de Derecho, situación que decantó un descreimiento por parte de la ciudadanía tanto de los gobernantes como de las instituciones democráticas. Una de las particularidades históricas del Ecuador es la centralidad que adquirieron las organizaciones de la sociedad civil frente a esta situación institucional, política y económica del Ecuador en donde se movilizaron constantemente alrededor de todo el país en repudio a las medidas económicas, actos de corrupción y reclamando la destitución de los mandatarios desde 1996 hasta 2005, periodo temporal que incluye las

Presidencias de Bucarám, Mahuad, Noboa y Gutiérrez. Este rol protagónico de la sociedad civil encabezando estas protestas ciudadanas se configuró como una de las claves políticas del Ecuador, esto fue captado por Rafael Correa quién le atribuyó un papel central a la sociedad civil en la vida democrática del Estado para poder generar nuevo orden institucional para el país.

A partir de su investigación, Bustamante, Durán y Andreetti señalan que la sociedad civil ecuatoriana está compuesta por: “movimientos sociales y ciudadanos, organizaciones dedicadas a una sola causa, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, corporaciones, gremios, asociaciones de voluntariado y filantrópicas, observatorios, veedurías y organizaciones sociales de base” (P.28).

La presente revisión histórica de la constitución de la sociedad civil del Ecuador intentó dar cuenta de su particularidad y el rol protagónico que adquirió hace más de quince años para la vida democrática del país, aspecto que no pudo ser ignorado por Rafael Correa y su Movimiento Alianza País y que derivó en la concreción del proyecto *Revolución Ciudadana* que como definió Correa en su discurso de su primera asunción presidencial esta Revolución implica un “cambio radical, profundo y rápido del sistema político, económico y social vigente, sistema perverso que ha destruido nuestra democracia, nuestra economía y nuestra sociedad”⁹⁷. Cabe destacar que este proyecto de *Revolución Ciudadana* tiene una comunicación constante con la sociedad civil mediante enlaces ciudadanos, el periódico digital www.elciudadano.gob.ec, propagandas en la televisión, carteles en la ciudad, cadenas sabatinas en donde Correa rinde cuentas a la ciudadanía.

X. A. 1. Marco legal de las organizaciones de la sociedad civil

El marco regulatorio ecuatoriano acerca del derecho de libre asociación, expresión de las organizaciones de la sociedad civil se encuentra comprendido en el Código Civil desde 1861, en las Constituciones y en algunos reglamentos específicos. A su vez se encuentra regulado en el marco jurídico internacional en los siguientes instrumentos ratificados por el Ecuador: Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁹⁷ Discurso de asunción de la primera presidencia de Rafael Correa.

Dentro del marco jurídico nacional sobre las organizaciones de la sociedad civil, el 28 de Noviembre de 1998 se sancionó el Decreto Ejecutivo N° 339 en donde se establece que el Presidente de la República delega la aprobación de las corporaciones y las fundaciones, aprobación de los estatutos y las reformas a los Ministros de Estado competentes en cada materia.

Durante la Presidencia de Gustavo Noboa, el 30 de Agosto de 2002, se aprobó el reglamento de personas jurídicas sin fines de lucro mediante el Decreto Ejecutivo N° 3054.⁹⁸ Esta normativa no significó ningún tipo de cambio para el funcionamiento vigente para las organizaciones de la sociedad civil.

Este marco regulatorio tuvo en 2008 un momento clave en la normativa ya que por un lado en Septiembre se sancionó la nueva Constitución de la República en donde se reconoce el derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria como uno de los derechos de libertad.⁹⁹ Adicionalmente el Artículo N° 96 crea mecanismos de participación ciudadana:

“Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos”.

A su vez se destaca el derecho de estas organizaciones a la toma de decisiones y su sumisión a los valores de transparencia y rendición de cuentas que atraviesan todo el texto constitucional:

“Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas”.

El Decreto N° 982

⁹⁸ Registro Oficial No. 660 del 11 de septiembre de 2002

⁹⁹ Artículo N° 66, numeral 13 de la Constitución de la República 2008.

Esta protección y ampliación de derechos para las organizaciones de la sociedad civil entra en contracción con el Decreto N° 982¹⁰⁰ sancionado en Marzo de 2008 por el Presidente Rafael Correa en donde se introdujeron cambios en el Reglamento de Personas Jurídicas sin fines de lucro que limitan la libertad de asociación y se amplían las causales de disolución.

En primer término se modifica la naturaleza de la composición de las organizaciones de la sociedad civil estableciendo una diferencia entre corporaciones y fundaciones, las primeras incluyen: asociaciones, clubes, comités, centros, etc., con un mínimo de cinco miembros. Y se clasifican en primer, segundo y tercer grado, de acuerdo a estos requisitos:

- Son corporaciones de primer grado aquellas que agrupan a personas naturales con un mínimo de cinco miembros con un fin delimitado tales como: Asociaciones, clubes, comités, colegios profesionales y centros.
- Son corporaciones de segundo grado aquellas que agrupan a las de primer grado o personas jurídicas, como las federaciones y cámaras.
- Son corporaciones de tercer grado aquellas que agrupan a las de segundo grado como confederaciones, uniones nacionales u organizaciones similares

Mientras que las fundaciones necesitan uno o más fundadores con el objetivo de promueven el bien común general de la sociedad.

Otro de los puntos conflictivos de este Decreto es la restricción económica que se establece en el Artículo N° 4 en donde se fija una suma de cuatro mil dólares de patrimonio mínimo para las fundaciones y las corporaciones de segundo y tercer grado. Mientras que el mínimo patrimonial requerido para las de primer grado es la suma de cuatrocientos dólares. De este modo se crea una limitación concreta para la conformación de organizaciones por parte de grupos de bajos recursos económicos.

Sin embargo los aspectos más polémicos de este decreto guardan relación con la ampliación de las razones para disolver una organización de la sociedad civil establecidas en el Artículo N° 13:

¹⁰⁰ Decreto publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

- a) Incumplir o desviar los fines para los cuales fue constituida la organización;
- b) Comprometer la seguridad o los intereses del Estado, tal como contravenir reiteradamente las disposiciones emanadas de los Ministerios u organismos de control y regulación.
- c) Disminuir el número de miembros a menos del mínimo establecido en el artículo 1 de este reglamento. En el caso de fundaciones, la muerte de su fundador no constituye causal de disolución, en tanto y en cuanto el órgano directivo subsista.¹⁰¹

A partir de la sanción de este decreto los funcionarios del Gobierno tienen el poder de disolver las organizaciones. En la misma línea el Artículo N° 26 establece que estas organizaciones recibirán el control por parte del Ministerio que le otorgó la personería jurídica y de los recursos públicos que utilizaren.

Este decreto tuvo una repercusión inmediata en las organizaciones de la sociedad civil, algunas abordaron recursos de inconstitucionalidad mientras que otras conformaron el Colectivo de Organizaciones de la Sociedad Civil del Ecuador con el objetivo de vehicular el dialogo entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, promover el fortalecimiento colectivo de las organizaciones de la sociedad civil y lograr incidencia en marco regulatorio relativo a estas organizaciones. En Marzo de 2009 generaron un documento denominado “Aportes ciudadanos a las regulaciones de las organizaciones de la sociedad civil del Ecuador”¹⁰² en el cual demostraron su preocupación por el carácter restrictivo y altamente discrecional de la normativa. A su vez se reprobaron los artículos del Decreto N° 982 que condicionan económicamente a las organizaciones y establecen su disolución a partir de una decisión direccional del área de gobierno que les otorgó personería jurídica. De este modo convocaron a “un diálogo abierto y plural entre el Estado y la ciudadanía” para que el Ecuador pueda sacar provecho de la época de cambio de la mano de la *Revolución Ciudadana*.

Otra de las reformas del sistema legal de las organizaciones de la sociedad civil se estableció en el Artículo N° 29 del Decreto N° 982 a partir de la creación del Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC), un sistema de información sobre organizaciones sociales legalmente constituidas en el Ecuador administrado por la Secretaría

¹⁰¹ Decreto N°982. CAPITULO VII DE LA DISOLUCION. Artículo 13.

¹⁰² Documento completo disponible en <http://www.wmd.org/documents/DCS/Ecuador0809.pdf>.

de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana (SPPC). El registro de todas las organizaciones es de carácter obligatorio con el objeto de brindarle a una ciudadanía una base de datos de acceso público actualizada sobre las mismas. La inscripción de las organizaciones es ínfima, debido a las dificultades de acceso a las tecnologías de la información de parte muchas organizaciones que no pueden ingresar al sitio www.sociedadcivil.gob.ec , por no tener los insumos necesarios o por desconocer su utilización.

El Decreto Nº 812

El 5 de Julio de 2011, el Presidente de la República del Ecuador, Rafael Correa sancionó el Decreto Nº 812 que dispuso la creación de Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional en donde se amplía la información a ser otorgada al Estado. Con el objeto de transparentar los fondos que llegan al país desde la cooperación internacional. De este modo la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) tiene la facultad de control y seguimiento de las ONG's radicadas en el exterior del Ecuador. Esta medida complementa al anterior Decreto Nº 982 destinado a la recolección de la información de las organizaciones de la sociedad civil por parte del Estado, y su política de una sostenida regulación y seguimiento de este sector clave para el funcionamiento democrático de la sociedad ecuatoriana.

X. A. 2. La incidencia actual de las organizaciones de la sociedad civil en el espacio público

Las organizaciones de la sociedad civil han tenido particularmente en el Ecuador una activa presencia en la vida social. Gracias su accionar muchos pueblos y comunidades han mejorado su calidad de vida a partir del reconocimiento de los derechos de la población indígena, los niños y las mujeres.

Fernando Versoto sostiene que la proliferación de ONG en el Ecuador guarda relación con las políticas neoliberales aplicadas en el país, "casi tres cuartas partes (73%) de las ONG

que hicieron su aparición en el Ecuador a lo largo del siglo XX (hasta 1985) vieron a la luz entre 1981 y 1994 (...) se constata así una relación directa entre la reducción del Estado en el ámbito de las políticas de desarrollo y el incremento en plena crisis de las ONG” (Versoto, 2011:14).

A partir de la ocupación del terreno desregulado los líderes de las ONG fueron influyendo en las comunidades con las que trabajaban ocupando sectores que le correspondían a la esfera estatal.

Como hemos analizado en el presente trabajo, la labor de estas organizaciones ha sido determinante para la sanción de la LOTAIP para el Ecuador ya que han impulsado el tratamiento de la misma mediante la conformación de la Coalición Acceso en donde distintas organizaciones públicas y privadas de la sociedad civil con diversos orígenes se agruparon con el objetivo de promover la transparencia de la gestión pública y el derecho de acceso a la información pública como un recurso de toda la ciudadanía. En este camino estas organizaciones también promovieron a lo largo de los años la realización de veedurías ciudadanas para el control de la calidad de los servicios públicos.

Para 2006 el informe sobre la sociedad civil ecuatoriana de Fundación Esquel y Alianza CIVITUS destacaba la escasa participación de los ciudadanos en las distintas organizaciones de la sociedad civil en donde sólo la minoría de la población formaba parte de este tipo de organizaciones de la sociedad civil. De este modo se afirmaba que un débil desarrollo en estas organizaciones empeorado por la nula comunicación entre las mismas (Bustamante y otros, 2006,51).

A partir de la asunción de Rafael Correa en 2007, se produjo un cambio en torno a la situación de las organizaciones de la sociedad civil en el Ecuador en torno a su legislación como en los mecanismos de participación ciudadana utilizados. Frente a la necesidad de construcción de una sociedad civil realmente democrática en donde prevalezca la perspectiva plural y colectiva y la primacía del poder ciudadano por sobre cualquier poder individual, se instrumentaron una serie de normas legales con el objeto de conocer las más de cincuenta mil organizaciones de la sociedad civil que coexisten en el Ecuador y promover una participación real en el espacio público. En este sentido Versoto (2011:22) señala:

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

“El liderazgo político de Rafael Correa y el movimiento político “Alianza País” ha logrado establecer un nuevo marco institucional donde la sociedad civil juega un papel más importante en la vida del Estado. Con claros lineamientos, que garantizan la transparencia, la veeduría y la cooperación de manera digna y soberana”.

De acuerdo a las estadísticas del Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC)¹⁰³, en Ecuador existen 57.717 organizaciones distribuidas en las 24 provincias del país. Como se observa a continuación se destaca Pichincha, en donde se encuentra ubicada Quito con 11.090 organizaciones, seguido por Guayas con un número de organizaciones de 9.421 como las provincias que reclutan la cantidad de las mismas. El resto de las 22 provincias del país tienen la siguiente cantidad de organizaciones:

PROVINCIA	SUBTOTAL ORGANIZACIONES
AZUAY	2.550
BOLIVAR	1.151
CAÑAR	991
CARCHI	899
CHIMBORAZO	2.490
COTOPAXI	1.779
EL ORO	2.321
ESMERALDAS	2.698
GALAPAGOS	233
GUAYAS	9.421
IMBABURA	1.941
LOJA	2.104
LOS RIOS	2.754
MANABI	5.073
MORONA SANTIAGO	991
NAPO	784
ORELLANA	705

¹⁰³ Fuente Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC). Disponible en <http://www.sociedadcivil.gob.ec/organizacioncivil/web/reports/general.html>

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

PASTAZA	801
PICHINCHA	11.090
SANTA ELENA	937
SANTO DOMINGO DE LOS ÁCHILAS	1.243
SUCUMBIOS	1.409
TUNGURAHUA	2.541
ZAMORA CHINCHIPE	811
Total	57.717

En la actualidad distintas organizaciones de la sociedad civil promueven paulatinamente procesos de transparencia y rendición de cuentas a su interior y

comparativamente con otras organizaciones con el objeto de adecuarse el modelo de la *Revolución Ciudadana* del gobierno de Correa en donde la transparencia, la participación ciudadana y la lucha contra la corrupción son pilares fundamentales para una transformación real de la democracia ecuatoriana.

Una de las tendencias principales de la *Revolución Ciudadana* es la participación de ciudadanos de distintas organizaciones de la sociedad civil en los Consejos Sectoriales Ciudadanos de los 31 Ministerios del gobierno ecuatoriano. De este modo las políticas públicas, proyectos y programas surgen con la visión de los sectores sociales históricamente excluidos. La novedad en este proceso es la alta participación de jóvenes en estas instancias quiénes han sido relegados a la única participación mediante el voto.

Como todo proceso de cambio la participación ciudadana en la gestión pública en Ecuador no es perfecta, requiere profundización mediante la capacitación y comunicación de estos mecanismos de participación, sin embargo no deja de ser una iniciativa positiva para reconstruir el tejido institucional del Ecuador luego de su destrucción en los años neoliberales otorgándole un rol central a la ciudadanía en la toma de decisiones.

X. B. La sociedad civil en las Presidencias de Ballén y Bucaram

A continuación se destacan las principales características de la sociedad civil en las presidencias de Durán Ballén y Bucaram que comprenden los máximos expositores del Estado neoliberal y el gobierno de Rafael Correa con el Estado socialista.

Es importante recordar que estos conceptos se desprenden del análisis realizado en capítulos anteriores específicamente en el marco histórico reciente y en la *Revolución Ciudadana*.

Presidencia Duran Ballén (1992-1996)	Sociedad civil
	• Atomizada hasta el año 94.

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

	• Sectorizada en su movilización. • Discurso contestatario. • Rebeldía ante las medidas de gobierno.
--	--

Como hemos analizado el gobierno de Durán Ballén fue el primero que implementó firmemente la modernización del Estado y las recetas neoliberales en el Ecuador, la sociedad civil se mantuvo sumisa ante esta situación hasta que alrededor de 1994 se realizaron las primeras manifestaciones en contra de este gobierno, cabe destacar que en su mayoría, dichas protestas fueron protagonizadas por sectores indígenas en contra de medidas territoriales. A pesar de esta oposición de algunos sectores de la sociedad civil, Durán Ballén logró llegar al fin de su mandato, situación que no volvería a suceder en la historia ecuatoriana hasta la asunción de Rafael Correa en 2007.

Presidencia Bucaram (1996-1997)	Sociedad civil
	• Movilizada por el descontento social. • Combativa. • Descreída de los partidos políticos. • Provocó la destitución presidencial.

El gobierno de Bucarám se caracterizó por ser el más polémico y corrupto de la historia contemporánea ecuatoriana, durante sus 113 días de mandato predominó el descalabro político para dirigir al país sumado a severas medidas económicas que terminaron por movilizar a toda la sociedad en su conjunto reclamando la destitución del primer mandatario, a diferencia del gobierno de Durán Ballén todos los sectores de la sociedad civil, sindicatos, grupos de poder se unieron para pedir la renuncia presidencial. La sociedad civil se encontraba rebelde, combativa y descreída de las instituciones y los gobernantes, por lo que en este caso encontramos a una sociedad civil movilizada en su conjunto y que finalmente logró su cometido, ya que el Congreso terminó destituyendo a Bucarám. De este modo observamos la importancia que tendrá la sociedad civil para la historia ecuatoriana como un componente central del sistema democrático.

X. C. El DAIP y la sociedad civil

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

LOTAIP (2003- 2012)	Sociedad Civil
	• Vocación de participación en la gestión pública. • Promotora de leyes. • Vigilancia de cumplimiento de la ley

En el caso particular del surgimiento de la cuestión de la importancia del acceso a la información pública, el rol de la sociedad civil ha sido fundamental, ya que distintas organizaciones sociales confluyeron en promover la importancia de sancionar una ley sobre acceso a la información pública. Estas organizaciones participaron tanto de la formulación de la LOTAIP como en la vigilancia del proyecto de ley para que no se desvirtúe. Asimismo se encargaron de la promoción de la misma mediante talleres de capacitación en todo el país. De esta manera encontramos una nueva faceta de la sociedad civil como promotora de leyes, con vocación de incidencia y participación en la gestión pública, lejos de su rol combativo y alejado de las instituciones democráticas de años anteriores.

X. D. La Revolución Ciudadana y la sociedad civil

Revolución Ciudadana (2007-2012)	Sociedad civil
	• Participación activa en la función pública. • Abandono del rol de repudio/descontento. • Rol central en la democracia ecuatoriana. • Construcción colectiva junto a las instituciones del Estado.

La llegada de Rafael Correa al poder marcó un antes y un después en la historia del país, la ausencia de una estructura partidaria tradicional para arribar a la Presidencia abrió un camino de incertidumbre acerca de la estructura de legitimación de su gestión. Mediante el proyecto político de la *Revolución Ciudadana*, Rafael Correa, comenzó una radical transformación económica y política del Ecuador en el cual se le otorga un rol central al ciudadano lejos del simple ejercicio del voto sino como actor activo en la planificación y gestión de los asuntos públicos. De esta manera, a partir de la sanción de la nueva Constitución de 2008, se materializó el poder ciudadano mediante mecanismos tales como los

consejos sectoriales y las veedurías ciudadanas. Consciente del rol central que adquirió la sociedad civil en los últimos años, Rafael Correa le otorgó un valor indispensable para fortalecer la democracia ecuatoriana en donde se promuevan la transparencia y la igualdad étnica y cultural como valores constitutivos del país.

XI. CONCLUSIONES

Al comenzar el presente trabajo de investigación se presentó el problema de investigación a partir de una tensión existente: el debilitamiento organizativo de la sociedad ecuatoriana producto de las diferentes políticas neoliberales implementadas desde el 1992 en el Ecuador.

A lo largo del desarrollo de esta investigación se ha dado cuenta de los objetivos particulares propuestos en el capítulo metodológico en cuanto al análisis y descripción del DAIP y la *Revolución Ciudadana* en Ecuador y su relación con la generación de una nueva sociedad civil (2004-2012). De esta manera podemos afirmar que tanto el DAIP como la *Revolución Ciudadana* promovieron el reconocimiento de derechos constitucionales y la implementación de políticas públicas vinculadas con la participación, la transparencia y la integración étnica cultural ante el resquebrajamiento de la sociedad civil ecuatoriana que fue una de las consecuencias mayores de las políticas neoliberales.

Con el objetivo de dar cuenta de lo expuesto a partir de la hipótesis de esta investigación se presentarán sus principales aspectos:

En primer lugar fue necesario indagar sobre las políticas de los gobiernos neoliberales que tuvieron como sus figuras centrales a Durán Ballén y Bucarám, que fueron desarrolladas en el capítulo tercero, ya que sus medidas dejaron consecuencias en el tejido social del Ecuador. Asimismo consideramos indispensable este análisis de la inestabilidad institucional, política y económica experimentada en el Ecuador entre 1992-2005 para la comprensión de la importancia de la figura de Rafael Correa y los lineamientos ideológicos que derivaron en la generación del proyecto político de la *Revolución Ciudadana*. Como hemos analizado, el desmantelamiento de las instituciones democráticas por parte de estas gestiones generó en un clima de ingobernabilidad en donde se generalizaron las prácticas corruptas en cada uno de los nueve gobiernos que tuvo el Ecuador entre 1992-2005 en donde tampoco se generaron políticas económicas de desarrollo autónomo, promoviendo el descreimiento por parte de la sociedad civil de los partidos políticos y las instituciones democráticas.

Como se describe en el capítulo ocho, la personalidad carismática de una figura como la de Rafael Correa marcó un antes y un después en la historia contemporánea del Ecuador a partir de un discurso en donde se le otorga un rol central al ciudadano en la reestructuración y refundación estatal propuesta desde el proyecto de la *Revolución Ciudadana*. Un aspecto

particular que lo diferencia de otros líderes políticos es su estructura anti sistémica que le permitió llegar a la Presidencia del Ecuador, ya que no tuvo carrera en ningún partido político y llegó al poder mediante la creación de un nuevo movimiento político (Alianza País). Esta particularidad anti sistémica se convirtió en uno de los rasgos característicos del mandatario en sus gestiones. Su posicionamiento por fuera de los partidos políticos tradicionales y los grupos de poder del país terminó contribuyendo a la construcción de su liderazgo contando con el apoyo popular que se convirtió en la base más importante de legitimación de poder del régimen correísta. Cabe destacar que el Presidente Rafael Correa, desde su elección en 2006, ha triunfado en siete procesos electorales consecutivos, entre los que se destacan la instalación de la Asamblea Constituyente, la aprobación del texto constitucional, el claro triunfo en las elecciones presidenciales de 2009 y las elecciones parlamentarias de ese año. De este modo se construyó el liderazgo de Rafael Correa durante sus cinco años como “el mandatario que devolvió la estabilidad política y económica al país”. En este sentido es importante destacar que tanto en el 2011 se convirtió en el Presidente mejor evaluado por sus ciudadanos en América Latina con un 75% de aceptación¹⁰⁴ y para 2012 esa popularidad subió a un 80%.¹⁰⁵

Tal como se ha indagado en el capítulo ocho, Rafael Correa presentó su proyecto político denominado *Revolución Ciudadana* que ideológicamente aparece como un nuevo sistema de organización social, económica y político enmarcado dentro del socialismo del Siglo XXI o Nuevo Socialismo. Este Estado socialista busca generar una democracia más justa y participativa otorgándole un rol central al poder ciudadano. Mediante siete ejes de acción entre los que se encuentran la Revolución Constitucional y Democrática y Revolución Ética, que se convirtieron en los ejes centrales en la presente investigación desarrollados en el mismo capítulo ocho.

¹⁰⁴ Rafael Correa el presidente de mayor popularidad en América, Sebastián Piñera el peor. Publicado el 05/10/11 en [elcolombiano.com](http://www.elcolombiano.com). Disponible en http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/R/rafael_correa_el_presidente_de_mayor_popularidad_en_america_sebastian_pinera_el_peor/rafael_correa_el_presidente_de_mayor_popularidad_en_america_sebastian_pinera_el_peor.asp

¹⁰⁵ Rafael Correa es el mandatario más popular de América; Cristina tiene baja evaluación. Publicado el 24/9/12 en [agensur.info](http://www.agensur.info). Disponible en <http://www.agensur.info/2012/09/rafael-correa-es-el-mandatario-mas.html>

Esta reformulación de la democracia ecuatoriana requirió de una base legal y programática que fue la sanción de la Constitución 2008, cuya aprobación fue sometida por primera vez en la historia del país a un referéndum consultivo. Tal como fue investigado en el capítulo seis, esta nueva Constitución estuvo enmarcada en la ampliación de los derechos humanos y sus garantías y la recuperación y fortalecimiento del Estado junto con una profundización del régimen democrático participativo. La refundación del Estado cambió los nombres de los tradicionales poderes, llamándolos en su lugar funciones y agregando a las tres clásicas la función de control social y transparencia y la función electoral, legitimando constitucionalmente al poder ciudadano. Otro de los avances en esta reforma constitucional guarda relación con la incorporación de la categoría novedosa del buen vivir y con el reconocimiento de derechos sociales, políticos y culturales a sectores históricamente excluidos como las comunidades y los pueblos indígenas. A partir de la sanción de esta nueva Constitución la ciudadanía se transforma en sujeto de toda práctica política indispensable para el fortalecimiento de la democracia ecuatoriana otorgándoles a los ciudadanos la posibilidad de ser actores en su propio desarrollo mediante distintos mecanismos de participación con el objeto de regenerar el tejido social debilitado en los años neoliberales.

El derecho de acceso a la información pública aparece como una herramienta de participación social y específicamente en el Ecuador como el primer acercamiento a la participación ciudadana más allá del voto. En el capítulo seis se analizó la importancia de la sanción de la LOTAIP en el contexto histórico en el que se generó. El debate de una necesidad de una ley que regule el DAIP puede ser considerado como el punto de partida de un nuevo rol de la sociedad civil ecuatoriana, alejada de su rol de movilización producto del descontento frente a las acciones gubernamentales de tinte neoliberal, expresando su vocación de participación en la gestión pública y promoviendo el tratamiento de una cuestión central para el fortalecimiento democrático del Ecuador. De este modo, las acciones llevadas a cabo por las distintas organizaciones de la sociedad civil han sido fundamentales tanto para la promoción del tratamiento del DAIP en la sociedad como en la vigilancia en el cumplimiento de la LOTAIP. Sin embargo estas acciones han sido insuficientes para garantizar plenamente el ejercicio del DAIP de toda la población. Como se ha analizado a lo largo de la presente investigación, a pesar de las distintas actividades de capacitación organizadas,

cumplidos 9 años de la sanción de la LOTAIP existe un desconocimiento en la sociedad civil acerca de la utilización de esta herramienta de control de gestión y fomento de la transparencia. En este sentido consideremos indispensable el trabajo en conjunto de las organizaciones de la sociedad civil y la Defensoría del Pueblo, encargado de la evaluación y garantía del ejercicio de ese derecho, ya que a través de las entrevistas pudimos dar cuenta del desconocimiento por parte de la Defensoría de las acciones realizadas desde la sociedad civil en la promoción de la LOTAIP. Si bien la ley respeta gran parte de las recomendaciones internacionales respecto a los elementos que debe tener toda normativa sobre el DAIP, la falta de presupuesto destinado a la Defensoría del Pueblo condicionó su promoción, ya que la misma quedó supeditada a la buena voluntad de las instituciones públicas, que en muchos casos se niegan a entregar la información solicitada prolongando la cultura del secreto que busca erradicar el DAIP. A su vez se ha dado cuenta que resulta indispensable una adecuación de la LOTAIP al nuevo marco normativo iniciado con la sanción de la nueva Constitución enmarcado en la *Revolución Ciudadana*.

La gestión de Rafael Correa tiene como pilares fundamentales a la participación ciudadana y transparencia, en este sentido se enmarca el subtítulo de la presente tesina que guarda relación con la respuesta de Silvia Viteri, coordinadora de comunicación del movimiento Alianza País al sostener “este Gobierno es esencia, de manos limpias. Eso no significa, necesariamente, en pocos años superar siglos de una mentalidad acomodaticia y clientelar en algunos sectores”.¹⁰⁶ En la misma línea se ha dado cuenta en los diferentes capítulos de la decisión explícita del gobierno de Rafael Correa de luchar contra la corrupción arraigada históricamente en el Ecuador, sin embargo este cambio cultural que se requiere no es inmediato ni sencillo, muchos funcionarios se niegan a adaptarse a los cambios y muchos ciudadanos desconocen los derechos adquiridos en cuanto a participación ciudadana por lo que no se puede hablar de una sociedad completamente transparente. Asimismo resulta importante destacar las diferentes políticas, programas, proyectos y actividades promovidos desde el gobierno de Correa en tres áreas fundamentales de su gestión como lo son la transparencia, la participación ciudadana y la integración étnica y cultural originadas para consolidar la democracia y fortalecer las relaciones entre Estado y sociedad civil que han sido analizadas en el capítulo nueve, destacándose como iniciativas

¹⁰⁶ Ver anexo entrevista a Silvia Viteri.

positivas que tienen por objeto recomponer el tejido social ecuatoriano y garantizar los derechos otorgados a los ciudadanos en la nueva Constitución. Indudablemente queda un largo camino hacia la concreción de un Estado y sociedad transparentes y de manos limpias, sin embargo los logros y los avances de la *Revolución Ciudadana* en cuanto a la reducción de la pobreza, promoción de la transparencia, participación ciudadana, derechos ambientales, mejoras en salud y educación pública son evidentes. A lo largo de la presente investigación se ha dado cuenta, de cómo se generaron las condiciones para la construcción de una nueva sociedad civil, destacando el rol del DAIP como puntapié inicial en esta nueva relación entre Estado y los actores sociales y luego a partir del proyecto de la *Revolución Ciudadana* que interpela la participación ciudadana para la reestructuración y fortalecimiento institucional como motores para la construcción de la democracia ecuatoriana que tiene como principal y único líder a Rafael Correa quién ha construido su imagen como el héroe de su *Revolución Ciudadana*.

Queda como pregunta abierta si realmente el Ecuador alcanzará un cumplimiento efectivo de la LOTAIP y si finalmente se consolidará el cambio cultural necesario para generalizar estas conductas transparentes en el sector público y extenderlas a los sectores privados y a la sociedad en su conjunto, cambio que le permita avanzar en el camino a la transparencia. Sin embargo no se puede negar que Ecuador se encuentra en un proceso pleno de transformación superando décadas de inestabilidad y que continúa avanzando, queda por verse cual si a futuro estas cuestiones pendientes en torno a la LOTAIP y la falta de comunicación entre los organismos estatales y la sociedad civil llegan a perfeccionarse y posibilitar una sociedad de manos limpias. Ecuador podrá emprender este verdadero camino a la transparencia una vez que las instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil trabajen articuladamente en la promoción y comunicación a todos los sectores de la sociedad civil acerca de los distintos derechos constitucionales, políticas y mecanismos de participación ciudadana que son generados desde la esfera estatal.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVICH, VÍCTOR Y COURTIS, CHRISTIAN. (2001). El acceso a la información como derecho. Buenos Aires: CELS.
- ACKERMAN, JOHN Y SANDOVAL, IRMA. (2005). Leyes de Acceso a la Información en el mundo. México: Cuadernos del IFAI.
- AGUILAR RIVERA, JOSÉ A. (2008). Transparencia y democracia: claves para un concierto. México: Cuadernos del IFAI.
- AGUILAR VILLANUEVA, LUIS. (1993). Problemas públicos y Agenda de Gobierno. México: Editorial Porrua.
- ÁVILA, NAVAS, SIMÓN. (2004) La promoción del acceso a la información pública en Ecuador. Ediciones Fausto Reinoso. Quito
- BIDART CAMPOS, GERMÁN J. (1996). Manual de la Constitución Reformada Tomo I. Editorial Ediar. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/17802075/Bidart-Campos-German-J-Manual-De-La-Constitucion-Reformada-Tomo-I>
- BOURDIEU, PIERRE. (2003). “Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”; Actes de la Recherche en Sciences Sociales; París-Francia; N° 96-97; pp. 49-62.
- COBO LUNA PABLO Y YÉPEZ CRUZ JORGE. (2011). La ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública y su incidencia en los archivos ecuatorianos. Disponible en <http://www.mundoarchivistico.com.ar/?menu=articulos&id=226>
- CORREA DELGADO, RAFAEL. (2009) La larga y triste noche neoliberal en Ecuador: de Banana Republic a la No República. Bogotá: Randon House Mondalori SA.
- DÁVALOS, PABLO. (2008). El “Sumak Kawsay” (“Buen Vivir”) y las cesuras del desarrollo. ALAI, Quito. Disponible en: <http://alainet.org/active/23920>
- DEL PIERO, SERGIO. (2005) Sociedad civil y democracia: referencias para una agenda en Organizaciones de la sociedad civil. Tensiones de una agenda en construcción Buenos Aires. Paidós
- DONGHI, HALPERÍN. (1998). La dictadura hispanoamericana: El espejo de la historia: problemas argentinos y perspectivas hispanoamericanas, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- ECO, UMBERTO. (1986). Cómo se hace una tesis: Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura. Barcelona: Gedisa S.A.
- FILMUS, DANIEL (2010). “Rafael Correa el economista que hace política” en Presidentes Voces de Latinoamérica. Editorial Aguilar.
- GELLI, MARÍA ANGÉLICA. (2008). La Constitución Nacional comentada y concordada. 4ª edición ampliada y actualizada. 4ª ed. Buenos Aires. Editorial La Ley.

HARRIS, MARVIN (1983). La Antropología cultural. Alianza estratégica..

HOUTART, FRANÇOIS. (2011). El concepto de sumak kawsai (buen vivir) y su correspondencia con el bien común de la humanidad. Disponible en <http://alainet.org/active/47004&lang=es>

HURTADO, OSVALDO. (2005). Elementos para una reforma política en América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington, D.C. Disponible en <http://www.uimunicipalistas.org/xcongreso/documentacion/documentos/VI/2.pdf>

HURTADO, OSVALDO. (2011). Temas de Economía y Política. Economía política en la democracia ecuatoriana. Corporación de Estudios para el Desarrollo. Primera edición Quito. Disponible en http://www.cordes.org/publicaciones/18_Economia_Politica.pdf

O'DONNELL, GUILLERMO. (1984). "Apuntes para una teoría del Estado". En Oszlak, O. Teoría de la burocracia estatal. Buenos Aires: Ed. Paidós.

OSZLAK, OSCAR. (2003). "El control de la gestión pública", en: Despouy, Leandro (Edit), El Control Público en Argentina, Auditoría General de la Nación, Buenos Aires.

OSZLAK, OSCAR. (1978). "Formación Histórica del Estado en América Latina: elementos teórico metodológicos para su estudio". Estudio Cedes Volumen 1, 3. Disponible en <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Form%20hist%20del%20Estado%20en%20AL%20el%20teo%20met%20para%20su%20estudio.pdf>

OSZLAK, OSCAR. (1996). "La Modernización del Estado en América Latina". Publicado en: Inversión pública y desarrollo humano en el contexto de la modernización del Estado, Editor ICAP, San José. Disponible en <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Modernizacion%20del%20Estado.pdf>

OSZLAK, O. Y O'DONNELL, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Buenos Aires, documento G.E.CLACSO/N°4. [En línea]. [Consulta: 30 de septiembre 2012]. Disponible en <http://politicayplanificacionsocial.sociales.uba.ar/files/2012/>

PIOVANNI, JUAN IGNACIO. (2011). La escuela de Chicago y los enfoques cualitativos: términos y conceptos metodológicos. Universidad Nacional de la Plata. Centro Interdisciplinario de Metodología de las Ciencias Sociales instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN. (2008). Proceso constituyente y tránsito hegemónico en Análisis de la Nueva Constitución, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Primera edición.

RAMÍREZ GALLEGOS, FRANKLIN Y MINTEGUIAGA, ANALÍA. (2007). "El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo" en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año VIII,

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

Nº 22, septiembre. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal22/D22RamirezGMinteguiaga.pdf>

RODRÍGUEZ CEPEDA, JESÚS. (2008). Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política. México: Cuadernos del IFAI.

ROBIROSA, MARIO (1990) "La Participación en la gestión: justificación, malos entendidos, dificultades y estrategias", Buenos Aires.

ROBIROSA, Mario (1998); "La participación en la gestión. Justificación, malos entendidos, dificultades y estrategias", Buenos Aires.

ROSSI, DIEGO. (2006) —Precisiones sobre acceso y participación en la comunicación masiva , apunte de la cátedra de Políticas y Planificación de la Comunicación, Facultad de Ciencias. Sociales, Universidad de Buenos Aires.

TAMAYO SÁEZ, MANUEL. (1997). El análisis de las políticas públicas. Madrid: Instituto Universitario Ortega y Gasset.

UNDA, MARIO. (2011). Reconocimiento y negación. La azarosa relación entre el gobierno de Correa y los Movimientos sociales. Disponible en <http://politicalatinoamericana.sociales.uba.ar/files/2011/05/unda.pdf>

URANGA, WASHINGTON. (2010). Apunte de cátedra Taller de la Orientación Políticas y Planificación. Democracia y ciudadanía: responsabilidad de los comunicadores.

VERSOTO RUSO, FERNANDO. (2011). La Sociedad Civil ecuatoriana: 15 años de movilizaciones sociales y cambio estructural. EGAP – Escuela de Graduados en Administración Pública Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey – CEM. Disponible en <http://fverdesoto.files.wordpress.com/2012/02/la-sociedad-civil-ecuatoriana-15-ac3b1os-de-movilizacic3b3n-social-y-cambio-estructural.pdf>

FUENTES PRIMARIAS CONSULTADAS

Tratados y Pactos Internacionales

Carta Democrática Interamericana (2001).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003).

Convención Interamericana contra la Corrupción (1996).

Convenio de Aarhus (1998).

Corte IDH, Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2000 Serie C No. 151.

Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1946).

Declaración de Atlanta (2008).

Declaración de Chapultepec (1994).
Declaración de Johannesburgo (1995).
Declaración de Lima (2000).
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
Declaración de Nueva León (2004).
Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión (2000).
Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo (1992).
Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública (2000).
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
Principios de Lima sobre Acceso a la Información Pública (2000).
Recomendaciones sobre Acceso a la Información de la Relatoría de la Libertad de Expresión CIDH (2008).

Legislación ecuatoriana

Constitución Política de la República del Ecuador 1998.
Constitución de la República del Ecuador 2008.
Decreto Ejecutivo 148 (2007).
Decreto Ejecutivo 339 (1998).
Decreto Ejecutivo 3054(2002).
Decreto No. 982 (2008).
Decreto No 812 (2011).
Ley de Modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos (2001).
Ley Orgánica de Responsabilidad y de Transparencia Fiscal (2002).
Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública No. 24. (2004).
Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010).
Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (2009).

Publicaciones y documentos gubernamentales

Falconí, Fander. (2010). Ecuador: el papel de los partidos políticos después de la nueva Constitución y los resultados luego de los cinco años de Revolución Ciudadana. Disponible en <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Ponencia-Secretario-Nacional-18abril2012.pdf>

Informe a la Nación 2012 Presidente Rafael Correa Delgado disponible en <http://in2012.businesscatalyst.com/index.html>

Plan nacional de transparencia y lucha contra la corrupción. Disponible en http://www.transparencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/PLAN_DE_TRANSPARENCIA_.pdf

Documentos de organismos internacionales y ONG

Barragán, Daniel., (2009). Transparencia y acceso a la información pública en el Ecuador. Retos y análisis 5 años después de promulgada la LOTAIP. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental - Coalición Acceso. Quito.

Bustamante Fernando y otros. (2006). Una sociedad civil eficaz más allá de sus debilidades. Informe Final del Índice de la Sociedad Civil en el Ecuador. Fundación Esquel y CIVICUS –Alianza Mundial para la Participación Ciudadana. Quito.

Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (2011). Venciendo la Cultura del Secreto. Obstáculos en la implementación de políticas y normas de acceso a la información pública en siete países de América Latina, Montevideo. Disponible en http://www.fundamedios.org/sites/default/files/archivos/venciendo_la_cultura_del_secreto.pdf

Godoy Urzúa, Hernán. (1989). La integración cultural en América Latina. Disponible en http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/149-150-Estudios_2.pdf

Manual regional Acceso a la Información pública disponible en <http://www.adc.org.ar>

Organización de Estados Americanos (OEA), Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2007). Estudio Especial sobre Acceso a la Información. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2011) (UNESCO). Análisis del desarrollo mediático en Ecuador- 2011. Oficina Quito. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001925/192563s.pdf>

FUENTES SECUNDARIAS

Artículos de diarios y otras publicaciones electrónicas

Boletín de Prensa 219 de Corporación Participación Ciudadana Guayaquil. Publicado el 21/11/11. Disponible en

<http://www.participacionciudadana.org/pc10/images/docu/boletines11/219.pdf>

Cronología el vaivén de la consulta popular. Publicado el 24/3/2007 en eluniverso.com. Disponible en

<http://www.eluniverso.com/2007/03/14/0001/8/B2654E507ACB41298A9D922D8C524E21.html>

Discurso primera asunción presidencial de Rafael Correa. Publicado el 16/1/2007 en <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/rafael-correa-plantea-cinco-ejes-en-su-gobierno-256298.html>

“Ecuador construye socialismo con base 'revolución ciudadana', según Larrea”. Publicado el 15/1/2009 en Diario Hoy <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-construye-socialismo-con-base-revolucion-ciudadana-segun-larrea-328869.html>

ECUADOR Entregarán equipos para crear 54 radios comunitarias. Publicado en <http://emisorascomunitarias.org/> en Diciembre 2008. Disponible en <http://emisorascomunitarias.org/2012/12/ecuador-entregaran-equipos-para-crear-54-radios-comunitarias/>

Ecuador: Listas comisiones que designarán al Fiscal y Consejo de la Judicatura. Publicado el 9/11/2010 por diario El Comercio. Disponible en http://la.migalhas.com/mostra_noticia.aspx?cod=120915

Ecuador: transparencia "a medio camino". Publicado en bbc.co.uk .Publicado el 18/5/2010. Disponible En http://www.bbc.co.uk/mundo/cultura_sociedad/2010/05/100518_2116_ecuador_lav_transparencia_lav.shtml

Gobierno de Ecuador considera que Proyecto Yasuní ITT ya es una realidad. Publicado el 9/2/13 en .telesurtv.net. Disponible en <http://www.telesurtv.net/articulos/2013/02/09/gobierno-de-ecuador-califica-proyecto-yasuni-itt-como-realidad-por-sus-resultados-7830.html>

La corrupción en el gobierno de Abdalá Bucaram fue el caldo de cultivo para el feriado bancario en el régimen de Jamil Mahuad. Publicado en andes.info.ec el 29/10/12. Disponible <http://www.andes.info.ec/pol%C3%ADtica/8198.html>

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

La participación ciudadana apuntala en Ecuador la construcción de las políticas públicas. Publicado el 8/6/2012 por andes.info.ec. Disponible en <http://www.andes.info.ec/es/quinquenio-de-la-revoluci%C3%B3n-ciudadana-pol%C3%ADtica/4921.html>

“Lotaip: 'acceso aún es lento’”. Publicado el 30//2009 en Diario Hoy <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/lotaip-acceso-aun-es-lento-351008.html>

LOTAIP: Empresas monitoreadas no cumplen la normativa según Participación Ciudadana. Publicado el 19/11/2008 en ciudadaniainformada.com .Disponible en http://www.ciudadaniainformada.com/ciudadania/ciudadania-despliegue-noticias/browse/7/ir_a/ciudadania/article//lotaip-empresas-monitoreadas-no-cumplen-la-normativa-segun-participacion-ciudadana.html

Lotaip se cumple, según monitoreo. Publicado el 24/8/11 en hoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/lotaip-se-cumple-segun-monitoreo-495999.html>

Lotaip: solo el 16% la cumple. Publicado el 19/9/2011 en hoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/lotaip-solo-el-16-la-cumple-501320.html>

Manifiesto del colectivo de organizaciones de la sociedad civil. Disponible en http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2010/12/Manifiesto_OSC_del_Ecuador_16Dic.pdf

Rafael Correa plantea cinco ejes en su Gobierno. Publicado el 16/1/2007 en explored.com.ec. Disponible en <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/rafael-correa-plantea-cinco-ejes-en-su-gobierno-256298.html>

Rafael Correa el presidente de mayor popularidad en América, Sebastián Piñera el peor. Publicado el 05/10/11 en elcolombiano.com. Disponible http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/R/rafael_correa_el_presidente_de_mayor_popularidad_en_america_sebastian_pinera_el_peor/rafael_correa_el_presidente_de_mayor_popularidad_en_america_sebastian_pinera_el_peor.asp

Rafael Correa es el mandatario más popular de América; Cristina tiene baja evaluación. Publicado el 24/9/12 en agensur.info. Disponible en <http://www.agensur.info/2012/09/rafael-correa-es-el-mandatario-mas.html>

Solo 5% de entes públicos cumple Ley de Transparencia Publicado el 29/9/2009 en hoy.com.ec. Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/solo-5-de-entes-publicos-cumple-ley-de-transparencia-370337.html>

La transparencia solo sirve para el discurso. Publicado el 16/7/2007 en hoy.com.ec.
Disponible en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-trasparencia-solo-sirve-para-el-discurso-273121.html>

Recursos Audiovisuales

Discurso de campaña efectuado el 7/4/2010 para la consulta popular por una nueva constitución por el Presidente Rafael Correa. Disponible en
<http://www.youtube.com/watch?v=9DrnGzEpFDM>

Spot de campaña para la consulta popular, Vota No. Disponible en
<http://www.youtube.com/watch?v=itaNREjzEhc&feature=related1>

Video de campaña de Rafael Correa y el Movimiento Alianza País para las elecciones de 2006. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=yil5PlaUg9w>

Video de campaña de Rafael Correa y el Movimiento Alianza País para las elecciones de 2006. Disponible en
<http://www.youtube.com/watch?v=UsvBICksfM4&NR=1&feature=endscreen>

Video de campaña de Rafael Correa y el Movimiento Alianza País para las elecciones de 2006. Disponible en
<http://www.youtube.com/watch?feature=endscreen&v=En1hVbbtVq0&NR=1>

SITIOS WEB

Agencia Pública de Noticias de Ecuador y Sudamérica <http://www.andes.info.ec/>

Artículo 19: www.articulo19.org

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo <http://www.clad.org/>

Consejo Nacional Electoral https://app.cne.gob.ec/Resultados2006_2v/

CEDA (Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental) <http://www.ceda.org.ec/>

Defensoría del Pueblo: www.dpe.gob.ec

Diario Hoy <http://www.hoy.com.ec/>

Diario El Universo <http://www.eluniverso.com/>

Ecuador en Cifras <http://www.ecuadorencifras.com/cifras-inec/main.html>

EL DAIP Y LA REVOLUCIÓN CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de *manos limpias*

Fundación Esquel <http://www.esquel.org.ec/>

Fundamedios <http://www.fundamedios.org.ec/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos <http://www.inec.gob.ec/>

Movimiento Alianza País <http://www.movimientoalianzapais.com.ec/>

Organización de Estados Americanos: www.oas.org

Participación Ciudadana <http://www.participacionciudadana.org>

Rafael Correa <http://www.rafaelcorrea.com/>

Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC).
<http://www.sociedadcivil.gob.ec/organizacioncivil/web/reports/general.html>

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos: www.cidh.org/Relatoria

Secretaría Nacional de Planificación y desarrollo <http://www.planificacion.gob.ec/>

Secretaría Nacional de los Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana
<http://www.pueblos.gob.ec/>

Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión <http://www.transparencia.gob.ec/>

Yasuní ITT <http://yasuni-itt.gob.ec/>

XIII. ANEXO

XIII. A. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a La Información Pública

No. 24, publicado en el Registro Oficial Suplemento 337 del 18 de Mayo del 2004.

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 ORGANICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA

INFORMACION
PUBLICA

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;
- 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 relacionada 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 excepciona 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, 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, items, 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; y,
- 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; y,
- 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 hubieren 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 sesenta 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 contra inteligencia 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 quince 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 petionario.

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.

Titulo Quinto: Del Recurso de Acceso a la Información

Art. 22.- Del Recurso de Acceso a la Información¹

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 derogatoria 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

¹ Se agrega el título del Art. 22 en la edición

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) Apreensión, 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 incumpliére la resolución, no exime a quien lo reemplace del cumplimiento inmediato de tal resolución bajo la prevención determinada en este artículo.

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.

XIII. B. Reglamento LOTAIP

REGLAMENTO A LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

ÍNDICE GENERAL

CONSIDERANDO

CAPÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

- Art. 1.- Objeto
- Art. 2.- Ámbito
- Art. 3.- Principios
- Art. 4.- Principio de Publicidad
- Art. 5.- Del costo

CAPÍTULO II: DE LA DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN

- Art. 6.- Obligatoriedad
- Art. 7.- Garantía del Acceso a la Información
- Art. 8.- De la Capacitación

CAPÍTULO III: DE LAS EXCEPCIONES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

- Art. 9.- Excepciones

- 1.- Información comercial o financiera:*
- 2.- Los documentos calificados como reservados*
- 3.- Información que afecte a la seguridad personal o familiar,*
- 4.- Información relacionada con la administración de justicia,*
- 5.- Información sobre el cumplimiento de los deberes del Estado,*
- 6.- Información entregada a la Administración Tributaria,*

- Art. 10.- Información Reservada

CAPÍTULO IV: DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

- Art. 11.- De la solicitud
- Art. 12.- Lugar de presentación
- Art. 13.- Delegación
- Art. 14.- Plazo
- Art. 15.- Recursos
- Art. 16.- Causales
- Art. 17.- Competencia
- Art. 18.- Medidas cautelares

CAPÍTULO VI: DE LAS SANCIONES

- Art. 19
- Art. 20
- Art. 21

DISPOSICIÓN GENERAL

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

DISPOSICIÓN FINAL

REGLAMENTO A LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
--

Publicado por Decreto Ejecutivo No. 2471; en Registro Oficial 507 de 19 de Enero del 2005.

Lucio Gutiérrez Borbúa
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Considerando:

- Que la Constitución Política de la República, en el artículo 81, establece que el Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información y no existirá reserva respecto de informaciones que reposen en archivos públicos, excepto de los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por causas expresamente establecidas en la ley;
- Que en el Registro Oficial Nro. 337 de 18 de mayo del 2004, se promulgó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
- Que es pertinente expedir normas que permitan garantizar el cumplimiento efectivo del derecho constitucional a solicitar información pública y el libre acceso

a las fuentes de información; y, que coadyuve a la correcta aplicación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y,

- En ejercicio de la atribución que le confiere el Art. 171 numeral 5 de la Constitución Política de la República,

Decreta:

Expedir el REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

Capítulo I: Disposiciones Generales

Art. 1.- Objeto.-

El presente reglamento norma la aplicación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública - LOTAIP - para ejercer el derecho a solicitar información pública y el libre acceso a fuentes de información pública.

Art. 2.- Ámbito.-

Las disposiciones de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y este reglamento, se aplican a todos los organismos, entidades e instituciones del sector público y privado que tengan participación del Estado, en los términos establecidos en los Arts. 1 y 3 de la ley.

Art. 3.- Principios.-

El libre acceso de las personas a la información pública se rige por los principios constitucionales de publicidad, transparencia, rendición de cuentas, gratuidad y apertura de las actividades de las entidades públicas y las que correspondan a entidades privadas que, por disposición de la ley, se consideran de interés público. La obligación de otorgar información por parte de la radio y televisión privadas estarán regidas por sus leyes pertinentes, y, además, en términos y condiciones idénticas a la de los diarios, revistas, y demás medios de comunicación de la prensa escrita.

Art. 4.- Principio de Publicidad.-

Por el principio de publicidad, se considera pública toda la información que crearen, que obtuvieren por cualquier medio, que posean, que emanen y que se encuentre en poder de:

- a) Instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado en las cuales, para efectos de esta ley, tengan participación el Estado o sean concesionarias de servicios públicos obligados a ser prestados por éste en cualquier modalidad; y,
- b) Las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado,

instituciones de educación superior y en general las organizaciones no gubernamentales que perciban rentas del Estado, ya sean éstas provenientes del Presupuesto General del Estado, de deuda pública, de canje de deuda, o de tasas, contribuciones, impuestos u otras asignaciones determinadas por la ley.

La información requerida puede estar contenida en documentos escritos, grabaciones, información digitalizada, fotografías y cualquier otro medio de reproducción.

Art. 5.- Del costo.-

Toda petición o recurso de acceso a la información pública será gratuito y estará exento del pago de tasas, en los términos que establece la ley. Por excepción y si la entidad que entrega la información incurriere en gastos, el peticionario deberá cancelar previamente a la institución que provea de la información, los costos que se generen.

Capítulo II: De la Difusión de la Información

Art. 6.- Obligatoriedad.-

Todas las instituciones que se encuentren sometidas al ámbito de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, difundirán en forma, obligatoria y permanente, a través de su página web, la información mínima actualizada prevista en el artículo 7 de dicho cuerpo legal.

Esta información será organizada por temas, en orden secuencial o cronológico, de manera que se facilite su acceso.

Art. 7.- Garantía del Acceso a la Información.-

La Defensoría del Pueblo será la institución encargada de garantizar, promocionar y vigilar el correcto ejercicio del derecho al libre acceso a la información pública por parte de la ciudadanía y el cumplimiento de las instituciones públicas y privadas obligadas por la ley a proporcionar la información pública; y, de recibir los informes anuales que deben presentar las instituciones sometidas a este reglamento, con el contenido especificado en la ley.

El Defensor del Pueblo está obligado a solicitar a las instituciones que no hubieran difundido claramente la información a través de los portales web, que realicen los correctivos necesarios. Para tal efecto exigirá que se dé cumplimiento a esta obligación dentro del término de ocho días.

El Defensor del Pueblo podrá delegar ésta y las demás facultades asignadas a él por la ley, a sus representantes en las diversas provincias, en aplicación del principio de descentralización y de conformidad con la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Art. 8.- De la Capacitación.-

Los programas de difusión y capacitación dirigidos a promocionar el derecho de acceso a la información, deberán realizarse por lo menos una vez al año en cada una de las instituciones señaladas por la ley. De la misma manera deberán realizar anualmente actividades dirigidas a capacitar a la población en general sobre su derecho de acceso a la información.

La realización de estas actividades será vigilada por la Defensoría del Pueblo, organismo al cual deberá remitirse un informe detallado de la actividad.

Capítulo III: De las excepciones al Acceso a la Información Pública

Art. 9.- Excepciones.-

De conformidad con la Constitución y la ley, no procede el derecho de acceso a la información pública sobre documentos calificados motivadamente como reservados por el Consejo de Seguridad Nacional y aquella información clasificada como tal por leyes vigentes. Únicamente la información detallada en la ley está excluida del derecho de acceso a la información. Consecuentemente, en los términos de la legislación vigente, se considera reservada la información, cuando se trate de:

1.- Información comercial o financiera:

- a) Información relativa a propiedad intelectual y a la obtenida bajo promesa de reserva;
- b) Información protegida por el sigilo bancario, comercial, industrial, tecnológico o bursátil; o,
- c) Información de auditorías y exámenes especiales programadas o en proceso.

2.- Los documentos calificados como reservados:

Por razones de defensa nacional.

3.- Información que afecte a la seguridad personal o familiar,

Especialmente si la entrega de la información pone o pudiera poner en peligro la vida o seguridad personal o familiar.

4.- Información relacionada con la administración de justicia,

Si la misma se relaciona con prevención, investigación o detección de infracciones.

5.- Información sobre el cumplimiento de los deberes del Estado,

Antes y durante los procesos de toma de decisiones:

- a) Si la entrega de la información puede o pudiere causar un grave perjuicio a la conducción económica del Estado;

- b) Si la entrega de la información puede o pudiere causar un grave perjuicio a los intereses comerciales o financieros legítimos de una entidad del sector público;
- c) Si se trata de información preparada u obtenida por asesores jurídicos o abogados de las entidades del sector público o contratados por éstas, cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la tramitación o defensa en un proceso administrativo o judicial, o de cualquier tipo de información protegida por el secreto profesional del ejercicio de la abogacía; y,
- d) Si se trata de información pública que pueda generar ventaja personal e indebida en perjuicio de terceros o del Estado.

6.- Información entregada a la Administración Tributaria,

En los términos del artículo 99 del Código Tributario.

Art. 10.- Información Reservada.-

Las instituciones sujetas al ámbito de este reglamento, llevarán un listado ordenado de todos los archivos e información considerada reservada, en el que constará la fecha de resolución de reserva, período de reserva y los motivos que fundamentan la clasificación de reserva. Este listado no será clasificado como reservado bajo ningún concepto y estará disponible en la página web de cada institución.

Capítulo IV: Del proceso administrativo de Acceso a la Información Publica

Art. 11.- De la solicitud.-

La solicitud de acceso a la información deberá estar dirigida al titular de la institución de la cual se requiere la información, y contendrá los requisitos establecidos en la ley, detallando en forma precisa la identificación del solicitante, la dirección domiciliaria a la cual se puede notificar con el resultado de su petición y la determinación concreta de la información que solicita.

Art. 12.- Lugar de presentación.-

Las instituciones señaladas por la ley, en el plazo de 30 días a partir de la vigencia del presente reglamento, deberán comunicar y hacer pública la dependencia donde obligatoriamente se deberán presentar las solicitudes relacionadas con el acceso a la información. Esta información será entregada a la Defensoría del Pueblo.

Art. 13.- Delegación.-

Los titulares de las instituciones públicas y privadas, delegarán mediante resolución, a sus representantes provinciales o regionales, la atención de las solicitudes de

información, a fin de garantizar la prestación oportuna y descentralizada de este servicio público.

Art. 14.- Plazo.-

El titular de la institución que hubiere recibido la petición de acceso a la información o el funcionario o a quien se le haya delegado prestar tal servicio en su provincia o región respectiva, deberá contestar la solicitud en el plazo de diez días, prorrogable por cinco días más por causas justificadas que deberán ser debidamente explicadas al peticionario.

Art. 15.- Recursos.-¹

De conformidad con la ley, si la autoridad ante quien se hubiera presentado una solicitud de acceso a la información, la negare, no la contestare dentro del plazo establecido en la ley y en este reglamento, o lo hiciera en forma incompleta, de manera que no satisfaga la solicitud presentada, facultará al peticionario a presentar los recursos administrativos, judiciales o las acciones constitucionales que creyere convenientes, y además, se podrá solicitar la sanción que contempla la ley, a los funcionarios que actúen de esta manera.

Capítulo V: Del recurso de Acceso a la Información

Art. 16.- Causales.-

El Recurso de Acceso a la Información Pública ante la Función Judicial procede cuando:

- a) La autoridad ante la que se hubiere presentado la solicitud de acceso se hubiera negado a recibirla o hubiere negado el acceso físico a la información; y,
- b) La información sea considerada incompleta, alterada o supuestamente falsa, e incluso si la negativa se hubiera fundamentado en el carácter reservado o confidencial de la misma.

El recurso deberá contener los requisitos establecidos en la ley, y contar con el patrocinio de un profesional del derecho y señalar casillero judicial para recibir notificaciones.

Art. 17.- Competencia.-

Son competentes para conocer, tramitar y ejecutar los recursos de Acceso a la Información, los jueces de lo civil o los tribunales de instancia del domicilio del poseedor de la información.

De la resolución del Juez o Tribunal, se podrá apelar ante el Tribunal Constitucional en el término de tres días.

Art. 18.- Medidas cautelares.-²

La fuerza pública deberá prestar toda la colaboración que el Juez o Tribunal requiera para aplicar las medidas cautelares establecidas en la ley.

Capítulo VI: De las Sanciones

Art. 19.-

Las sanciones determinadas en la ley, se aplicarán con estricto apego a las normas del debido proceso establecidas en la Constitución Política de la República.

Art. 20.-

Las autoridades nominadoras serán las encargadas de aplicar las sanciones a los funcionarios que hubieren negado injustificadamente el acceso a la información pública determinada en la ley, o que hubieren entregado información incompleta, alterada o falsa.

Art. 21.-

El Defensor del Pueblo, en ejercicio de las atribuciones conferidas por la ley vigilará la aplicación de las sanciones impuestas a los funcionarios que incurrieren en faltas sancionadas por la ley.

Disposición General

El Sistema Nacional de Archivos en el plazo de noventa días expedirá el instructivo para que las instituciones sometidas a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cumplan con sus obligaciones relativas a archivos y custodia de información pública. La falta de tal instructivo no impedirá por mandato Constitucional, la aplicación de la ley y de este reglamento.

Disposición Transitoria

Las instituciones sujetas al ámbito de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, implementarán el portal web de acuerdo a las especificaciones técnicas que determine la Comisión Nacional de Conectividad, que permitan el ejercicio del derecho al acceso a la información pública y el libre acceso a las fuentes de información pública, que de conformidad con lo dispuesto en la segunda disposición transitoria de la LOTAIP será hasta el 18 de mayo del 2005.

El Ministerio de Economía y Finanzas asignará los recursos y efectuará las reasignaciones presupuestarias necesarias para la aplicación de esta disposición.

Disposición Final

El presente reglamento entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

² El nombre del Art. 18 se añadió en la Edición

XIII. C. Ley Orgánica de Participación Ciudadana

LEY ORGANICA DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

REPUBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Of. No. SAN-09- 047.

Quito, 3 SEP 2009.

Licenciado
Luis Fernando Badillo
Director del Registro Oficial, Enc.
En su despacho.

De mis consideraciones:

La Asamblea Nacional, de conformidad con las atribuciones que le confiere la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de la Función Legislativa, discutió y aprobó el Proyecto de LEY ORGANICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL.

En sesión del 25 de agosto del 2009, el Pleno de la Asamblea Nacional conoció y se pronunció sobre la objeción parcial presentada por el señor Presidente Constitucional de la República.

Por lo expuesto; y, tal como lo dispone el artículo 138 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, acompaño el texto de la LEY ORGANICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL, para que se sirva publicarlo en el Registro Oficial.

Atentamente,
f.) Dr. Francisco Vergara O., Secretario General.

EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Considerando:

Que, mediante Mandato Constituyente No. 23, aprobado por la Asamblea Constituyente y publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 458 de 31 de octubre de 2008, se conformó la Comisión Legislativa y de Fiscalización como el organismo encargado de cumplir las funciones de la Asamblea Nacional, entre ellas las de expedir, codificar, reformar o derogar leyes;

Que, de conformidad con el Art. 1 de la Constitución de la República del

Ecuador, aprobada en referéndum de 28 de septiembre de 2008, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico;

Que, el segundo inciso del Art. 1 de la Constitución, señala que la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad y, se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa

Que, el Art. 61 de la Constitución establece los derechos de participación de los que gozan las ecuatorianas y los ecuatorianos;

Que, el Art. 95 de la Constitución consagra el derecho de participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público y prevé que las ciudadanas y los ciudadanos, en forma individual o colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano;

Que, de conformidad con el artículo 204 de la Constitución de la República, el pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público en ejercicio de su derecho a la participación;

Que, el Art. 207 de la Constitución crea el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social como un organismo desconcentrado para promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsar y establecer mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designar a las autoridades que le correspondan de acuerdo con la Constitución y la ley;

Que, los Arts. 208, 209 y 210 de la Constitución de la República determinan los deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;

Que, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio en cumplimiento a lo previsto en el último inciso del Art. 29 del Régimen de Transición remitió en el plazo establecido, el proyecto de Ley Orgánica que regula la organización y funcionamiento de la Institución;

Que, el Art. 133, numeral 1 de la Constitución de la República, establece que tendrán la categoría de leyes orgánicas aquellas que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; y,

En ejercicio de las atribuciones conferidas por el numeral 6 del Art. 120 de la Constitución de la República, resuelve expedir la siguiente.

LEY ORGANICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

TITULO I

NORMAS GENERALES

Art. 1.- Objeto y ámbito.- La presente Ley Orgánica tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de acuerdo con la Constitución de la República y la ley.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promueve e incentiva el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana; impulsa y establece los mecanismos de control social; y la designación de las autoridades que le corresponde de acuerdo con la Constitución y la ley.

Art. 2.- De los Principios Generales.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los principios constitucionales se regirá por los siguientes:

1. Igualdad.- Se garantiza a las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, iguales derechos, condiciones y oportunidades para participar, incidir y decidir en la vida pública del Estado y la sociedad.
2. Etica Laica.- Se garantiza el accionar sustentado en la razón, libre de toda presión o influencia preconcebida y toda creencia confesional, por parte del Estado y sus funcionarios.
3. Diversidad.- Se reconocen e incentivan los procesos de participación basados en el respeto y el reconocimiento del derecho a la diferencia, desde los distintos actores sociales, sus expresiones y formas de organización.
4. Interculturalidad.- Se valoran, respetan y reconocen las diversas identidades culturales para la construcción de la igualdad en la diversidad.
5. Deliberación Pública.- Se garantiza una relación de diálogo y debate que construya argumentos para la toma de decisiones en torno a los asuntos de interés público para la construcción del buen vivir.
6. Autonomía social.- Los ciudadanos y ciudadanas, en forma individual o colectiva, deciden con libertad y sin imposición del poder público, sobre sus aspiraciones, intereses y la forma de alcanzarlos; observando los derechos constitucionales.
7. Independencia.- El Consejo actuará sin influencia de los otros poderes públicos, así como de factores que afecten su credibilidad y confianza.
8. Complementariedad.- El Consejo propiciará una coordinación adecuada con otros organismos de las Funciones del Estado, los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía. Podrá requerir la cooperación de otras instancias para alcanzar sus fines.
9. Subsidiaridad.- El Consejo actuará en el ámbito que le corresponda en los casos que no sean de competencia exclusiva de otros órganos de la Función de Transparencia y Control Social u otras Funciones del Estado, evitando superposiciones.

10. Transparencia.- Las acciones del Consejo serán de libre acceso a la ciudadanía y estarán sujetas al escrutinio público para su análisis y revisión.

11. Publicidad.- La información que genere o posea el Consejo es pública y de libre acceso, salvo aquella que se genere y obtenga mientras se desarrollan procesos de investigación de acuerdo a la Constitución y la ley.

12. Oportunidad.- Todas las acciones del Consejo estarán basadas en la pertinencia y motivación.

Art. 3.- Naturaleza.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un organismo de derecho público, con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. Forma parte de la Función de Transparencia y Control Social.

Art. 4.- Domicilio.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tendrá su sede en la Capital de la República y se organizará de manera desconcentrada a través de delegaciones a nivel provincial.

Para promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana de ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior podrá establecer una delegación temporal de acuerdo con las necesidades definidas por el Consejo. Las oficinas consulares estarán obligadas a brindar facilidades para el desarrollo de sus actividades.

TITULO II

DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

CAPITULO I Atribuciones generales

Art. 5.- Atribuciones generales.- Al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social le compete:

1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.
2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, desarrollen actividades de interés público o manejen recursos públicos.
3. Instar a las demás entidades de la función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.
4. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales.

5. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las Superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República, luego del proceso de impugnación y veeduría ciudadana correspondiente.
6. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.
7. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente.
8. Designar a las autoridades y delegados de la ciudadanía que determine la ley, luego de agotar el proceso de selección correspondiente, con veeduría y derecho a impugnación ciudadana, en los casos que correspondan.
9. Presentar, promover e impulsar propuestas normativas, en materias que correspondan a las atribuciones específicas del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
10. Las demás atribuciones señaladas en la Constitución y ley.

CAPITULO II

De la participación ciudadana, control social y rendición de cuentas

Art. 6.- Atribuciones en la promoción de la participación.- Al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en la promoción de la participación ciudadana le corresponde:

1. Promover iniciativas de participación ciudadana de ecuatorianas y ecuatorianos en el país y en el exterior que garanticen el ejercicio de los derechos y del buen vivir; así como velar por el cumplimiento del derecho de la ciudadanía a participar en todas las fases de la gestión de lo público, en las diferentes funciones del Estado y los niveles de gobierno, por medio de los mecanismos previstos en la Constitución de la República y la ley.
2. Proponer a las diferentes instancias públicas, la adopción de políticas, planes, programas y proyectos destinados a fomentar la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno, en coordinación con la ciudadanía y las organizaciones sociales.
3. Proponer, promover y facilitar procesos de debate y deliberación pública sobre temas de interés ciudadano, sea que hayan nacido de su seno o de la iniciativa autónoma de la sociedad. Deberá, además, sistematizar los resultados de los debates, difundirlos ampliamente y remitirlos a las entidades competentes.

4. Propiciar la formación en ciudadanía, derechos humanos, transparencia, participación social y combate a la corrupción para fortalecer la cultura democrática de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios, así como estimular las capacidades para el ejercicio y exigibilidad de derechos de las y los ciudadanos residentes en el país, como ecuatorianos y ecuatorianas en el exterior.
5. Promover la formación en ciudadanía, derechos humanos, transparencia, participación ciudadana y combate a la corrupción en los funcionarios 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.
6. Propiciar la recuperación de la memoria histórica, tradiciones organizativas, culturales y experiencias de participación democrática del Ecuador.
7. Monitorear la gestión participativa de las instituciones que conforman el sector público y difundir informes al respecto, los mismos que serán enviados al órgano competente.

Art. 7.- Incentivos a iniciativas participativas.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establecerá y reglamentará mecanismos de apoyo financiero, jurídico y técnico, bajo el reconocimiento a la autonomía de la sociedad civil, a través de:

1. Modalidades de fondos concursables, a favor de los espacios de participación ciudadana que lo soliciten, para fomentar la participación ciudadana, el control social, la transparencia y lucha contra la corrupción.
2. Intercambio de experiencias y conocimientos, en materia de participación ciudadana.
3. Implementación de un archivo de información documental, portal web, bibliotecas virtuales y otros recursos comunicacionales con acceso a información actualizada.
4. La capacitación a la ciudadanía organizada y no organizada en el Ecuador y a ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, mediante cursos, talleres, eventos académicos, trabajo de campo, entre otros.

Art. 8.- Atribuciones frente al control social.- Son atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en lo relativo al control social lo siguiente:

1. Promover y estimular las iniciativas de control social sobre el desempeño de las políticas públicas para el cumplimiento de los derechos establecidos en la Constitución, y sobre las entidades del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público.
2. Apoyar técnica y metodológicamente las iniciativas de veeduría, observatorios y demás espacios de control social, que así lo demanden,

para exigir cuentas de la gestión de lo público, en el marco de los derechos constitucionales.

3. Las veedurías ciudadanas podrán vigilar el ciclo de la política pública con énfasis en los procesos de planeación, presupuesto y ejecución del gasto público; la ejecución de planes, programas, proyectos, obras y servicios públicos, así como las actuaciones de las y los servidores públicos en general. Si en el informe de la veeduría, se observare que existen indicios de responsabilidad, el Consejo enviará a la autoridad competente copia del informe para su conocimiento y tratamiento de forma obligatoria.

4. Actuar como enlace entre el Estado y la ciudadanía dentro de los procesos que se generen de las iniciativas ciudadanas e instar para que las solicitudes y quejas ciudadanas sean atendidas.

5. Requerir del Consejo Nacional Electoral la debida atención a las peticiones presentadas por la ciudadanía para revocatoria del mandato a las autoridades de elección popular y para convocatoria a consulta popular en los términos prescritos en la Constitución.

Art. 9.- Rendición de cuentas.- Es atribución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establecer mecanismos para someter a evaluación de la sociedad, las acciones del Estado y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público; con atención al enfoque de derechos, a los resultados esperados y obtenidos, a los recursos financieros empleados y a los métodos utilizados sobre su gestión.

La rendición de cuentas será un proceso participativo, periódico, oportuno, claro y veraz, con información precisa, suficiente y con lenguaje asequible. La rendición de cuentas se realizará al menos una vez al año y su convocatoria será amplia, a todos los sectores de la sociedad relacionados y debidamente publicitada.

Art. 10.- Contenido de la rendición de cuentas.- El proceso de rendición de cuentas deberá contener al menos lo siguiente:

1. Cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos.
2. Ejecución del presupuesto institucional.
3. Cumplimiento de los objetivos y el plan estratégico de la entidad.
4. Procesos de contratación pública.
5. Cumplimiento de recomendaciones o pronunciamientos emanados por las entidades de la Función de Transparencia y Control Social y la Procuraduría General del Estado.
6. Cumplimiento del plan de trabajo presentado ante el Consejo Nacional Electoral, en el caso de las autoridades de elección popular.
7. En el caso de las empresas públicas y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público deberán presentar balances anuales y niveles de cumplimiento de obligaciones laborales, tributarias y cumplimiento de objetivos.
8. Las demás que sean de trascendencia para el interés colectivo.

Art. 11.- Obligados a rendir cuentas.- Tienen la obligación de rendir cuentas las autoridades del Estado electas o de libre remoción, representantes legales de empresas públicas o personas jurídicas del sector privado que manejen fondos públicos o desarrollen actividades de interés público, sin perjuicio de la responsabilidad que tienen las y los servidores públicos sobre sus actos u omisiones.

En caso de incumplimiento por parte de las instituciones y entidades del sector público, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social remitirá la queja a la Contraloría General del Estado para que inicie el proceso de investigación sobre la gestión de las autoridades obligadas, sin perjuicio de las sanciones previstas en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública por la negación de información.

Art. 12.- Monitoreo a la rendición de cuentas.- El Consejo deberá realizar acciones de monitoreo y seguimiento periódico a los procesos de rendición de cuentas concertados con las instituciones y la ciudadanía; analizar los métodos utilizados, la calidad de la información obtenida y formular recomendaciones.

Los informes de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, serán remitidos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el plazo de treinta días posteriores a la fecha de presentación del informe, a fin de que se verifique el cumplimiento de la obligación y también se difunda a través de los mecanismos de los que dispone el Consejo.

CAPITULO III

Del fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción

Art. 13.- Atribuciones en el fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción.- Son atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en lo relativo al fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción lo siguiente:

1. Promover políticas institucionales sobre la transparencia de la gestión de los asuntos públicos, la ética en el uso de los bienes, recursos y en el ejercicio de las funciones públicas y el acceso ciudadano a la información pública.
2. Requerir de cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo a la ley.
3. Las personas naturales o jurídicas de derecho privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, que no entreguen la información de interés de la investigación dentro de los plazos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la información, serán sancionadas por el organismo de control correspondiente a petición del Consejo de Participación Ciudadana

y Control Social, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

4. Requerir de las instituciones del sector público la atención a los pedidos o denuncias procedentes de la ciudadanía así como investigar denuncias a petición de parte, que afecten la participación, generen corrupción o vayan en contra del interés social.

5. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad que sean calificados por el Consejo, de acuerdo a la reglamentación interna respectiva y siempre que esta determinación no haya sido realizada por otro órgano de la misma función, además de formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan.

6. Actuar como parte procesal, en tanto los informes emitidos son de trámite obligatorio y tendrán validez probatoria, en las causas que se instauren como consecuencia de sus investigaciones.

7. Solicitar a la Fiscalía la protección de las personas que denuncien o testifiquen en las investigaciones que lleve a cabo el Consejo, a través del sistema de protección de víctimas y testigos. En caso de riesgo inminente instará la actuación inmediata de la Fiscalía.

Art. 14.- Denuncia.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social está obligado a receptar, calificar, aceptar a trámite, e investigar de haber mérito suficiente, las denuncias sobre actos u omisiones que afecten la participación o generen corrupción.

Se garantizará la reserva y protección de la o el denunciante.

El Consejo también podrá resolver iniciar investigaciones cuando de los documentos adjuntos a la denuncia se pueda verificar de manera clara, precisa y manifiesta que las instituciones que han actuado en el caso hayan incumplido sus atribuciones, previstas en la ley, o el caso a investigarse pueda constituir

un precedente para las posteriores acciones del Consejo y otras instituciones en el marco de sus competencias.

Las denuncias podrán ser presentadas oralmente o por escrito en los idiomas oficiales de relación intercultural, en caso de hacerse de manera oral se reducirá a escrito, pudiendo contarse con peritos intérpretes de ser necesario y deberán contener, al menos, los siguientes requisitos:

1. Los nombres y apellidos, número de cédula de ciudadanía, estado civil, y domicilio de quien denuncia;
2. La mención clara de los fundamentos de hecho y de derecho que la motiven;
3. Señalar la autoridad, servidor público o persona de derecho privado que realice actividades de interés público o preste servicios públicos, que presuntamente hubiere incurrido en la irregularidad denunciada; y,
4. Documentación que fundamente la denuncia.

Art. 15.- Admisibilidad.- Se admitirá el caso cuando se verifique lo siguiente:

1. Cuando el Consejo sea competente para conocer el caso en razón de la materia, atenten en contra de los derechos relativos a la participación o generen corrupción.
2. Cuando la denuncia cumpla con los requisitos legales.
3. Cuando no se haya iniciado un proceso judicial de cualquier índole por el hecho, ni exista sentencia ejecutoriada al respecto.
4. Y las demás establecidas en la Constitución, la ley.

Art. 16.- Investigación.- La investigación se regirá según el reglamento que se dicte para el efecto, que respetará el debido proceso, las atribuciones y competencias de los demás órganos del Estado y los derechos previstos en la Constitución.

El Consejo solicitará a los órganos competentes de la Función Judicial las medidas cautelares o las acciones que considere oportuna para impedir actos de corrupción o suspender los hechos o actos que perjudiquen los derechos de participación o impidan el ejercicio del control social.

Art. 17.- Informes.- El informe resultante de la investigación será conocido por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en forma previa a su aprobación, para garantizar su legitimidad y legalidad sobre la observancia de los derechos constitucionales de las personas involucradas. Los informes que emita el Consejo deberán ser escritos, motivados y concluyentes.

El Consejo implementará medidas para resguardar y precautelar la integridad y accesibilidad de los archivos por el tiempo requerido en la ley o de acuerdo a las necesidades institucionales.

Art. 18.- Será obligación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, llevar a cabo el seguimiento de los procesos judiciales o administrativos que se deriven de los informes del Consejo e impulsar las acciones legales y administrativas necesarias de acuerdo a las recomendaciones formuladas en aquellos; para tal efecto deberá intervenir como parte procesal en dichas causas, sea por medio de acusación particular cuando se determinen indicios de responsabilidad penal, o de demanda, según el caso, presentada por quien ejerza su representación legal. Esta atribución la ejercerá sin perjuicio de la intervención de la Procuradora o Procurador General del Estado, como representante judicial del Estado.

TITULO III

PROCESO DE CONFORMACION DEL CONSEJO DE

PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

Art. 19.- Conformación.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por siete Consejeras y Consejeros principales y siete suplentes, quienes ejercerán sus funciones durante un período de cinco años.

Se garantizará en su integración la representación paritaria de hombres y mujeres de manera secuencial y alternada entre quienes hayan obtenido las mejores puntuaciones y con la inclusión de al menos una o un integrante, tanto principal como suplente, proveniente de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios. Se promoverá en su composición la interculturalidad y la equidad generacional.

La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía.

Art. 20.- Requisitos.- Para ser Consejera o Consejero se requiere:

1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano.
2. Estar en goce de los derechos de participación.
3. Haber cumplido 18 años de edad al momento de presentar la postulación.
4. Acreditar probidad notoria reconocida por el manejo adecuado y transparente de fondos públicos, para aquellas personas que los hayan manejado; desempeño eficiente en la función privada y/o pública, así como diligencia y responsabilidad en el cumplimiento de sus obligaciones.

Art. 21.- Prohibiciones.- No podrán ser designados ni desempeñarse como Consejeras o Consejeros quienes:

1. Se hallaren en interdicción judicial, mientras ésta subsista, salvo el caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta;
2. Hayan recibido sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, mientras ésta subsista;
3. Mantengan contrato con el Estado como persona natural, socio, representante o apoderado de personas jurídicas, siempre que el contrato se haya celebrado para la ejecución de obra pública, prestación de servicio público o explotación de recursos naturales;
4. No hayan cumplido las medidas de rehabilitación resueltas por autoridad competente, en caso de haber sido sancionado por violencia intrafamiliar o de género;
5. Hayan ejercido autoridad ejecutiva en gobiernos de facto;
6. Hayan sido sentenciados por delitos de lesa humanidad y crímenes de odio;
7. Tengan obligaciones pendientes con el Servicio de Rentas Internas;
8. En los últimos dos años hayan sido o sean directivos/as de partidos o movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral y/o hayan desempeñado una dignidad de elección popular en el mismo lapso;

9. Sean juezas y jueces de la Función Judicial, miembros del Tribunal Contencioso Electoral, del Consejo Nacional Electoral; Secretarios, Ministros de Estado y los miembros del servicio exterior, salvo que hayan renunciado a sus funciones seis meses antes de la fecha señalada para su inscripción;
10. Sean miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en servicio activo o representantes de cultos religiosos;
11. Adeuden pensiones alimenticias debidamente certificadas por la autoridad judicial competente;
12. Sean cónyuges, tengan unión de hecho o sean parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con los miembros del Consejo Nacional Electoral; y,
13. Los demás que determinen la Constitución y la ley.

Art. 22.- Convocatoria.- "El Consejo Nacional Electoral organizará el concurso público de oposición y méritos para la designación de las Consejeras y Consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en los términos previstos en esta ley.". Para tal efecto, realizará una convocatoria en los idiomas oficiales de relación intercultural, la misma que será publicada en el Registro Oficial. Dicha convocatoria será difundida en cadena nacional de radio y televisión utilizando los espacios de los que dispone el Gobierno Nacional, así como en la página web de la institución y en al menos tres de los diarios de mayor circulación nacional, sin perjuicio de que se utilicen otros medios de comunicación disponibles.

Las representaciones diplomáticas y las oficinas consulares del Ecuador, serán responsables de la difusión y promoción de la convocatoria, a fin de obtener la participación activa de las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior.

En la convocatoria se describirán los requisitos legales establecidos en esta ley, que deberán cumplir las y los postulantes, la indicación del lugar de recepción de postulaciones, fecha y hora límite de su presentación.

La convocatoria al concurso de consejeras y consejeros deberá estar acompañada del instructivo que el Consejo Nacional Electoral dicte para el efecto.

Art. 23.- Postulaciones.- La selección de Consejeras y Consejeros se realizará de las postulaciones presentadas por las organizaciones sociales y ciudadanas y ciudadanos a título personal, que vivan en el país o en el exterior, en los términos y condiciones que determina esta ley; las organizaciones sociales no podrán postular a más de una persona.

La postulación comprende la entrega de la hoja de vida de la o el postulante, con los respectivos documentos de respaldo legalizados o certificados y con una carta que exprese las razones para la postulación.

En el caso de las postulaciones provenientes de organizaciones sociales

además deberán acompañar la carta de respaldo de la organización. Dichas organizaciones deberán comprobar estar activas al menos durante los últimos tres años.

Una vez transcurrido el término de diez días, contados a partir de la publicación de la convocatoria en el Registro Oficial, terminará el período para presentar postulaciones.

Las Consejeras y Consejeros no podrán presentarse a los concursos de oposición y méritos para designar a sus reemplazos, aún cuando hubieren renunciado previamente.

Art. 24.- Proceso de admisibilidad.- El Consejo Nacional Electoral verificará que las y los postulantes cumplan con los requisitos para ejercer el cargo de Consejeras y Consejeros, que no estén incurso en las prohibiciones previstas en esta ley; y la entrega de la documentación debidamente legalizada o certificada.

Las postulaciones que no cumplan estos aspectos no serán consideradas para el concurso, particular que se notificará al postulante o a la organización social auspiciante, previniéndole que dentro del término de tres días posteriores a la notificación, podrá solicitar la revisión de tal decisión. La solicitud de revisión será motivada y estará acompañada de la documentación de respaldo. El Consejo Nacional Electoral en el término de tres días, contados desde que se recibió esta, resolverá de manera motivada en única instancia.

La o el postulante será descalificado en cualquier momento, por haber presentado información falsa o incompleta, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

Art. 25.- Oposición y méritos.- Todas las y los postulantes deberán rendir una prueba de aptitudes, la misma que será elaborada por tres catedráticas o catedráticos universitarios provenientes de carreras afines a las materias del concurso, elegidos de entre las ternas presentadas por las Universidades del Ecuador al Consejo Nacional Electoral. Quienes estarán obligados a mantener la confidencialidad sobre los contenidos de la prueba mientras dure el proceso.

La prueba versará sobre participación ciudadana, control social y ética pública y será diseñada con preguntas objetivas y de opción múltiple, en los idiomas de relación intercultural.

Las representaciones diplomáticas y las oficinas consulares del Ecuador serán las responsables de receptor las pruebas de las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior, de conformidad con el reglamento que se dicte para el efecto.

La evaluación de méritos se realizará de las carpetas entregadas por los y las postulantes, una vez admitidas por parte del Consejo Nacional Electoral.

Art. 26.- Criterios de calificación.- La calificación será diferenciada para las postulaciones que provengan de las organizaciones y de la ciudadanía, teniendo en cuenta los siguientes criterios según corresponda:

Para las postulaciones provenientes de las organizaciones sociales:

1. Liderazgo y experiencia como dirigentes en organización, participación y control social.
2. Experiencia en temas de control social, emprendimiento, organización, democracia, trabajo comunitario o representación social.
3. Formación académica, la misma que en la valoración total de méritos no será superior a la valoración de los numerales 1 y 2 de la o el postulante.
4. Capacitación en temas relacionados con organización, democracia, participación y control social.
5. Premios y reconocimientos relacionados con la promoción de los derechos de participación.
6. Años de trayectoria de la organización, tiempo de experiencia en procesos organizativos, de participación o control social así como el ámbito territorial de trabajo organizativo.

Para las postulaciones provenientes de la ciudadanía:

1. Liderazgo y participación en iniciativas cívicas, de organización, participación, control social y servicios comunitarios.
2. Experiencia laboral en temas de control social, participación ciudadana, organización, participación y servicios comunitarios.
3. Formación académica y capacitación específica en temas relacionados con participación ciudadana, organización, democracia y control social.
4. Premios y reconocimientos relacionados con la participación ciudadana y el control social.

Art. 27.- Medidas de acción afirmativa.- Adicionalmente, se tomarán en cuenta las siguientes condiciones de la o el postulante, sea proveniente de las organizaciones o de la ciudadanía, para asignar puntos por acción afirmativa, serán acumulables, se sumarán a la calificación total de méritos y oposición y en ningún caso dichos puntajes podrán ser superiores al total del puntaje previsto:

1. Ecuatoriana o ecuatoriano en el exterior por lo menos tres años en situación

de movilidad humana.

2. Personas con discapacidad.

3. Pertenecer a los quintiles uno y dos de pobreza.

4. Ser menor de 30 o mayor de 65 años al momento de presentar la candidatura.

5. Persona domiciliada durante los últimos cinco años en la zona rural.

Art. 28.- Calificación.- El Consejo Nacional Electoral realizará la calificación de méritos y oposición en el término de doce días luego de concluido el proceso de admisibilidad, de acuerdo con el Reglamento respectivo. Una vez concluida esta fase se difundirán los resultados de la calificación a través de la publicación en la página Web de la institución, en al menos tres diarios de circulación nacional y en emisoras de mayor sintonía regional y local, sin perjuicio de que se utilicen otros medios de comunicación disponibles. Las representaciones diplomáticas y las oficinas consulares del Ecuador serán responsables de la difusión de los resultados en el exterior.

La calificación de las postulaciones se llevará a cabo en dos listas diferenciadas de hombres y mujeres, con el propósito de que en la conformación final se asegure la alternancia y secuencialidad. La calificación de oposición corresponderá al 50% de la evaluación total y los méritos al 50% restante.

Art. 29.- Recalificación.- Las y los postulantes podrán solicitar la recalificación de los méritos y/o de la oposición, dentro del término de tres días, contados a partir de la difusión de los resultados de la calificación total obtenida. El Consejo Nacional Electoral tendrá un término de seis días, contados a partir de la finalización de la recepción de solicitudes de recalificación para resolver en única y definitiva instancia.

Art. 30.- Difusión de resultados.- El Consejo Nacional Electoral, difundirá los resultados con los nombres y calificaciones de las veinte y cuatro personas mejor puntuadas dentro del concurso de oposición y méritos, respetando la conformación establecida en esta ley.

Dicha información será publicada en la página Web de la institución, en al menos tres diarios de circulación nacional y en emisoras de mayor sintonía regional y local, sin perjuicio de que se utilicen otros medios de comunicación disponibles. Las representaciones diplomáticas y las oficinas consulares del Ecuador serán responsables de la difusión de los resultados en el exterior.

Art. 31.- Impugnación.- Dentro del término de diez días, contados a partir de la fecha de la publicación de resultados, cualquier persona u organización social podrá impugnar a las postulaciones seleccionadas. La impugnación deberá ser motivada y se presentará por escrito ante el Consejo Nacional Electoral, con firma de responsabilidad y acompañando la documentación certificada que corresponda, bajo el estricto respeto a los derechos constitucionales.

Las impugnaciones se interpondrán cuando se considere que las candidaturas seleccionadas no cumplen con los requisitos legales, no tienen probidad, están incursas dentro de las prohibiciones o se hubiere omitido alguna información relevante para postular al cargo. Las impugnaciones que no sean presentadas de la forma prevista en esta Ley, serán desechadas.

En caso de no contar con la información que respalde su impugnación, por denegación del derecho al libre acceso a la información pública de acuerdo con la ley, el Consejo Nacional Electoral requerirá de la entidad poseedora de la información, la entrega de la misma en un término no mayor a dos días. En caso de incumplirse con la obligación, la Presidenta o Presidente del Consejo Nacional Electoral requerirá a quien corresponda, luego del proceso respectivo, la sanción prevista en la ley.

El Consejo Nacional Electoral de forma motivada resolverá la procedencia de las impugnaciones y notificará a las y los postulantes impugnados quienes podrán presentar pruebas de descargo en el término de cinco días. Para las impugnaciones se llevarán a cabo audiencias públicas dentro de los seis días subsiguientes, respetando el derecho a la defensa, réplica y debido proceso.

Concluida esta fase, el Consejo Nacional Electoral las resolverá en un término de hasta ocho días, aceptada la impugnación la o el postulante será descalificado.

Art. 32.- Orden de asignación.- Serán designadas como Consejeras y Consejeros principales las tres candidaturas mejor puntuadas en el grupo de mujeres, las tres mejor puntuadas en el grupo de hombres; si hasta el puesto número seis no existiera un integrante de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios, el puesto número siete será ocupado por el o la integrante de estos grupos con mejor puntuación, teniendo en cuenta la alternancia y secuencialidad entre hombre y mujer. El primer puntuado o puntuada determinará el orden de alternabilidad y secuencialidad.

El mismo procedimiento se seguirá para la selección de las Consejeras y los Consejeros suplentes. En caso de excusa de algún candidato seleccionado, ocupará su lugar el que le siga en puntaje de acuerdo al orden de prelación garantizando la paridad. De producirse un empate entre las y los postulantes seleccionados, el Consejo Nacional Electoral realizará un sorteo público entre las y los postulantes empatados.

Art. 33.- Proclamación y posesión.- Una vez resueltas las impugnaciones, el Consejo Nacional Electoral proclamará los resultados definitivos del concurso en el orden de asignación previsto en esta ley y enviará los nombres de los catorce hombres y mujeres designados a la Asamblea Nacional para que proceda a su posesión.

Art. 34.- Veeduría al concurso.- Las organizaciones sociales y ciudadanía podrá

organizar veedurías para vigilar y acompañar el proceso de selección de Consejeros y Consejeras, con el compromiso de emitir información veraz y evitar injurias a cualquier persona, so pena de sanción. Las veedurías no podrán retrasar, impedir o suspender el proceso de selección sin decisión de autoridad competente.

El Consejo Nacional Electoral reglamentará las condiciones de participación de veedurías ciudadanas para este concurso, las que deberán registrarse ante el mismo.

Art. 35.- Impedimentos para ejercer la veeduría.- No podrán ejercer veeduría las organizaciones sociales, ciudadanas y ciudadanos que:

1. Hayan postulado para formar parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
2. Tengan algún conflicto de intereses directa o indirectamente con el Consejo, sean contratistas o proveedores de los organismos de la Función de Transparencia y Control Social; sean dignatarios, funcionarios o servidores del sector público; o hayan laborado dentro del año anterior en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
3. Estén vinculados por matrimonio, unión de hecho o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad con algún Consejero o Consejera o postulante al Consejo

TITULO IV
ESTRUCTURA ORGANICA DEL CONSEJO DE
PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL
CAPITULO I
De los órganos

Art. 36.- Estructura institucional.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por órganos de gobierno, ejecutores, asesores y de apoyo.

Órganos de gobierno: El Pleno del Consejo, la Presidencia y Vicepresidencia.

Órganos ejecutores: Delegaciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; la Secretaría Técnica de Participación y Control Social; la Secretaría Técnica de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Órganos asesores: Comisiones Especializadas.

Órganos de apoyo y auxiliares: Secretaría General y los demás órganos que determine el reglamento que se dicte para el efecto.

Art. 37.- El Pleno del Consejo.- El Pleno del Consejo se integrará por las siete Consejeras y Consejeros principales, quienes serán sustituidos en caso de ausencia temporal o definitiva por las Consejeras o Consejeros suplentes, legalmente designados, con apego al orden de su calificación y designación.

Art. 38.- Atribuciones.- Son atribuciones del Pleno del Consejo:

1. Designar de entre las Consejeras o Consejeros principales a la Presidenta o Presidente y a la Vicepresidenta o Vicepresidente del Consejo.
2. Nombrar a la o el Secretario General en base a una terna propuesta por el Presidente del Consejo y resolver su remoción con causa justificada.
3. Designar al representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a la instancia de coordinación de la Función de Transparencia.
4. Organizar las Comisiones Ciudadanas de Selección, dictar las normas de cada proceso de selección y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos, de acuerdo con la Constitución y la presente ley.
5. Designar una vez efectuado el proceso de selección que corresponda a las autoridades estatales y representantes de la ciudadanía que prevé la Constitución y la ley.
6. Crear y regular a las Comisiones Especializadas del Consejo así como designar a sus miembros.
7. Dictar resoluciones para desconcentrar las funciones y atribuciones que correspondan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y designar a las y los delegados territoriales así como proceder a su remoción.
8. Establecer políticas, planes, programas y proyectos institucionales, aprobar el plan estratégico, operativo anual, de contratación; la proforma del presupuesto anual y el informe de rendición de cuentas.
9. Expedir el estatuto orgánico por procesos; los reglamentos internos;

manuales e instructivos para la organización y funcionamiento del Consejo.

10. Nombrar o remover con causa justificada a las Secretarías o Secretarios Técnicos del nivel ejecutor.
11. Aprobar los convenios e instrumentos de cooperación interinstitucional.
12. Conocer y cumplir las recomendaciones de los informes de auditoría interna y externa.
13. Regular el trámite de recepción de denuncias y el proceso de investigación.
14. Conocer los informes sobre el desarrollo de la gestión administrativa presentados por la y el Presidente y pronunciarse sobre ellos.
15. Conocer y actuar respecto a los informes de investigación realizados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
16. Ejercer las demás atribuciones que establezcan esta Ley y los reglamentos pertinentes.

Art. 39.- Funcionamiento del Pleno del Consejo.- Las sesiones serán ordinarias y extraordinarias y serán convocadas de acuerdo al reglamento y la ley. Además las sesiones extraordinarias podrán ser convocadas a petición de al menos cuatro Consejeras o Consejeros, para tratar exclusivamente los asuntos previstos en la convocatoria, que contendrá el orden del día establecido en la petición.

Las sesiones del Pleno del Consejo serán públicas, excepto cuando se trate asuntos de investigación. Sesionará y tomará decisiones con la mayoría absoluta de sus miembros, en caso de empate en la votación, la Presidenta o Presidente tendrá voto dirimente.

Art. 40.- La Presidenta o Presidente del Consejo.- Las Consejeras y Consejeros principales elegirán de su seno a la Presidenta o Presidente y a la Vicepresidenta o Vicepresidente del Consejo, dentro de los primeros cinco días hábiles posteriores a su posesión.

La Presidencia y Vicepresidencia se ejercerá de manera alternada y secuencial entre hombre y mujer por la mitad del periodo para el que fueron electos consejeros y consejeras de conformidad con la Constitución.

En caso de ausencia temporal o excusa por conflicto de intereses para conocer temas específicos, le subrogará la Vicepresidenta o Vicepresidente, y en caso de ausencia definitiva lo reemplazar.

Art. 41.- La Vicepresidenta o Vicepresidente.- Será elegido de entre las y los consejeros principales, de la misma manera que la Presidenta o Presidente.

Reemplazará a éste en caso de ausencia temporal, y de ser definitiva, hasta completar el período para el cual fue electo el titular. En este último caso, el Pleno del Consejo procederá a la designación de entre sus miembros a la nueva Vicepresidenta o Vicepresidente.

Art. 42.- Atribuciones de la Presidenta o Presidente.- Son atribuciones de la Presidenta o Presidente del Consejo las siguientes:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley.
2. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial, así como suscribir los contratos y todos los demás documentos que obliguen al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de acuerdo con la Constitución y la ley.
3. Delegar por escrito sus atribuciones y deberes a la Vicepresidenta o Vicepresidente, quien informará el cumplimiento de las actividades y será personal y solidariamente responsable de los actos y decisiones en el cumplimiento de las mismas.
4. Ejercer la máxima autoridad administrativa del Consejo.
5. Convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias, presidir las sesiones del Pleno y elaborar el orden del día de las sesiones.
6. Convocar a la Consejera o Consejero suplente en caso de ausencia del titular.
7. Presentar al Consejo en Pleno para su aprobación el plan estratégico; el plan operativo anual y el plan anual de adquisiciones; así como los planes, programas y proyectos necesarios para su funcionamiento.
8. Someter oportunamente para conocimiento y decisión del Pleno los informes finales de las investigaciones que realice el Consejo.
9. Nombrar a las servidoras o servidores del Consejo y ejercer las demás acciones propias de la administración de personal, de conformidad con las normas legales sobre la materia, excepto a las servidoras o los servidores cuya designación o sanción corresponda al Pleno del Consejo.
10. Presentar el informe anual del Consejo ante la Asamblea Nacional, a la instancia de coordinación de la Función de Transparencia y Control Social, los organismos del Estado que correspondan y la ciudadanía.
11. Las demás que establezcan la Ley y los reglamentos pertinentes.

Art. 43.- Las Consejeras y Consejeros deberán:

1. Presentar al inicio y al final de su gestión una declaración patrimonial juramentada, de conformidad con la ley.
2. Guardar absoluta reserva sobre las investigaciones que se realicen por el Consejo hasta que se emitan los correspondientes informes. Esta obligación se hace extensiva a los funcionarios, empleados y trabajadores del Consejo, bajo pena de destitución. La información reservada solamente podrá ser entregada por las Consejeras y Consejeros a las y los involucrados con el fin de garantizar su derecho a la defensa y el debido proceso.
3. Excusarse en las investigaciones sobre casos en los que existiere conflicto de intereses o en los que de alguna manera estuvieren involucrados personalmente sus parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
4. No podrán participar en actividades partidistas; y,
5. Las demás que se contemplen en la Ley y los reglamentos.

Art. 44.- Fuero y responsabilidad.- Las consejeras y consejeros principales durante el ejercicio de sus funciones gozarán de fuero de Corte Nacional de Justicia, estarán sujetos al control social y a enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional de conformidad con la Constitución y la ley.

Art. 45.- Prohibiciones en el ejercicio de funciones.- Las consejeras y consejeros durante el ejercicio de sus funciones no podrán:

1. Realizar proselitismo político.
2. Actuar en asuntos en los que exista conflicto de intereses con el ejercicio de sus funciones.
3. Divulgar información sobre los asuntos materia de las investigaciones que esté realizando el Consejo.

Art. 46.- Cesación de funciones.- Las consejeras y consejeros cesarán en sus funciones por:

1. Muerte.
2. Por terminación del periodo para el cual fueron designados.
3. Por renuncia; y,
4. Por censura y destitución mediante juicio político instaurado por la Asamblea Nacional debido al incumplimiento de sus responsabilidades o por haber incurrido en una o varias de las prohibiciones establecidas en la Constitución y la ley, durante el ejercicio de sus funciones.

Art. 47.- De los consejeros suplentes.- En caso de ausencia temporal o definitiva de las o los consejeros principales, se principalizará la o el primer consejero suplente de acuerdo al orden de asignación por la puntuación obtenida en el concurso público de oposición y méritos, asegurando la alternabilidad, secuencialidad y paridad entre hombres y mujeres en la composición.

Art. 48.- Delegaciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para el cumplimiento de sus facultades y atribuciones se desconcentrará mediante delegaciones a nivel provincial, sus funciones serán determinadas en el reglamento que se dicte para el efecto. El Consejo en Pleno designará a los titulares de las delegaciones a partir de la normativa que se dicte para el efecto, quienes serán elegidos por concurso de oposición y méritos así mismo el Consejo en Pleno con la votación de dos tercios de sus integrantes podrá constituir las delegaciones temporales en el exterior.

Los principios, requisitos, prohibiciones y tiempo de ejercicio para las delegadas y los delegados serán los mismos que para las Consejeras y Consejeros.

Art. 49.- Secretarios Técnicos.- El Pleno del Consejo nombrará de fuera de su seno a dos Secretarías o Secretarios Técnicos de una terna presentada por la Presidenta o Presidente del Consejo, quienes serán de libre nombramiento y remoción.

Los requisitos y prohibiciones para las Secretarías o Secretarios Técnicos serán los mismos que para la selección de las Consejeras y Consejeros, además de poseer título universitario de tercer nivel y tener experiencia de al menos cinco años en procesos de participación y control social.

Art. 50.- Atribuciones de las Secretarías Técnicas.- A las Secretarías Técnicas les corresponde:

1. Organizar, dirigir el trabajo técnico operativo que les corresponde de acuerdo a las competencias del Consejo y presentar informes técnicos respectivos; y,
2. Asesorar técnicamente a las Consejeras y Consejeros en los asuntos relativos a la competencia del Consejo.

Art. 51.- Servidoras y servidores.- Las servidoras o los servidores se sujetarán a las disposiciones contenidas en la Constitución, leyes y demás normas que regulan la Administración Pública.

Art. 52.- Comisiones Especializadas.- Las comisiones especializadas son instancias de asesoramiento que se crearán con el fin de cumplir con las atribuciones establecidas en esta ley y en el reglamento que se dicte para el efecto. Cada consejero se integrará por lo menos a una comisión especializada.

Art. 53.- De la Secretaría General.- La titular o el titular de la Secretaría General será designada o designado por el Consejo en Pleno de fuera de su seno, de entre una terna propuesta por la Presidenta o Presidente del organismo, deberá poseer título de tercer nivel en Derecho y acreditar al menos 5 años de experiencia en el ámbito administrativo. Estará presente en las sesiones del Pleno con derecho a voz y sin voto. Cumplirá además con los requisitos y atribuciones que contemple el reglamento pertinente.

El tiempo de ejercicio en el cargo del titular de la Secretaría General, será el mismo que el de la o el Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, pudiendo ser reelegida o reelegido por una sola vez.

Art. 54.- Fuentes de recursos.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se financiará con:

1. Recursos del Presupuesto General del Estado; los mismos que serán suficientes para garantizar el pleno funcionamiento y ejecución de las atribuciones conferidas a este organismo.
2. Los recursos provenientes de convenios con organismos nacionales o internacionales públicos o privados que trabajen temas relativos a la participación ciudadana, control social, transparencia y lucha contra la corrupción, previo informe de la Procuraduría General del Estado.
3. Los demás recursos que le corresponda de acuerdo con la ley.

TITULO V DE LAS COMISIONES CIUDADANAS DE SELECCION

CAPITULO I DE LA CONFORMACION DE LAS COMISIONES CIUDADANAS DE SELECCION

Art. 55.- Organización.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para cumplir sus funciones de designación, organizará comisiones ciudadanas de selección que estarán encargadas de realizar el concurso público de oposición y méritos, con postulación, veeduría y derecho a la impugnación ciudadana para la designación de las siguientes autoridades: Defensor del Pueblo, Defensor Público, Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado y miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura, y las demás necesarias para designar a las y los miembros de otros cuerpos colegiados de las entidades del Estado de conformidad con la Constitución y la ley.

Todas las designaciones tanto de autoridades como de representantes ciudadanos que se deleguen al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se harán a través de los procesos de selección por medio de las comisiones ciudadanas que deberán conformarse para el efecto, excepto para designar a las autoridades que provienen de ternas presentadas por la Presidenta o Presidente de la República.

El desarrollo de los procesos de veeduría e impugnación ciudadana para la designación del Procurador General del Estado y de las o los Superintendentes, de las ternas enviadas por la Presidenta o Presidente de la República, serán efectuados directamente por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Art. 56.- Integración.- Las comisiones estarán integradas por una delegada o delegado del Ejecutivo, uno/a del Legislativo, uno/a de la Función Judicial, uno/a de la Función Electoral y uno/a de la Función de Transparencia y Control Social y por cinco representantes de las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre los treinta mejor calificados que se postulen y cumplan con los requisitos que determine la ley.

Las Comisiones se conformarán de manera paritaria entre mujeres y hombres a través de sorteos previos y diferenciados para representantes de las organizaciones sociales y la ciudadanía.

Las y los delegados deberán pertenecer a las Funciones del Estado que les delega y serán designados por el máximo organismo de decisión de cada una de ellas.

Las Funciones del Estado para designar a su delegado o delegada, tendrán el plazo de treinta días que correrá desde que sean notificadas con tal requerimiento, vencido el cual, si no han procedido a la designación, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social los designará directamente, bajo prevenciones legales.

Las Comisiones serán dirigidas por uno de las o los representantes de la ciudadanía, quien tendrá voto dirimente y sus sesiones serán públicas.

En la elección de quien dirija la comisión, participarán todos los comisionados.

Art. 57.- Requisitos y prohibiciones.- Para ser miembro de una Comisión Ciudadana de Selección las y los representantes de la ciudadanía requieren los mismos requisitos que para ser Consejera o Consejero además de demostrar conocimiento y experiencia en los asuntos relacionados con las funciones de la autoridad a ser designada o en gestión pública, de acuerdo con los Reglamentos que para cada concurso dicte el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Las y los miembros de las comisiones tendrán las mismas prohibiciones que para ser Consejeras o Consejeros, incluidas las siguientes:

1. Quien sea cónyuge, tenga unión de hecho sea pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
2. Quien sea cónyuge, mantenga unión de hecho o sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con otra u otro postulante a la misma Comisión Ciudadana de Selección, de ocurrir el caso, se sorteará a quien deba excluirse del proceso.

Las y los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no podrán participar en los concursos de designación de las Comisiones Ciudadanas hasta dos años después de terminadas sus funciones.

Art. 58.- Convocatoria.- Para la designación de las y los cinco delegados de la ciudadanía, que integran las Comisiones Ciudadanas de Selección se realizará una convocatoria abierta a la ciudadanía para que inscriban sus candidaturas al sorteo público.

El reglamento para organización de las Comisiones Ciudadanas de Selección normará la forma de presentación, contenidos y demás aspectos de la convocatoria, la misma que será publicada en el Registro Oficial y difundida en los idiomas de relación intercultural, la página web del Consejo, en tres de los diarios de circulación nacional; y, en los medios de comunicación y difusión masiva a nivel local y nacional que el Consejo determine.

Las representaciones diplomáticas y las oficinas consulares del Ecuador, serán responsables de la difusión y promoción de la convocatoria, a fin de obtener la participación activa de las ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior.

Art. 59.- Postulaciones.- Para la selección de los representantes de las organizaciones sociales y de la ciudadanía, se podrán presentar postulaciones, a título personal o con el auspicio de organizaciones sociales en el término de 10 días contados a partir de la fecha de la convocatoria.

Cada organización social postulará un único candidato o candidata por Comisión Ciudadana de Selección y cada ciudadana o ciudadano podrá postularse para una única comisión ciudadana de selección. La postulación contendrá la hoja de vida de la o el candidato, con los documentos de soporte respectivos legalizados o certificados, y en el caso de postulaciones auspiciadas por organizaciones sociales, la carta con la justificación motivada para el auspicio.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social verificará y calificará a las y los postulantes que cumplan con los requisitos y que no se encuentren incurso en ninguna de las prohibiciones previstas en la ley. La lista de las y los postulantes calificados será publicada en la página web del Consejo, y en una cartelera pública en sus instalaciones. Quienes no fueron calificados, tendrán un término de dos días contados a partir de la publicación para solicitar al Consejo la revisión de la decisión.

El Consejo resolverá en única y definitiva instancia en el término de dos días luego de recibida la solicitud. Si la decisión fuere favorable al postulante, se le notificará y será considerado para el sorteo.

Art. 60.- Sorteo público.- El sorteo para la selección de las y los cinco delegados de la ciudadanía a las comisiones ciudadanas de selección será diferenciado y ante notaria o notario público; y se realizará entre las y los treinta postulantes mejor calificados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En dicho sorteo se escogerán diez postulantes, en orden de prelación, provenientes de las organizaciones sociales y la ciudadanía.

Los resultados del sorteo público para la integración de cada Comisión Ciudadana de Selección, serán difundidos en los idiomas de relación intercultural en la página electrónica del Consejo, y en una cartelera pública en las instalaciones del Consejo. Las representaciones diplomáticas y las oficinas

consulares del Ecuador, serán responsables de la difusión y promoción de los resultados del sorteo.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social verificará y calificará a las y los postulantes que cumplan con los requisitos y que no se encuentren incurso en ninguna de las prohibiciones previstas en la ley. La lista de las y los postulantes calificados será publicada en la página electrónica del Consejo, y en una cartelera pública en sus instalaciones. Quienes no fueron calificados, tendrán un término de dos días contados a partir de la publicación para apelar la decisión al Consejo.

Art. 61.- Impugnación.- Una vez conocidos los resultados de los sorteos, en el término de cinco días contados desde la fecha de publicación de la lista, se abrirá un período de escrutinio público e impugnación. Las ciudadanas o ciudadanos u organizaciones podrán impugnar a las y los postulantes favorecidos por el sorteo. Las impugnaciones se interpondrán cuando se considere que las candidaturas no cumplen con los requisitos legales, por falta de probidad, estén incurso en alguna de las prohibiciones o hubieren omitido información relevante para postular al cargo. Se presentarán por escrito, debidamente fundamentadas y documentadas ante el Consejo.

Art. 62.- Resolución de impugnaciones.- El Consejo analizará las impugnaciones aceptándolas o negándolas en forma motivada. Aceptada la impugnación notificará a las y los postulantes impugnados para que en el término de tres días pueda presentar las pruebas de descargo.

En caso de ser procedente la impugnación, la candidata o candidato será descalificado. En caso de ser rechazada la impugnación, la o el postulante podrá ser designado para las comisiones ciudadanas de selección; todas las impugnaciones deberán observar los derechos constitucionales.

Art. 63.- Veedurías.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social garantizará la participación de veedurías en el proceso de selección de Comisiones Ciudadanas, conforme al reglamento respectivo. Toda la información y documentación del proceso de selección de las comisiones ciudadanas será de libre, inmediato y permanente acceso a la ciudadanía.

CAPITULO II

DE LAS Y LOS COMISIONADOS Y EL FUNCIONAMIENTO DE LAS COMISIONES CIUDADANAS DE SELECCION

Art. 64.- De la Presidenta o Presidente.- Los integrantes de cada comisión ciudadana de selección deberán elegir de entre las comisionadas o comisionados provenientes de las organizaciones sociales o la ciudadanía a la Presidenta o Presidente, quien tendrá voto dirimente.

Art. 65.- De las Dietas.- Las comisionadas y comisionados, durante el periodo que duren sus funciones, percibirán dietas diarias equivalentes al 3.3% de la remuneración mensual unificada que percibiere una Consejera o Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

En el caso de que las comisionadas y comisionados que fueren servidores públicos estarán obligados a solicitar previamente comisión de servicios sin sueldo por el periodo que duren sus funciones en la Comisión de Selección.

En caso de que las comisionadas o comisionados designados fueren empleados privados, bajo relación de dependencia, el empleador estará obligado a concederle licencia sin sueldo por el tiempo que se desempeñe como comisionado o comisionada y a garantizarle su reincorporación a su puesto de trabajo, una vez que hayan concluido las actividades de la respectiva.

Comisión Ciudadana de Selección.

Las Comisiones Ciudadanas de Selección funcionarán operativamente con el apoyo del equipo técnico del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Art. 66.- Prohibiciones.- A los miembros de las Comisiones Ciudadanas de Selección les está prohibida:

1. Actuar en asuntos en los que exista conflicto de intereses con el ejercicio de sus funciones.
2. Formular criterios, parcializarse o expresar animadversión o discriminación contra alguno de los participantes en el concurso correspondiente.

Art. 67.- Cesación de Funciones.- Los miembros de las Comisiones Ciudadanas de Selección terminarán sus funciones en los siguientes casos:

1. Muerte.
2. Renuncia.
3. Resolución motivada del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que determine el incumplimiento de sus deberes y obligaciones, o haber incurrido en las prohibiciones para ser miembro de las Comisiones Ciudadanas de Selección, que será aprobada por la mayoría de los miembros del Consejo.
4. Abandono del cargo, conforme el Reglamento correspondiente.
5. Conclusión de actividades de la Comisión Ciudadana de Selección.

CAPITULO III

DE LA SELECCION Y DESIGNACION DE AUTORIDADES Y REPRESENTACIONES CIUDADANAS

Art. 68.- Selección y designación de ternas del Ejecutivo.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designará a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las Superintendencias de entre las ternas propuestas por la o el Presidente de la República de conformidad con lo dispuesto en el artículo 208, numeral 10 de la Constitución de la República del Ecuador; para lo cual designará las Comisiones Ciudadanas de Selección que correspondan para implementar los procesos de veeduría, escrutinio e impugnación para la selección de estas autoridades. Las ternas propuestas estarán conformadas respetando la paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres y bajo el principio de interculturalidad.

La Presidenta o Presidente de la República enviará por escrito al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social las ternas respectivas, acompañadas de la hoja de vida de la o el postulante, la misma que será difundida a través de la página web del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el proceso observará lo dispuesto en la Constitución y la ley.

Las Comisiones no podrán rechazar a uno o todos los y las integrantes de las ternas propuestas por el Ejecutivo, salvo que, como resultado de las impugnaciones, se justifique tal decisión.

Art. 69.- Selección y designación por concurso de oposición y méritos.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designará a las máximas autoridades de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado, Contraloría General del Estado, a las autoridades del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 208, numerales 11 y 12 de la Constitución de la República del Ecuador y la ley.

Para la selección de representantes de la ciudadanía a los espacios que prevé la ley se designarán comisiones ciudadanas que deberán seguir los mismos procesos establecidos en esta ley.

Art. 70.- Postulación de las primeras autoridades.- La primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado, Contraloría General del Estado, los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Procuraduría General del Estado y las Superintendencias, las representaciones ciudadanas a los distintos organismos y cuerpos colegiados, podrán participar en los procesos de selección para la designación de sus reemplazos, previa renuncia ciento ochenta días antes de la convocatoria a concurso o conformación de las ternas y no podrán participar en dichos procedimientos si ya hubiesen ocupado el mismo cargo por dos periodos, a excepción de las autoridades con prohibición expresa establecida en la Constitución y la ley.

Para participar en los procesos de selección para la designación de otra autoridad que no sea del cargo que se encuentran desempeñando, las

autoridades de estas instituciones necesariamente tendrán que renunciar a su cargo, noventa días antes de la convocatoria al concurso público.

Art. 71.- Medidas de acción afirmativa.- Para el caso de la designación de Defensor del Pueblo, Defensor Público, Fiscal General, y Contralor General del Estado y en las designaciones de cuerpos colegiados se garantizará la integración paritaria entre hombres y mujeres de concursos diferenciados y al menos la inclusión de una persona representante de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios. En cada uno de los concursos se aplicarán los mismos criterios de acción afirmativa previstos para la designación de consejeras y consejeros.

Art. 72.- Reglamentación.- Las Comisiones Ciudadanas de Selección llevarán a cabo el concurso público de oposición y méritos y los procesos de veeduría e impugnación para designar a las autoridades y demás representantes de acuerdo con la Constitución, la ley y el reglamento establecido para el efecto.

Art. 73.- Informe.- Una vez concluido el proceso de selección de autoridades, las Comisiones de Selección remitirán al Pleno del Consejo un informe con los resultados de su trabajo. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designará a quienes hayan obtenido la mayor puntuación en el concurso asegurando la paridad entre mujeres y hombres y la inclusión de al menos un postulante proveniente de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios de conformidad con esta ley; y las designadas o designados del proceso de ternas dependiendo del caso.

Los informes son vinculantes y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no podrá alterar las valoraciones resultantes del concurso realizado por las comisiones, ni el orden de los resultados del concurso ni modificar las valoraciones de los postulantes para la designación de autoridades por concurso de oposición y méritos como para las que se utilicen ternas.

El Consejo remitirá a la Asamblea Nacional la nómina de las nuevas autoridades seleccionadas para la posesión respectiva.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- Una vez aprobada esta ley, el Pleno del Consejo Nacional Electoral elegido de conformidad con el artículo 18 del Régimen de Transición, en un plazo no mayor a treinta días expedirá el reglamento para el concurso de oposición y méritos para la designación de quienes conformarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y de forma inmediata realizará la convocatoria para el mismo de acuerdo a la Constitución y la ley.

SEGUNDA.- Una vez elegido el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, conformará las comisiones ciudadanas de selección, en base de los reglamentos elaborados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, convocará a los concursos de oposición y méritos para la selección de autoridades y delegados ciudadanos de acuerdo a la Constitución y la ley, hasta su designación.

TERCERA.- Para la conformación de las Comisiones Ciudadanas de Selección que llevarán a cabo los procesos de selección de autoridades y cuerpos colegiados, el delegado o delegada de la Función Judicial será designado por la Corte Nacional de Justicia transitoria.

CUARTA.- El Consejo Nacional Electoral Transitorio designará al delegado o delegada de la Función Electoral para la conformación de las Comisiones Ciudadanas de Selección que llevarán a cabo los procesos de selección de autoridades y cuerpos colegiados.

QUINTA.- Una vez constituidas las nuevas funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y de Control Social se organizará la comisión calificadora que designará a las magistradas y magistrados que integrarán la primera Corte Constitucional. Las normas y procedimientos del Concurso serán dictadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

SEXTA.- Dentro del plazo de treinta días contados a partir de su posesión, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, elegido por el Consejo Nacional Electoral, aprobará el Reglamento Interno de Funcionamiento del Pleno, Reglamento Interno de Administración del Personal y el Reglamento Orgánico por Procesos. En tanto se dicte esta normativa se regirán en lo pertinente por los reglamentos o resoluciones dictadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.

SEPTIMA.- Derógase la Disposición Transitoria Segunda del Código de la Democracia, y se dispone que los miembros del Consejo Nacional Electoral transitorio no podrán participar en los procesos de designación de autoridades de la Función Electoral y la de Transparencia y Control Social.

OCTAVA.- Para los procesos de selección de autoridades, las autoridades encargadas por la Asamblea Constituyente y las autoridades designadas mediante el procedimiento establecido por el Régimen de Transición podrán participar en el proceso de selección de sus reemplazos previa su renuncia, a excepción de las y los miembros del Consejo Nacional Electoral de acuerdo a la Constitución y la ley, quienes podrán participar en los procesos de

designación de autoridades de las demás funciones del Estado distintas de la Función Electoral y la de Transparencia y Control Social.

NOVENA.- El Consejo Nacional Electoral designará una administradora o administrador encargado de la gestión administrativa y financiera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el mismo que funcionará desde la cesación de funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio hasta la asunción de las funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designado a través del concurso elaborado por el Consejo Nacional Electoral transitorio.

DISPOSICION FINAL.- La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los veinticinco días del mes de agosto de dos mil nueve. f.) Rolando Panchana Farra, Segundo Vicepresidente de la Asamblea Nacional.- f.) Dr. Francisco Vergara, Secretario General de la Asamblea Nacional.

CERTIFICO que el Proyecto de LEY ORGANICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL fue discutido y aprobado en primer debate el 16 de junio del 2009 y en segundo debate el 8 y 14 de julio del 2009, por la Comisión Legislativa y de Fiscalización; y, la Asamblea Nacional se pronunció respecto a la objeción parcial del Presidente de la República el 25 de agosto del 2009.

Quito, 2 de septiembre del 2009.

f.) Dr. Francisco Vergara O., Secretario General de la Asamblea Nacional.

XIII. E. Modelo solicitud de Acceso

Modelo de Petición de Información

Quito, _____ 2005

Señor: Cargo

En su despacho.-

Señor Director/a:

Yo, (identificación del solicitante, nombres, apellidos, edad, ocupación, domicilio en Quito), comparezco ante usted y presento la siguiente petición de acceso a la información con los siguientes fundamentos.

Ubicación de los datos o/y temas motivo de la solicitud

- (Mencionar, si sabe, los datos donde se creen que se encuentra la información).

- (Mencionar los temas de la información, puede obviarse este requerimiento en este espacio si es que la petición, al final, esta clara)

Fundamentos de derecho:

Fundamentamos nuestra petición en derechos constitucionales y legales. Concretamente:

- a. El Artículo 23, núm. 15 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce el "derecho a dirigir (...) peticiones a las autoridades y a recibir la atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado".
- b. El Art. 81 de la Constitución, de igual modo, reconoce el deber del Estado de garantizar "el derecho a acceder a fuentes de información" y que "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".
- c. Art. 1 y Art. 19 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establece que toda información que emana del poder público es de los ciudadanos, y que, por tanto, tenemos el derecho a acceder a la información pública que reposa en su institución.
- d. Según el Art. 21 de la misma ley, en caso de denegación de la información pueden proceder recursos legales y sanciones.

Petición:

Comedidamente solicito:

1. (Detallar lo más posible la información que se requiere en forma clara y precisa).
2. La información me podrá enviar a (dirección) o se me podrá entregar personalmente. Atentamente,

Firma Solicitante



Manual del Capacitador

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

ÍNDICE DE LA GUIA

Introducción

I. Historia de la Ley y de la Coalición Acceso	4
Diagnóstico	5
II. ¿Por qué y para qué sirve la Ley de Acceso a la Información?	7
Objeto de la Ley	8
Instrumentos Internacionales	
Principios de la Ley	10
1. Publicidad	10
2. La información pertenece a la ciudadanía	11
3. La rendición de cuentas	12
4. Gratuidad de la información	13
5. Transparencia en el ejercicio de la opinión pública	13
6. Principio de interpretación más favorable	14
III. Actores y responsabilidades	15
Ámbito de aplicación de la Ley	15
Actores	16
Vigilancia del cumplimiento de la Ley	18
Responsabilidades	19
IV. Tratamiento de la información reservada, confidencial y personal	21
Información reservada	21
Plazos	26
Responsables	27
Información confidencial y personal	27
V. Mecanismos de protección y exigibilidad de derechos	30
Procedimiento administrativo	30
Modelo de solicitud de acceso a información	31
Procedimiento Judicial	32
Contenido y formato del recurso de acceso a información	32
Modelo de recurso acceso a información	33
Trámite del Recurso de Acceso	36
Medidas cautelares	36
Apelaciones al TC	37
Sanciones	37
VI. Gestión y Archivo capacitación a la sociedad civil	38
La información en las instituciones públicas	
Cómo acceder a la documentación	38
Lo que se puede y no se puede solicitar	39
Cómo generar democracia con documentación pública	39

Uso de Internet en el ejercicio del derecho de acceso a la información	
¿Qué debe encontrar la ciudadanía en una página web?	40
¿Qué sucede si no halla la información que está buscando?	41
VII. Gestión y Archivo capacitación a servidores públicos	43
Condición previa al acceso	43
Cómo lograr un buen archivo	44
Etapas del archivo	45
Usabilidad de las páginas web	
Beneficios	46
Objetivos	47
Especificaciones técnicas	48
Diseño de información y composición	52
Aspectos Técnicos	55
VIII. Modelo de talleres	56
IX. Consejos para la o el facilitador	60
X. Glosario	62
XI. Bibliografía	63

Introducción:

Con la aprobación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LOTAIP) se presentó una gran oportunidad para tod@s l@s ecuatorian@s: ejercer ciudadanía, demandar una verdadera rendición de cuentas y acabar con la cultura del secretismo.

Y en ese reto nos encontramos los miembros de la Coalición Acceso. Por eso elaboramos este manual. Tiene dos objetivos:

1.- Tener a la mano los elementos básicos que nos permitan llegar hasta los ciudadanos y funcionarios públicos y explicarles el por qué y para qué sirve la LOTAIP. Cada elemento corresponde al mandato de esta Ley y las obligaciones, responsabilidades y derechos que ella garantiza. Al mismo tiempo, expone una breve historia de la LOTAIP y hace énfasis en la jurisprudencia nacional e internacional que la respalda.

2.- Alimentar metodológicamente y conceptualmente el trabajo de la Coalición Acceso con las dudas y criterios de los participantes en los talleres de capacitación y sensibilización que se realizarán a lo largo y ancho de todo el país. Es decir, es un manual para ser enriquecido desde la participación de los propios capacitadores como de los capacitados.

En ese sentido también es una herramienta para ser usada por todos quienes repliquen esta experiencia en diversas áreas y con distintos actores. Lo importante es que de su uso y aplicación, este manual nos permita extender y ampliar nuestras redes de colaboración y coordinación para la mejor aplicación de la LOTAIP y, en consecuencia, potenciar una convivencia democrática.

I. Historia de la Ley y de la Coalición Acceso a Información

Para la o el capacitador: El eje central de este capítulo es la participación de organizaciones ciudadanas y del Estado en el debate, redacción y aprobación de la Ley.

Resaltar que fue un trabajo en conjunto, que mostró capacidad de consenso, a partir de un gran objetivo: procurar una Ley de Acceso a Información Pública que contribuya a tener un Estado más transparente y democrático, y una sociedad empoderada, capaz de hacer contraloría social e incidir positivamente en las decisiones del Estado.

La Coalición de Organizaciones Civiles por el Acceso a la Información Pública (Coalición Acceso) es un conjunto de seis instituciones de la sociedad civil que se articularon para trabajar por el Derecho de Acceso a Información Pública.

La Coalición está conformada 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 Participación Ciudadana.

Fue parte de la Coalición el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales de la Fundación Friedrich Ebert (FES-ILDIS), entidad que hizo un valioso aporte al proceso.

Las seis organizaciones trabajan en diferentes temáticas (medio ambiente, derechos humanos, reforma judicial...), pero coincidieron en la necesidad que tenía el país de contar con una Ley que contribuya a la transparencia y fortalezca la democracia.

Entre el 2001 y 2003, los diputados Juan José Pons, Luis Almeida y Ramiro Rivera, y la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP), a través del presidente de la República, Lucio Gutiérrez, presentaron, indistintamente, proyectos de ley sobre acceso a información.

En el mismo período, el Proyecto Latinoamericano de Medios de Comunicación de ILDIS, la Fundación Esquel y la Universidad Católica organizaron foros en varias ciudades del país para debatir los proyectos de Ley de Acceso a información. Paralelamente, CLD y la Universidad Andina Simón Bolívar realizaron un diagnóstico sobre cómo se estaba ejerciendo el derecho constitucional de acceso a información.

Ante los diferentes proyectos se conformó un grupo de trabajo entre organizaciones de la sociedad civil y del Estado, interesadas en presentar una propuesta consensuada al Congreso Nacional. CLD coordinó el grupo de trabajo en el que participaron la Superintendencia de Bancos, el Consejo Nacional de Seguridad Nacional, la Procuraduría General del Estado, la Contraloría General del Estado, la Comisión Anticorrupción,

ILDIS, PUCE, Fundación Esquel, entre otras entidades.

"La Coalición Acceso tuvo un papel relevante al promover la discusión legislativa y evitar que se alteren disposiciones clave, como estuvo a punto de suceder debido al informe para segundo debate que preparó la Comisión de Gestión Pública del Congreso Nacional, el mismo que modificaba, entre otros temas, el alcance de la ley, pretendiendo dejar por fuera a las personas de derecho privado con fondos públicos como por ejemplo la Fundación Malecón 2000 o la Corporación Vida para Quito"¹.

El acceso a la información es uno de los derechos fundamentales más importantes en el proceso de construir un sistema democrático. Solo una persona informada correctamente puede participar activamente y con conocimientos en decisiones que beneficien o perjudiquen al país.

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública fue publicada el 18 de mayo del 2004, en el Registro Oficial, suplemento 337. La Ley estableció un plazo de 90 días para que el Presidente de la República expidiera el reglamento para su aplicación, pero el reglamento se publicó el 19 de enero del 2005, en el Registro Oficial 207.

Diagnóstico.- A la fecha de publicación de este de manual, la Coalición Acceso ha realizado una evaluación de la aplicación de la Ley en el sector público, que muestra que hay desconocimiento e incluso temor en el uso de la Ley. De 22 solicitudes de información enviadas en el mes de abril del 2005, a instituciones del Estado, solamente tres tuvieron una respuesta positiva, según el informe de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica de Quito.

	TOTAL PETICIONES	CONTESTACIÓN POSITIVA	CONTESTACION NEGATIVA
	22	3	19
PORCENTAJE	100	86	14

Un monitoreo exploratorio realizado por la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD), a las páginas electrónicas de 33 entidades públicas, muestra que la aplicación de la Ley es una tarea pendiente, parcial en algunos casos y total en la mayoría.

¹ SIMON, Farith, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, págs. 46 y47

Como ejemplo de la falta de aplicación de la Ley, podemos citar que a la fecha del monitoreo (mayo del 2005), solo el Ministerio de Economía cumplía con la disposición legal de colocar en la página web la remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional (artículo siete de la Ley).

II. ¿Por qué y para qué sirve la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública (LOTAIP)?

Para la o el capacitador: en este capítulo es preciso que reitere el valor de la Ley como una herramienta que le da poder a la ciudadanía para controlar al Estado. Es otra alternativa para participar en la vida pública, para incidir, para construir y lograr una sociedad fuerte, activa, propositiva.

Recuerde que quien tiene la información, tiene el poder. Una ciudadanía informada es capaz de tomar decisiones correctas a favor de la mayoría.

La Constitución ecuatoriana reconoce de forma clara el derecho de acceso a información. También existen varias leyes que pueden aplicarse para ejercer este derecho, sin embargo, debido a la cultura de secretismo que ha sido una puerta abierta para la corrupción y el debilitamiento del Estado, hubo la necesidad de legislar de manera particular sobre el tema.

...”Una legislación desarrollada constituye una oportunidad para cambiar hábitos y prácticas burocráticas secretistas (...). Resulta importante regular el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de manera que brinde mayores oportunidades a las personas, a los grupos y a las comunidades, para obtener información necesaria que permita construir activamente la democracia en un espacio público”².

Actividad: lluvia de ideas para responder a las siguientes preguntas:
¿por qué es importante acceder a la información que tiene el Estado?
¿Cuáles son los beneficios de una ciudadanía informada? Pida a las y los asistentes del taller que digan sus puntos de vista. Luego trabaje con ellos en una conclusión y verifique si van en el mismo sentido del objetivo de la Ley que consta en el artículo dos.

Importante:

El Derecho de acceso a la información pública se reconoce como un derecho ciudadano, lo cual implica:

Una dimensión individual³: ciudadanos demandando información que les sirve en sus vidas cotidianas; y,

² NAVAS, Marco, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, pág. 22.

³ NAVAS, Marco, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, pág. 22

Y otra social: fundamental para construir una mentalidad de lo público, lo cual da paso a contar con grupos de ciudadanos participando en la gestión de lo público.

Objeto de la Ley: “Una Ley sobre acceso a la información siempre deberá tener, como objetivo principal, viabilizar el mejor ejercicio del derecho establecido en la Constitución (Art. 81, y de forma más general en los instrumentos internacionales⁴).

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.

El artículo 81 de la Constitución ecuatoriana establece:

a) La garantía del libre acceso a fuentes de información (inciso primero).

b) El derecho 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 (inciso 1ero.)

⁴ NAVAS, Marco, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, págs. 23 y24

c) La garantía específica del acceso a los archivos públicos, salvo la reserva respecto de informaciones que reposen en estos, salvo por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley (inciso tercero).

Instrumentos internacionales que legislan sobre acceso a información pública:

- La Declaración Americana de Derechos Humanos, Art. IV, sobre el Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión:

Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH): en el artículo 13 de este instrumento se hallan establecidas la libertad de expresión e información.

Principio No. 4: “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 sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”.

- La Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 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.

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), desarrollado en el marco del sistema de protección de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su Art. 19.

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

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

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales.

Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por

la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Principios de la Ley:

Para la o el capacitador: tome en cuenta que la publicidad es el eje transversal de la Ley. Publicidad es una palabra clave en este proceso de capacitación, comprenda que es una puerta que permite la entrada de conceptos esenciales como transparencia, democracia, participación, desarrollo, anticorrupción...

La publicidad es un derecho y una responsabilidad de las y los ciudadanos.

1. La Publicidad

Toda información que emane de instituciones públicas está sometida al principio de publicidad, salvo las excepciones previstas en la ley.

Artículo 1: “El acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado”.

El eje rector de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública es el Principio de Publicidad. “La Ley comienza por establecer lo que se denomina el principio de publicidad, que se traduce en el mandato imperativo hacia toda entidad o agencia estatal de poner a disposición de la ciudadanía toda información que emane de ella (...)”⁵.

Publicidad de toda la información que contiene el Estado, salvo aquella considerada como reservada o confidencial, y que necesariamente tiene que ver con seguridad nacional o la vida privada de las personas.

Publicar, decir, informar y por ende transparentar las acciones del Estado. La Ley hace énfasis a lo largo de su articulado sobre la publicidad a la que está obligado el sector público; es una obligación con la sociedad de informar sobre sus acciones en todos los ámbitos.

⁵ Navas Alvear Marco y Ernesto Villanueva, Hacia una América Latina transparente, las experiencias de Ecuador y México, pág. 69

Actividad: pregunte ¿qué es vivir en secreto? ¿Qué sucede en un hogar, en una institución, en un país cuándo se oculta la información?

Un caso simple: si se tuviera información suficiente de cada candidato o candidata a elección popular, ¿elegiríamos a los representantes que tenemos?

Si conociéramos su formación académica, su experiencia profesional, su visión política, su comprensión y posición sobre temas esenciales como la pena de muerte o cómo administrar los recursos para la educación (solo son ejemplos), seguramente tendríamos otro tipo de representantes en la cosa pública.

2. La información pertenece a la ciudadanía:

“El conocimiento es poder y aquellos que lo detentan tienen el poder de gobernar”⁶. Una ciudadanía informada es una ciudadanía empoderada, consciente, capaz de tomar decisiones correctas. La información es un poder que debe estar en las manos de la sociedad.

Artículo 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.

La información que contiene el Estado, con las excepciones de la Ley, es una información que le pertenece a la ciudadanía. Más todavía, “si la información se ha obtenido con los recursos que la sociedad ha generado; los integrantes de la sociedad, los ciudadanos son los dueños, los propietarios de la información”⁷.

Pregunte: ¿una persona, una comunidad, una ciudad, un país correctamente informados son capaces de qué?

Proponga un caso: Si los moradores de un barrio tienen la información correcta de que el municipio ha autorizado la construcción de una gasolinera en el lugar donde esperaban tener un parque y unas canchas deportivas, ¿Serán capaces de oponerse a esa edificación y de exigir que la construcción del parque y las canchas? Conduzca el debate a una conclusión.

⁶ Pope Jeremy, artículo Acceso a la Información: ¿de quién es el derecho, de quién la información”, en Global Corruption Report 2002, de Transparencia Internacional. Pope hace referencia a la declaración de Madison del 4 de agosto de 1822.

⁷ Bonilla Soria, Paúl, Acceso a la Información Pública, guía para la acción ciudadana, pág. 45

Las democracias se construyen con las puertas abiertas, para que las sociedades controlen, demanden e incidan en el rumbo que deben tomar sus países. Es evidente que el acceso a la información pone de frente a la ciudadanía y al Estado sobre el manejo de la cosa pública. La reverencia al secretismo va quedando sin piso y se abren las puertas para la rendición de cuentas, la transparencia, la lucha contra la corrupción.

“A pesar de que las culturas del secreto están profundamente arraigadas, lo que más ha sorprendido en los últimos años no es el éxito de los gobiernos en retener el control de la información, sino la capacidad que tiene la sociedad civil en arrebatarse ese control”⁸.

El derecho de la sociedad a saber es irrenunciable; la obligación del Estado a informar no es negociable.

3. La rendición de cuentas:

El primer considerando de la Ley de Acceso a Información destaca el derecho ciudadano de acceder a la información pública, de participar en la cosa pública y de exigir la rendición de cuentas:

“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”.

La sociedad civil no solo tiene derecho a que sus mandatarios le rindan cuentas, también es una obligación pedir las. Las y los ciudadanos no pueden estar de espaldas ante los hechos que ocurren en su país, deben estar activos y vigilantes, tomar el derecho y ejercerlo.

Proponga un caso: La actuación de la Policía Nacional durante las protestas de abril del 2005 en Quito, que terminaron con la destitución del presidente Lucio Gutiérrez.

Consulte, por ejemplo, si la Policía debe rendir cuentas sobre el uso de bombas lacrimógenas durante los días de la protesta en Quito. Pida a los y las asistentes que imaginen qué otros temas les gustaría saber.

La institución que rinde cuentas, que es fiscalizada por su comunidad, tiene menos probabilidades de cometer actos de corrupción y que en caso de que ocurran, tiene mayor capacidad de sancionar a los responsables.

⁸ Ann Fiorini, artículo “Campañas a favor del Acceso a Información”, del libro El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ecuador, Valeria Merino, página 8.

La institución que rinde cuentas sabe que es servidora pública, que su compromiso es con la sociedad a la que pertenece.

4. Gratuidad de la información:

Si la información que genera el Estado pertenece a la ciudadanía, la gratuidad de la información es un derecho que la misma Ley contempla:

Artículo 4, literal 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.

El costo de acceder a la información es parte de los mitos que hay alrededor de la aplicación de esta Ley⁹.

La o el capacitador debe aclarar a las y los asistentes a los talleres, ciudadanos comunes o servidores públicos (que después de laborar también son ciudadanos comunes), que el costo de acceder a información está regulado y es ínfimo frente al beneficio que puede tener acceder a información.

5. Transparencia en el ejercicio de la función pública:

El discurso público del Estado y de las organizaciones privadas de luchar contra la corrupción poco a poco va cediendo paso al discurso del fortalecimiento de la transparencia. La razón: la connotación negativa que hay detrás de corrupción, pues con la denuncia vienen el escándalo y muy probablemente la impunidad.

En cambio, el ideal de la transparencia abarca un sinnúmero de concepciones y acciones positivas que estimulan la participación ciudadana y el compromiso de los actores que trabajan en el Estado. La transparencia implica la lucha contra la corrupción, pero tiene una mirada más amplia.

“La transparencia es un principio de conducta de quienes ejercen el poder público, que se desglosa en una serie de obligaciones de presentar de forma clara y comprensible sus actuaciones públicas. Transparencia significa diafanidad, limpieza, buena fe que pueden apreciarse a simple vista. Esta actitud va más allá de permitir el acceso a la información, implica poner a disposición de las personas, así no lo pidan expresamente, la mayor cantidad de informaciones públicas”¹⁰.

Actividad: pida a los y las asistentes que imaginen un estado transparente. ¿Cómo sería? Pregúnteles: ¿es así el Ecuador?

⁹ Paúl Bonilla Soria, Acceso a la Información Pública, guía para la acción ciudadana.

¹⁰ Navas Alvear Marco y Ernesto Villanueva, Hacia una América Latina transparente, las experiencias de Ecuador y México, pág. 77.

Un Estado transparente goza de la confianza ciudadana, genera certidumbre, actitudes positivas, aprecio. Los y las ciudadanas son conscientes de su derecho y de su obligación de fiscalizar e incidir en una mejor administración de la cosa pública.

6. Principio de interpretación más favorable:

El espíritu de la Ley es que el acceso a la información sea el derecho a ejercer y a proteger, por ello, cuando hay duda sobre la información que una persona solicita, el juez o el tribunal deben garantizar ese derecho y fallar a favor del ciudadano que demanda la información, mas no a favor del Estado.

“Implica que cuando se solicita información y no queda claro si se puede o no entregarla, el custodio de la información primero, y el juez o tribunal si hace falta, deben resolver la duda a favor de quien solicita la información, porque la Ley ha sido emitida para fortalecer el derecho a la información”¹¹.

III. Actores y responsabilidades del uso y aplicación de la Ley de Acceso a Información

El mensaje central es que hay dos tipos de actores para la aplicación de la Ley: la ciudadanía y los servidores públicos, los primeros con capacidad de ejercer el derecho y los segundos con la obligación de atender la demanda ciudadana.

El resultado es una ciudadanía informada y capaz de decidir, y servidores públicos eficientes, cumpliendo con sus obligaciones.

Recuerde que los servidores públicos también son ciudadanos y por tanto también tienen el derecho de acceder a información.

Ámbito de aplicación de la ley.- Pensemos en la manera cómo se maneja la economía de un hogar ecuatoriano y luego pensemos en el hogar ideal ecuatoriano. Vamos a utilizar dos paradigmas. El uno, de un hogar típico patriarcal; el otro, un hogar democrático. Al final de la comparación, quisiéramos resaltar la diferencia que existe entre un Estado secretista y un Estado Social de Derecho (Art. 1 de la Constitución Política del Ecuador).

En un hogar **patriarcal** la información fundamental es secreta. Quienes toman las decisiones importantes no son pocos sino uno: el hombre. No se olvide que para tomar decisiones, y en general para hacer uso de las libertades, se requiere información. Casualmente quien tiene la posibilidad de decidir es quien tiene la información. ¿Cuánto se gana en la familia? ¿Cómo se gasta? ¿En qué se gasta? ¿Cuáles son las prioridades de la persona que decide? ¿Existen secretos? Si existen secretos, lo más seguro es porque no pueden ser públicos, y no puede ser público lo que generaría vergüenza o repudio.

En un hogar **democrático** la información es pública. Todos los miembros están debidamente informados, discuten, toman la decisión y se rinden cuentas entre

sí. Los únicos secretos tendrían que ver con asuntos relacionados a la intimidad o a la seguridad de la supervivencia de la familia. Por ejemplo, las cartas privadas de los hijos e hijas, el guardar secreto sobre una enfermedad mortal cuando uno de los miembros está embarazada.

En el Estado sucede algo parecido. En los estados que tienen una fuerte tradición patriarcal, autoritaria, militar, religiosa, y, para utilizar un término del filósofo Bobbio, en el que prevalece "la era de las obligaciones", prima el secreto. A mayor secreto, mayor posibilidad de corrupción y, proporcionalmente, menos democracia. Pocos deciden y solo esos pocos tienen información. Ecuador tiene lamentablemente, hoy en día, estas características propias de una democracia harto imperfecta, formal y clientelar.

El Estado ideal tiene entre otros ingredientes el acceso a la información pública. La LOTAIP es una herramienta que existe por la constatación que estamos en un Estado imperfecto y que debemos transitar hacia el social de derecho. La información es de la gente, la gente participa en la toma de decisiones y ella es parte de la ejecución de las decisiones. A mayor acceso, más transparencia y más democracia.

Por esto, la Ley se aplica sobre la información pública que tienen las personas.

Actores.- Hay dos tipos de actores que, para simplificar, los dividiremos en dos grupos: (1) desde la naturaleza de las funciones, que pueden ser vistas como sujetos de obligaciones y titulares de derechos; (2) desde el rol que juegan los actores, que pueden ser activos y pasivos.

(1) Desde la naturaleza de sus funciones:

- a. Sujetos de obligaciones: tienen obligaciones frente a la gente todos los funcionarios del Estado y todos quienes, por su autorización, por los servicios que prestan o por los fondos que usan, se asemejan al Estado aún siendo particulares. Por ejemplo, las universidades privadas tienen recursos públicos y tienen el deber de reportar a cualquier persona que se interese sobre su uso.
- b. Titulares de derecho: somos todas las personas que habitamos en el país y que tenemos el derecho constitucional de acceder a la información pública.

Ámbitos de aplicación de la Ley (artículo 118 de la Constitución)

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; y,

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

Las personas jurídicas de derecho privado cuando¹²:

- a) Sean encargadas de la provisión o administración de bienes o servicios públicos;
- b) Mantengan convenios, contratos o cualquier forma contractual con instituciones públicas o/y organismos internacionales, siempre y cuando la finalidad de su función sea pública;
- c) Tengan participación del Estado o sean concesionarios o delegatarios desde en cualquiera de sus modalidades (o cualquier forma contractual para servicios públicos);
- d) ~~Que realicen~~ gestiones públicas o se financien parcial o totalmente con recursos públicos;
- e) Las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado; y,
- f) Instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado.

(2) Desde el rol de los actores:

- a. Rol activo de los funcionarios públicos: rol activo significa que el Estado y los particulares obligados tienen que hacer su mejor esfuerzo para que sin que se les solicite y en cumplimiento de la ley, pongan a disposición de la ciudadanía la información.

Las entidades del estado deben, en cumplimiento de este rol:

1. Tener un portal de Internet: Art. 7 de la LOTAIP.
2. Cuando no existe esta posibilidad, deben de utilizar "los medios necesarios a disposición del público": Art. 7 de la LOTAIP. Esta norma es un llamado a la creatividad de los sujetos obligados. Cualquier medio disponible es válido: periódicos comunitarios, folletos, pizarras, circulares, mensajes radiofónicos.

Artículo 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 (...).

3. Establecer un programa de difusión y capacitación, según sus posibilidades: Art. 8 de la LOTAIP.

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.

4. Elaborar informes consolidados sobre la forma cómo se ha difundido la información: Art. 11 (e) y (g).
 5. Contestar las peticiones de acceso: Art. 9 de la LOTAIP.
 6. Cuidar la información para poder entregarla: Art. 10 de la LOTAIP.
- b. Rol activo de la ciudadanía: las personas podemos presentar y mover al Estado o a los particulares obligados para que me entreguen la información. Los requisitos son mínimos. Solo tengo que ser claro en especificar, según el Art. 19 de la LOTAIP:
1. Quién soy.
 2. Qué información necesito.

No se necesita poner por qué o para qué necesito la información. Esto podría ser una traba y hasta prevenir la inacción del Estado. Además, si la información me pertenece, no tengo que justificar su uso.

- c. Rol pasivo de los ciudadanos: cuando el Estado tiene el rol activo, la ciudadanía tiene un rol pasivo en el sentido de que la información le llega sin actuar. Sin que el ciudadano tenga iniciativa, lo descrito en el literal a. de este acápite le debería llegar sin que lo solicite.
- d. Rol de la Defensoría del Pueblo: la defensoría debe vigilar y promover la ley. Requiere un acápite especial.

Vigilancia del cumplimiento de la ley.- La vigilancia del cumplimiento de la ley la tienen tres actores importantes: (1) el ciudadano/a, (2) la Defensoría el Pueblo y (3) los jueces y tribunales del país.

- (1) El ciudadano/a tiene las atribuciones para exigir la rendición de cuentas y el cumplimiento de obligaciones. Sin la ciudadanía activa, esta ley tiene pocas probabilidades de ser útil y funcional, de cumplir sus objetivos declarados.

- (2) La Defensoría del Pueblo tiene como misión “defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales” (Art. 96 de la Constitución). En este marco, la LOTAIP dedica varios artículos a la Defensoría del Pueblo para que vigile el cumplimiento del derecho a acceder a la información.

¿Cómo vigila la Defensoría del Pueblo el cumplimiento de la LOTAIP?

- a. Tiene amplias posibilidades para tener iniciativa y creatividad para promover el derecho (Art. 11 (a) de la LOTAIP).
- b. Tiene el deber de hacer un seguimiento del cumplimiento de la ley por parte de los sujetos obligados, en cantidad y calidad.
- c. Debe patrocinar a la ciudadanía en los recursos de acceso, cuando las peticiones hechas por la ciudadanía no han sido respondidas.
- d. Presenta informes al Congreso Nacional sobre el cumplimiento de la ley.
- e. Puede hacer recomendaciones cuando los sujetos obligados no cumplen con la ley y hasta puede pedir la destitución de los funcionarios irresponsables.

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

- (3) Los jueces y tribunales tienen también la obligación de vigilar por el cumplimiento de la LOTAIP (este punto se analiza el V capítulo de este Manual)

Responsabilidades.- ¿Quién es el responsable ante la LOTAIP? Podríamos

identificar tres responsables:

1. El titular de la entidad, que es quien tiene que dar la cara públicamente (Art. 9 de la LOTAIP).
2. El que tiene la información en sus manos, que es solidariamente responsable con el titular.
3. El funcionario que atiende y que recibe la petición de información (Art. 10 de la LOTAIP)

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.

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.

¿Cuál es la responsabilidad frente a la LOTAIP? Podríamos identificar dos.

1. Cuidar la información, y para esto conviene tener archivos adecuados. No hay que olvidar que la información no le pertenece y tiene que extremar los cuidados.
2. Entregar la información, tanto a través de los portales o de las peticiones de acceso.

Desde la perspectiva negativa, serían irresponsables si:

1. Ocultan la información.
2. Alteran la información.
3. Pierden la información.

¿Qué pasa si las personas obligadas por esta ley no cumplen con sus responsabilidades? Los funcionarios públicos pueden tener tres tipos de responsabilidad:

1. Administrativa (Art. 13 y Art. 23 de la LOTAIP). La Defensoría del Pueblo puede pedir un sumario administrativo y el Juez podría establecer multa, suspensión o destitución del cargo, dependiendo la gravedad del acto del funcionario.
2. Civil
3. Penal.

IV. Tratamiento de información reservada, confidencial y personal

El o la capacitadora tiene que hacer hincapié en que la información sobre todo es pública, le pertenece a la ciudadanía y solamente le está negada la información relacionada con los temas de la defensa nacional y con la vida privada de las personas.

La Ley regula lo que debe ser declarado como reservado y confidencial, de modo que los servidores públicos o las personas que trabajan en el sector privado y tienen relación con el sector público, no pueden, no deben argumentar que se trata de información reservada a cualquier información. Tienen que demostrar por qué la califican así, según lo determina la LOTAIP.

Información Reservada.- La Ley de Acceso de Transparencia y Acceso a la Información Pública no ha propuesto una definición específica sobre información reservada, por el contrario, ha establecido dos consideraciones por las cuales no procede el derecho a acceder a la información pública:

- a) Que se trate de documentos calificados de manera motivada (argumentada) 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;

“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”.

O

- b) Que se trate de información expresamente establecida como reservada por leyes vigentes.

La Ley ha establecido el tipo de información que el Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar, motivadamente, como información reservada. El artículo 17 lo establece:

- 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 contra inteligencia 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.

Actividad: enfatice la diferencia de lo reservado y lo público. Las bases militares que tienen las Fuerzas Armadas en el país son parte de la información reservada, sí o no y ¿por qué?

Pida los criterios de los y las asistentes al taller

Respuesta: lo son, porque se supone que ante los riesgos externos en materia de seguridad que tiene el país, esta información no debe estar al alcance de la mayoría, sino de los responsables de la seguridad nacional.

La partida presupuestaria que designa el Ministerio de Bienestar Social para el bono solidario, ¿es información pública o reservada?

Pida los criterios de los y las asistentes al taller

Respuesta: es pública, porque no es información que compromete la seguridad del país y porque es parte de la fiscalización de la ciudadanía a la utilización de los recursos del Estado.

La LOTAIP es un gran avance en lo que al tratamiento de la información de carácter militar y de defensa nacional se refiere, pues el procedimiento establecido por la Ley exige que solamente el Consejo de Seguridad Nacional sea el que a futuro califique a la información de esta naturaleza como reservada o no. Así, evita que militares de menor jerarquía se nieguen a entregar información de esta materia, sin dar mayor justificación y alegando para ello simplemente razones de seguridad nacional.

Lamentablemente, no ocurrió lo mismo con otros temas o materias. Lo ideal hubiese sido que la propia Ley estableciera, expresa y taxativamente, la información que a futuro deberá considerarse como reservada. Ello hubiera facilitado la implementación de la Ley, pues los funcionarios a cargo de dar respuesta a una petición de información, solo tendrían que remitirse directamente a la LOTAIP y no estar obligados a manejar todo el universo de nuestra legislación para determinar si tal o cual información es reservada, más aún considerando los plazos que ha establecido la propia Ley para dar respuesta a una solicitud.

Así lo establecen normas como las de Perú, México, Finlandia, Noruega o Hong Kong. Esperemos que esta situación no sea un obstáculo para la mejor aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Ecuador y los valiosos objetivos que motivaron su expedición.

Requisitos para declarar reservada la Información.- Una institución puede negarse a entregar información considerada como reservada, cuando previamente ha hecho esta clasificación. Para ello, las entidades sujetas a la LOTAIP deben cumplir con una serie de requisitos sin los cuales la información no puede ser declarada como reservada.

En primer, lugar debemos señalar que la declaración de reserva debe hacerse con anterioridad a una solicitud de información. Este aspecto es de suma importancia porque a futuro la negativa a entregar información no se basará en la coyuntura del momento o en quien solicita la información, sino en que la institución requerida haya calificado previamente a la información solicitada como reservada.

La LOTAIP obliga, a las instituciones sujetas a la Ley, a elaborar un índice de información reservada, el cual debe ser actualizado semestralmente y entregado a la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de que esta consolide toda la información en un “Índice Nacional de Información Reservada”.

La Ley establece que la información debe ser clasificada por temas y que al menos de contener la fecha de la resolución y período durante el cual se declara la información como reservada. Este índice siempre será de libre acceso.

Art. 18, párrafo tercero: “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”.

Un ejemplo: Índice de Información reservada de la Superintendencia de Bancos

RESOLUCIÓN No. SBS-2005-059

ALEJANDRO MALDONADO GARCÍA
SUPERINTENDENTE DE BANCOS Y SEGUROS

CONSIDERANDO:

QUE el 4 de mayo del 2004 se expidió la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la misma que fue publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 337 de 18 de los mismos mes y año;

QUE el cuarto inciso del artículo 18 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que las instituciones públicas elaborarán semestralmente por temas, un índice de los expedientes clasificados como reservados;

QUE la letra b) del artículo 17 de la referida Ley determina la improcedencia de acceder a las informaciones establecidas como reservadas en leyes vigentes;

QUE mediante Decreto Ejecutivo No. 2471 de 12 de enero del 2005, publicado en el Registro Oficial No. 507 de 19 de los mismos mes y año se expidió el Reglamento General a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

QUE el artículo 88 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero determina que los depósitos y demás captaciones que se realicen en las instituciones del sistema financiero están sujetos a sigilo bancario;

QUE el artículo 90 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero otorga el carácter de reservados a los informes de inspección y análisis que emitan los funcionarios y empleados de la Superintendencia de Bancos y Seguros en el ejercicio de las funciones de control y vigilancia;

QUE la Superintendencia de Bancos y Seguros ha desarrollado modelos de supervisión basados en riesgos, para cuyo efecto, en forma preventiva y para lograr indicadores de alerta temprana, realiza análisis financieros en los cuales constan rangos y parámetros por institución, por subsistemas y por sistemas que permiten establecer probables riesgos de las entidades bajo su control;

QUE el artículo 41 de la Ley General de Seguros establece reserva sobre los informes producidos en el área de seguros por los funcionarios de la Superintendencia de Bancos y Seguros y establece sanciones por su divulgación;

QUE el artículo 443 de la Ley de Compañías impone reserva sobre los listados de accionistas y otra información societaria que dicha institución o las entidades controladas remiten a la Superintendencia de Bancos y Seguros; y,

En uso de sus atribuciones legales:

RESUELVE:

Artículo 1.- EXPEDIR el índice temático, por series documentales, de los expedientes clasificados como reservados de la Superintendencia de Bancos y Seguros; y, consecuentemente, excluidos del derecho de acceso previsto por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

- 1) Programas de regularización de instituciones del sistema financiero.
- 2) Programas de vigilancia preventiva de instituciones del sistema financiero.
- 3) Auditorías internas de instituciones del sistema financiero.
- 4) Auditorías externas de instituciones del sistema financiero.
- 5) Auditorías in-situ de instituciones del sistema financiero.
- 6) Auditorías y análisis extra-situ de instituciones del sistema financiero.
- 7) Informes de calificadoras de riesgo.
- 8) Indicadores de alerta temprana de los sistemas: financiero, de seguro privado y de seguridad social.
- 9) Mapas de riesgo de crédito, liquidez, mercado y dinámico.
- 10) Informe - Resumen Ejecutivo subsistemas.
- 11) Indicadores de liquidez (primera línea, segunda línea e indicador mínimo).
- 12) Inversiones (participación por tipo de instrumento y entidad, emisores /inversionistas – por segmento y subsistema).
- 13) Reportes e informes de riesgo de liquidez (estructural y por brechas).
- 14) Reportes e informes de riesgo de tasa de interés (Gap margen financiero, sensibilidad al valor patrimonial).
- 15) Reportes e informes de valoración de inversiones.
- 16) Mapa riesgos de seguros privados.
- 17) Reportes e informes de riesgos de seguros.
- 18) Información sobre depósitos y demás captaciones de cualquier índole realizadas en las instituciones del sistema financiero que por cualquier motivo deban ser reportadas a la Superintendencia de Bancos y Seguros.
- 19) Listados de accionistas de instituciones del sistema financiero y seguros.
- 20) Información remitida con carácter reservado por la Superintendencia de Compañías.
- 21) Auditorías in-situ de instituciones del sistema de seguros privados.
- 22) Auditorías internas de instituciones del sistema de seguros privados.
- 23) Auditorías y análisis extra-situ de instituciones del sistema de seguros privados.
- 24) Informes de inspección a las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Social.
- 25) Informes sobre la metodología para determinar la curva de rendimiento teórica de las tasas de descuento, por plazo y riesgo de las inversiones de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Social.

26) Informes jurídicos producidos por el Intendente Nacional Jurídico, Procurador Judicial, Asesores u otros abogados de la institución o contratados por ésta.

27) Información producida o que reposa en los expedientes de personal de la Dirección Nacional Financiera Administrativa de la institución.

Los documentos comprendidos en el listado que antecede perderán la calidad de reservado luego de transcurridos quince años desde su fecha de elaboración.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE EN EL REGISTRO OFICIAL.- Dada en la Superintendencia de Bancos y Seguros en Quito, Distrito Metropolitano, el once de febrero del dos mil cinco.

Ing. Alejandro Maldonado García
SUPERINTENDENTE DE BANCOS Y SEGUROS

LO CERTIFICO.- Quito, Distrito Metropolitano, el once de febrero del dos mil cinco.

Lcdo. Pablo Cobo Luna
SECRETARIO GENERAL

Nota importante: mientras se desarrolla este manual (octubre 2005), la Superintendencia de Bancos se apresta a actualizar este índice de reserva de acuerdo a la Ley y al Reglamento de Acceso a Información Pública

Sería recomendable que el reglamento general a la Ley estableciera más lineamientos sobre la información que debe contener este índice o establezca un formato común que deban respetar las instituciones de manera que se facilite su consulta y la tarea de consolidación de la información a cargo de la Defensoría. Otra alternativa sería que la Defensoría del Pueblo dicte un instructivo que establezca el formato en el que se le debe entregar la información.

En las disposiciones transitorias se establece un plazo no mayor a seis meses a partir de la publicación de la Ley en el Registro Oficial para la elaboración de este índice. Adicionalmente, se señala que la información que no cumpla con las condiciones para ser considerada como reservada debe ser desclasificada en dos meses desde la publicación de la Ley en el Registro Oficial y que la información que tenga más de 15 años de ser declarada como reservada debe ser desclasificada y abierta al público inmediatamente.

Disposición transitoria 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.

Plazos.- También, la Ley ha establecido que el tiempo máximo por el cual una información puede ser declarada como reservada es de 15 años, plazo que empieza a contar desde la fecha en que se declara reservada la información. Se debe hacer énfasis en el hecho de que el plazo establecido por la Ley es el tiempo máximo por el que se puede declarar reservada la información y es una obligación de las instituciones el determinar el período y los motivos por los cuales califica a una información como reservada

En caso de que las razones que motivaron la declaratoria de reserva terminan antes del vencimiento del plazo establecido por la institución, ésta podrá ordenar su desclasificación, así también se puede ampliar dicho período si se considera que se mantienen las causas que llevaron a clasificar la información como reservada.

Art. 18.- Protección de la Información Reservada. La información clasificada previamente como reservada, permanecerá con tal carácter hasta un período de quince 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.

Actividad: Pida a los y las asistentes al taller que elaboren una lista de información a la que ya podamos acceder, pues tienen más de 15 años de estar en los archivos nacionales.

Un ejemplo: los informes de inteligencia militar sobre la muerte del presidente Jaime Roldós.

Responsables.- Como lo señalamos anteriormente, la posibilidad de clasificar o desclasificar información en materia de seguridad nacional es de competencia exclusiva del Consejo de Seguridad Nacional. En estos casos, solamente el Tribunal Constitucional o un Juez producto de un Recurso de

Acceso a Información puede ordenar la desclasificación de la información calificada como reservada por el Consejo de Seguridad Nacional.

Cuando no se trate de información relativa a seguridad nacional, será el titular o máxima autoridad de la institución en la que se encuentre depositada la información, el responsable de clasificar o desclasificar la información como reservada. Al igual que en el caso anterior esta decisión puede ser impugnada mediante el Recurso de Acceso a Información. Para estos casos, la Ley ha establecido además la atribución al Congreso Nacional para que en una sesión reservada y con el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes pueda ordenar la desclasificación de información que hubiere sido calificada como reservada por alguna institución, siempre y cuando no se trate de información en materia de defensa y seguridad nacional.

Artículo 18, segundo párrafo: 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.

Finalmente, la Ley establece la posibilidad de que se produzcan responsabilidades civiles, administrativas y/o penales en caso de que se llegue a divulgar información reservada antes del plazo establecido o de manera distinta al mecanismo previsto por la Ley.

Artículo 18, tercer párrafo: 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.

Información confidencial y personal.- La LOTAIP considera como 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:

Artículo 23 de la Constitución: Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:

Numeral 8: El derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar. La ley protegerá el nombre, la imagen y la voz de la persona.

Numeral 21: El derecho a guardar reserva sobre sus convicciones políticas y religiosas. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre ellas. En ningún caso se podrá utilizar la información personal de terceros sobre sus creencias religiosas y filiación política, ni sobre datos referentes a salud y vida sexual, salvo para satisfacer necesidades de atención médica.

No podrá invocarse la calidad de información confidencial, cuando se encuentren de por medio investigaciones que realicen las autoridades públicas competentes, sobre violaciones a derechos de las personas que se encuentren establecidos en la Constitución, en las declaraciones, pactos, convenios, instrumentos internacionales y el ordenamiento jurídico interno. Exceptuándose el procedimiento establecido en las indagaciones previas.

Adicionalmente, sobre este tipo de información la Ley establece que su uso ilegal o su divulgación, dará lugar a las acciones legales pertinentes.

Plantee que en este tipo de información estarían comprendidos, por ejemplo, los datos relativos a personas que puedan ser identificadas o individualizadas por medio de esa información, como: origen étnico o racial; características físicas o emocionales; vida afectiva y familiar; datos de identificación del domicilio; números telefónicos y dirección de correo electrónico personales; patrimonio; creencias, convicciones u opiniones políticas, religiosas, filosóficas o ideológicas; referencias a su estado de salud física o mental; vida u orientación sexual, es decir, aquella referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. Así como, cualquier otra información análoga que afecte a la honra o buena reputación de una persona.

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 excepciona el procedimiento establecido en las indagaciones previas.

Si bien en nuestra legislación el acceso a este tipo de información está garantizado y protegido por el Recurso de Habeas Data, varios de los países que en la región han expedido leyes que garantizan el libre acceso a la información pública, paralelamente han expedido Leyes de Protección de Datos Personales. Esto facilita que lo que deba interpretarse o no como datos personales, no esté sujeto a la mera decisión del funcionario a cargo, sino a los lineamientos que para ese efecto establezca la propia legislación.

Este es un punto a tener en cuenta a futuro en nuestra legislación, pues consideramos que la sola definición que ha establecido el legislador para determinar lo que a futuro deberá entenderse como información personal y por

tanto confidencial, puede generar dudas en la aplicación de la LOTAIP y errores que lleven a negar la entrega de información por considerarla confidencial, a pesar de no serlo o por el contrario, a entregar información que debía ser protegida. Otra alternativa sería que este punto sea desarrollado en el reglamento general de la Ley.

V. Mecanismos de Protección y exigibilidad de los Derechos

La LOTAIP contiene un procedimiento para garantizar el derecho de acceder a información de cualquier persona natural o jurídica. El procedimiento consta de dos partes:

- a) una solicitud o procedimiento administrativo, y
- b) un recurso o procedimiento judicial: el Recurso de Acceso a la Información.

1. Procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo garantiza el derecho de acceder a información de cualquier ciudadano o ciudadana. Para el efecto, el interesado debe presentar una solicitud por escrito dirigida al titular de la institución a la que se demanda información, con indicación del lugar en dónde se encuentran los datos –si fuera el caso- e identificación del solicitante.

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 petionario.

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.

Cualquier ciudadano puede demandar información por vía administrativa (a través de una solicitud), sin explicar las razones de recabarla ni contar con el patrocinio (firma) de un abogado. En un período máximo de 15 días debe tener una respuesta de la institución: 10 días normales y cinco más en el caso de que la entidad pida la extensión del plazo, siempre que sea justificado (artículo 9).

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 petionario.

Un modelo de solicitud:

Quito, 26 de mayo del 2004

Señor
Ministro de Educación
En su despacho

Señor Ministro:

Yo....., portador/a de la cédula de identidad, por mis propios derechos comparezco ante usted con la siguiente solicitud de información pública.

(Fundamentos de derecho):

a) El artículo 23, numeral 15 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el "derecho a dirigir (...) peticiones a las autoridades y a recibir la

atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado".

b) El artículo 81 de la Constitución, de igual modo, reconoce el deber del Estado de garantizar "el derecho a acceder a fuentes de información " y "que no existirá reserva respecto a informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la Ley".

c) Los artículos 1 y 19 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública, que establecen mi derecho a acceder a la información pública que reposa en su institución.

(Petición):

En su calidad de Ministro de Educación solicito me entregue copias certificadas con la siguiente información:

1. Monto total de los recursos asignados al mantenimiento de los centros de educación primarios públicos del país, del presupuesto general del Estado dentro del año fiscal 2004; y,
2. Monto total de los recursos asignados al contrato colectivo de los maestros, del presupuesto general del Estado dentro del año fiscal 2004.

La información solicitada podrá ser enviada a la siguiente dirección:..... o entregada personalmente, dentro del plazo previsto por la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Atentamente,

(Firma de quien solicita la información)

2. Procedimiento Judicial

Si con la petición o solicitud administrativa no se entregara la información requerida, la persona interesada puede recurrir a los canales judiciales para satisfacer su derecho. La Ley contempla para el efecto el Recurso de Acceso a la Información (Art. 22), que se ejerce ante un juez o tribunal de instancia localizado en el domicilio de la institución que posee 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 derogatoria se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada.

El recurso puede ser planteado por cualquier persona a quien se le haya negado por vía administrativa una solicitud de información, sea que dicha denegación sea expresa y fundamentada o tácita (falta de respuesta) o que se alegue que la información se ha restringido por ser de carácter reservado o confidencial. Las instituciones no tienen la última palabra en entregar la información, es el mensaje de la Ley, sino la administración de justicia.

Contenido y formato del recurso de acceso a la información:

El Recurso de Acceso a la Información debe reunir los siguientes requisitos para su procedencia:

- Presentarse por escrito
- Incluir la identificación de quien lo plantea
- Explicar los fundamentos de hecho (que la información se pidió por canales administrativos, sin resultado) y de derecho (las normas legales que justifican el pedido)
- Indicar la autoridad e institución que denegó la información
- Señalar la pretensión jurídica o lo que se le pide al juez
- Incluir patrocinio (firma) de abogado
- Consignar un casillero judicial para recibir notificaciones del juez del recurso

Modelo de recurso:

Señor Juez de lo Civil de Pichincha.

-

Dra. Gina Benavides Llerena, mayor de edad, casada, domiciliada en Quito, abogada, miembro de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INEREDH), de conformidad con el artículo 22 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública, y con el artículo 24, numeral 17, de la Constitución Política del Ecuador, presento el siguiente Recurso de Acceso a la Información:

(Fundamentos de Hecho)

El 9 de febrero del 2004, mediante oficio No. 031 INEREDH 2004, solicitamos copias certificadas de resoluciones mediante las cuales otorgaron concesiones mineras en la parroquia de Pacto, tanto a personas naturales

como jurídicas, y listado de todas las concesiones solicitadas, estén en trámite o hayan sido otorgadas en la misma parroquia, especificando el código, el nombre de la concesión minera, la identificación de sus titulares y representantes legales, así como las coordenadas catastrales (UTM) de su punto de partida. Adjunto copia del oficio.

Mediante oficio No. 0402807, con fecha 3 de marzo del 2004, el Director Nacional de Minería manifestó que para atender nuestro recurso de petición de información pública debíamos cancelar por las fotocopias y depositar en la cuenta corriente No. 01130988-9, sublínea 19.04.99. Adjunto copia del oficio.

El 21 de abril, como consta en la copia del comprobante No. 1326900, depositamos la cantidad de noventa y seis dólares (96 dólares) en la cuenta determinada por el Director Nacional de Minería.

Por faltar diez dólares (10 dólares), el 26 de abril, como consta en la copia del comprobante No. 2367644, depositamos en la misma cuenta el dinero requerido.

El 23 de abril del 2004, mediante oficio No. 060 INREDH 2004, dirigido al Director Nacional de Minería, dentro del trámite para obtener copias certificadas, se adjunta la papeleta de depósito No. 237644 del Banco del Pichincha y a favor de la misma entidad, por la suma de diez dólares (10 dólares).

El 27 de mayo volvimos a insistir en nuestras peticiones anteriores, fundamentados en las disposiciones de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública.

Verbalmente nos anunciaron que no van a poder darnos la información por problemas administrativos internos.

(Fundamento de derecho)

1. El derecho a la información pública consta en el artículo 23 de la Constitución Política del Ecuador, que reconoce el “derecho a dirigir (...) peticiones a las autoridades y a recibir la atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado”; el artículo 81 de la Constitución, de igual modo, reconoce el deber del Estado de garantizar “el derecho a acceder a fuentes de información “ y “que no existirá reserva respecto a informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la Ley”; y, el artículo 19 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública, que establecen mi derecho a acceder a la información pública que reposa en su institución.

2. El plazo para responder las peticiones de información es de 10 días y 5

prorrogables siempre que exista justificación escrita, de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública. La última petición que realizamos, con fecha 27 de mayo, se la hizo al amparo de esta Ley. Han pasado ya los 15 y se considera negada la información, tal como lo afirma el artículo 21 de la mentada Ley.

3. La información solicitada es pública, es decir, que nos pertenece como ciudadanos, según el artículo 4, literal a. La información solicitada no se encuentra en las excepciones de reservada y confidencial, de conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública, por lo cual debe ser entregada.

(Autoridad que denegó la información)

El titular de la entidad a quien se solicitó la información es el Director Nacional de Minería, a quien se citará en su despacho ubicado en Juan León Mera y Orellana esquina, edificio MOP, 5to. piso; y al Director Provincial de Minería de Pichincha, ubicada en la Baquedano No. 222 y Reina Victoria, edificio Araucaria, primer piso.

(Pretensión Jurídica)

Dígnese ordenar Señor Juez, que el Director Regional de Minería nos conceda la siguiente información:

1. Las resoluciones mediante las cuales otorgaron concesiones mineras en la parroquia de Pacto, tanto a personas naturales como jurídicas;
2. Listado de todas las concesiones solicitadas, estén en trámite o hayan sido otorgadas en la misma parroquia, especificando el código, el nombre de la concesión minera, la identificación de sus titulares y representantes legales, así como las coordenadas catastrales (UTM) de su punto de partida. Adjunto copia del oficio.

Me permito recordar Señor Juez que los costos de reproducción están ya cancelados.

3. De considerar pertinente, si los funcionarios públicos han constituido en denegación ilegítima, se los sancionará de conformidad con el artículo 25 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública.

(Trámite)

El trámite que se dará al presente recurso es el contemplado en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública..

Recibiremos las notificaciones en el casillero judicial No. 1387

Suscribo con mi abogado patrocinador, Ramiro Ávila Santamaría, coordinador de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica del Ecuador y miembro de la Coalición Acceso a Información, a quien autorizo para que actúe

en mi nombre y representación en todo acto que fuere necesario para el trámite de esta acción de acceso a información pública.

Gina Benavides
Asesora legal INREDH

Ramiro Ávila Santamaría
Clínica de Derechos Humanos de
la Universidad Católica del Ecuador
Miembro de la Coalición Acceso a
Información.

Trámite del Recurso de Acceso:

El trámite judicial es expedito y sencillo. Sus pasos son los siguientes:

1. Presentación del escrito del Recurso a un juez o tribunal de instancia
2. El juez o tribunal debe avocar conocimiento del Recurso (notificar que ha iniciado el trámite a los interesados – (a) el peticionario y (b) la institución requerida, a través de su máxima autoridad-), dentro de las 48 horas de presentado el escrito
3. No hay excusa para que un juez se inhiba a conocer un recurso, excepto por incumplimiento de formalidades en la preparación del escrito (ver sección anterior 2.1)
4. El juez o tribunal deben convocar a audiencia pública dentro de las 24 horas a partir de haber avocado conocimiento del Recurso
5. Realizada la audiencia, donde se escuchan los alegatos de las partes en torno al Recurso, el juez o tribunal deben resolver sobre el pedido dentro de dos días
6. Admitido a trámite el Recurso, el juez o tribunal pedirá a la institución demandada que le haga llegar la información requerida en un plazo de ocho días—ello no implica, obviamente, que el juez o tribunal vaya a conceder el acceso del solicitante a información, sino que este proceder consagra la autoridad del juez o tribunal en la materia y les permite acceder a los datos en disputa para efectos del trámite judicial
7. El juez o tribunal deben dictar la resolución sobre el Recurso de Acceso aunque el poseedor de la información no asista a la audiencia
8. Si la resolución es a favor de quien interpuso el recurso (el ciudadano solicitante), la autoridad demandada tendrá veinticuatro horas para cumplir plenamente lo resuelto

Medidas cautelares:

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:

Colocación de sellos de seguridad en la información; y,
Aprehensión, verificación o reproducción de la información.

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

Apelaciones al Tribunal Constitucional:

De la resolución al acceso de información que adopte el juez de lo civil o el tribunal de instancia, cualquiera de las partes 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 a la decisión judicial y será concedido con efecto devolutivo (es decir, que se debe ejecutar la decisión).

El TC deberá tomar una decisión en el término de 90 días, la cual es inapelable.

Sanciones:

La Ley establece (Art. 23) sanciones para los funcionarios que niegan ilegítimamente el acceso a la información pública, de manera total o parcial. Tales sanciones pueden ser, de acuerdo a la gravedad del caso, según la determine el juez, las siguientes:

- a) Multa equivalente a la remuneración de un mes del sueldo o salario que perciba el funcionario a la fecha de la sanción;
- b) Suspensión de funciones por treinta días calendario, sin derecho a sueldo; y,
- c) Destitución del cargo en caso de que, a pesar de la multa o sanciones que le hayan impuesto, el funcionario se negara a la entrega de la información.

Los representantes legales de las personas jurídicas de derecho privado o las personas naturales que posean información pública y no cumplan con las resoluciones judiciales, estarán sujetas, según la Ley, a recibir del juez o tribunal pertinente una multa de 100 a 500 dólares por cada día de incumplimiento a la resolución judicial de entrega de información.

VI. Gestión de documentación y archivo para la sociedad civil

La Ley de Acceso obliga a las instituciones del Estado a publicitar la información que producen y a informar a la ciudadanía sobre sus actividades (Art. 7 y transitoria segunda): organización, personal, sueldos y salarios, presupuesto, proyectos... La Ley pretende que la ciudadanía haga un control social del trabajo del sector público, para fortalecer la transparencia y evitar la corrupción.

Paralelamente, aporta a la construcción de una conciencia de las personas que trabajan en el sector público, a favor de la transparencia. Sin embargo, la diferencia de la calidad de la información tendrá que ver, en gran medida, en cómo las instituciones del Estado presenten esa información en los portales de Internet y de cómo están organizados sus archivos. Ello implica conocer la técnica, pero también comprender el alcance los sitios y de los archivos físicos para facilitar el acceso de al ciudadanía.

1. La información en las instituciones públicas.- Las instituciones públicas tienen el mandato legal de crear y mantener sistemas de archivos, para que la ciudadanía que demanda información pueda acceder a la documentación que reposa en sus instalaciones.

El o la capacitadora debe enunciar tres aspectos fundamentales:

- a) Cómo una persona puede acceder a la documentación;
- b) Lo que puede y no puede pedir; y
- c) Cómo contribuir al fortalecimiento de la democracia solicitando documentación pública

A). Cualquier ecuatoriano o ecuatoriana puede presentar una solicitud simple (ver capítulo V) y demandar información ante una institución pública o privada que maneje información o recursos públicos, de acuerdo a los artículos 19, 20 y 21 de la LOTAIP.

Las solicitudes deben ser por escrito, no requiere justificar la razón ni tampoco tener la firma de un abogado. Lo que obligatoriamente debe constar es la identificación clara de quien solicita la información y lo que desea obtener, dirigida al titular de la institución: el Presidente de la República, la Ministra de Economía, el Director del INEC...

La ciudadanía debe saber que máximo en 15 días puede contar con una respuesta positiva o negativa sobre su solicitud. El artículo 9 le otorga 10 días al titular de la institución para responder, y cinco más si requiere más tiempo para contestar el pedido de información, pero de manera justificada.

Si la entidad no le responde, la persona que solicita la información puede interpretar que se le ha negado tácitamente la solicitud, y por lo tanto tiene derecho a presentar un recurso de acceso ante un juez civil. Lo mismo procede si la información está incompleta o se presume que es falsa (Ver capítulo V).

La ciudadanía solo debe pagar por el valor de las fotocopias, porque un principio rector de la Ley es que la información pertenece a la ciudadanía, y por lo tanto es gratuita.

B) La Ley ha clasificado a la información en dos grupos: pública y reservada o confidencial. Ésta última está regulada (ver capítulo IV) en los artículos 17 y 18 de la Ley.

La o el capacitador debe resaltar que la reserva tiene que ver en temas de la defensa nacional y en la vida privada de las personas. Ese tipo de información no puede solicitarse.

También hay información que los titulares de las instituciones pueden calificarla como reservada, pero deben justificar esa calificación y hacerla pública en un índice de información reservada, al cual puede tener acceso la ciudadanía. Las instituciones no pueden declarar la reserva de una información cuando llega la solicitud, la Ley no lo permite.

La ciudadanía también debe saber que las entidades del Estado no tienen la obligación de analizar la información que solicita y tampoco debe producir la información a partir de una solicitud de acceso.

C) Si la ciudadanía demanda información, activa a los servidores públicos y fomenta la transparencia. Interesarse por el gasto del presupuesto, por los planes de construcción de los gobiernos locales, por el trabajo de las entidades de control, por lo que se construye en el barrio, por cuánto se invierte en la escuela pública de los hijos... obliga al Estado a transparentar sus acciones y permite a la ciudadanía incidir en las decisiones públicas, a favor de la mayoría.

Cuando se demanda información se activan los derechos, se fiscaliza, se controla, se construye democracia.

2. Uso de Internet en el ejercicio del derecho de acceso a la información

Las páginas web son una alternativa para que las entidades del Estado puedan rendir cuentas a la sociedad. Es el espacio donde deben colocar las actividades que realizan, el listado del personal que trabaja, cuánto gana, cuál es el presupuesto de la institución, entre otros puntos que determina el artículo 7 de la Lotaip.

¿Qué debe encontrar la ciudadanía en una página web?

La Ley establece 20 requisitos que deben cumplir las entidades públicas, al momento de construir o actualizar las páginas web, para informar a la ciudadanía:

Art. 7.- Difusión de la Información Pública (...):

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, 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.

¿Qué sucede si no halla la información que está buscando?

Las personas que buscan información en la página electrónica de una institución del Estado y no la encuentran, pueden presentar su queja a la Defensoría del Pueblo. Esta entidad es la encargada de vigilar la aplicación de la Ley, de acuerdo al artículo 11, literal b.

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:

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;

Las páginas web deben satisfacer la demanda de uso de la ciudadanía. La información debe estar organizada por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, sin agrupar o generalizar, de tal manera que la persona pueda ser informada correctamente y sin confusiones

De poco sirve que las instituciones del Estado coloquen toda la información

en la web, si la página está sobrecargada de información, si hay exceso de color, de links o contiene archivos pesados que implican un largo tiempo para acceder a ellos.

Las páginas electrónicas deben ser usables. Una persona que ingresa por primera vez a una página, diseñada en función de los usuarios, debe encontrar la información en máximo dos minutos. Un usuario experto (aquel que ha visitado mínimo cinco veces un sitio), puede hacerlo en 30 segundos¹³.

Estos estándares le permiten a la ciudadanía determinar si una página web es usable o no. A manera de ejemplo, es una forma de supervisar la calidad del servicio de las entidades del Estado.

VII. Gestión de documentación y archivo para servidores públicos

La Ley de Acceso obliga a las instituciones del Estado a publicitar la información que producen y a informar a la ciudadanía sobre sus actividades (Art. 7 y transitoria segunda): organización, personal, sueldos y salarios, presupuesto, proyectos... La Ley pretende que la ciudadanía haga un control social del trabajo del sector público, para fortalecer la transparencia y evitar la corrupción.

Paralelamente, aporta a la construcción de una conciencia de las personas que trabajan en el sector público, a favor de la transparencia. Sin embargo, la diferencia de la calidad de la información tendrá que ver, en gran medida, en cómo las instituciones del Estado presenten esa información en los portales de Internet. Ello implica conocer la técnica, pero también comprender el alcance los sitios para facilitar el acceso de la ciudadanía.

1. La gestión de documentos y archivos: condición previa para el acceso efectivo a la información pública

El artículo 5 de la LOTAIP define que información pública es todo documento, en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas contempladas en la Ley. Información pública son los contenidos creados u obtenidos que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado.

La información pública, por tanto, ha sido producida en distintas épocas y se encuentra contenida en documentos de distintos formatos y tipo de soporte, y en diverso estado de conservación y organización, pero por lo general ~~se encuentra depositada~~ en los archivos de las instituciones contempladas en los artículos 1 y 3 de la Ley.

Sin embargo, el estado de estos archivos no siempre es óptimo, ya que no todas las instituciones que poseen y almacenan información pública cuentan con unidades de archivo debidamente organizadas. Por el contrario, los documentos que reciben y producen son almacenados en bodegas o espacios que no prestan las condiciones adecuadas para su organización, conservación y acceso.

Adicionalmente, la mayor parte de estos archivos y la documentación que contienen se encuentran bajo responsabilidad de funcionarios que no cuentan con la preparación y formación técnica suficientes para ordenarla, clasificarla, sistematizarla, conservarla y servirla a quien la solicite. A estos funcionarios tampoco se les ha provisto de la capacitación, las herramientas y los recursos suficientes para que cumplan su función; en tales condiciones la posibilidad de acceso a la documentación pública es limitada y el riesgo de destrucción, confusión y pérdida de la misma, elevado.

Esta situación nos lleva a pensar que si los archivos de dichas instituciones no se encuentran organizados. Difícilmente podremos acceder a los documentos que contienen la información pública y, por lo tanto, el cumplimiento de la LOTAIP tampoco estaría garantizado. Pues a más de la información digital contemplada en el artículo 7 de la Ley, el mayor porcentaje de información pública está contenida en documentos oficiales en papel.

¿Cómo lograr un buen archivo?

- La alternativa es procurar la organización de los archivos de las entidades obligadas a atender las demandas de información realizadas al amparo de la LOTAIP. Es indispensable la sensibilización de las autoridades respecto de la importancia que los archivos de sus instituciones tienen para el cumplimiento de la LOTAIP y para la eficiente gestión institucional.

El segundo párrafo del artículo 10 de la LOTAIP señala que "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", asignando, de esta manera, un mismo nivel de responsabilidad a directivos y archiveros de las instituciones en la organización, custodia y acceso a la documentación pública.

Con este fin empezaremos señalando cuáles deben ser las funciones que debe cumplir un archivo al interior de una institución:

1. **Organizar y facilitar el acceso a la documentación** que se recibe y se produce en las instituciones en el cumplimiento de sus procesos administrativos.
2. Realizar **transferencias periódicas** de los documentos que tienen menor

- frecuencia de uso en las oficinas hacia la unidades de archivo definidas.
3. Aplicar técnicas modernas de **valoración de los documentos** para que transcurrido un tiempo determinado, seleccionar los documentos que por su valor van a ser conservados indefinidamente, y destruir el resto de manera controlada.
 4. Clasificar los fondos documentales acuerdo a tablas integrales previamente confeccionadas.
 5. Elaborar **herramientas de control de acceso y uso** de la documentación para garantizar los derechos de los usuarios y la protección de datos reservados y confidenciales.
 6. Procurar la **protección y conservación** en el tiempo de los documentos que se encuentran distintos formatos y soportes empleando para ello instalaciones y equipamiento apropiados.
 7. Asegurar que éstas y cuantas funciones que pueda desarrollar el archivo, queden establecidas en un **reglamento que norme su organización y Servicios.**

Etapas del archivo.- Para que estas funciones se lleven a cabo de manera sistemática proponemos que al interior de las instituciones se realice una

gestión integral de los documentos y los archivos, la misma que estará regida por el ciclo de vida de los documentos, ciclo que obliga a la intervención archivística en todas las etapas que atraviesa un documento dentro de las organizaciones y por tanto determina el tipo de archivo en que ha de permanecer de acuerdo a su edad y las funciones que ha de cumplir.

Primera Etapa: Archivo de Gestión u Oficina que es el archivo donde se administra la documentación y los expedientes mientras estos se encuentran en trámite y cuando su utilización es frecuente.

Segunda Etapa: Archivo General o Central que es el archivo al cual se transfiere la documentación de todos los archivos de oficina cuando han concluido su trámite y su uso es menos frecuente.

Tercera Etapa: Archivo Intermedio o Pasivo que es el archivo al cual se transfiere la documentación cuando su uso es poco frecuente y los documentos han perdido su valor administrativo, fiscal, legal, etc., y en el cual se realiza el proceso de valoración de los mismos para determinar su permanencia o eliminación.

Cuarta Etapa: Archivo Histórico que es el archivo al cual se transfiere los documentos que, una vez pasado el proceso de valoración, han adquirido valor histórico y por tanto son de conservación permanente y constituyen patrimonio documental del Ecuador.

Finalmente, si bien la Disposición Transitoria Sexta de la LOTAIP prevé que "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", ninguna de estas disposiciones ha sido cumplida, en el primer caso porque han pasado aproximadamente 500 días y los proyectos de Ley Reformatoria a la Ley del Sistema Nacional de Archivos presentados al Congreso Nacional no han sido discutidos y en el segundo caso, al no contar el país con un Sistema Nacional de Archivos constituido no existe una institución que orgánicamente se haga cargo de la capacitación de los archiveros ecuatorianos.

Como conclusión podemos señalar que la situación actual de los archivos, de la mayor parte de las instituciones señaladas en el artículo 1 de la LOTAIP, no permite un acceso adecuado y oportuno a la documentación pública de las mismas. La condición para que esta situación se revierta es la urgente formación técnica de los funcionarios que trabajan en el área de archivo y la asignación, contar con el apoyo y la predisposición de las autoridades de las instituciones y tener los recursos adecuados y suficientes para organizar, conservar y servir la documentación oficial que poseen.

2. Usabilidad de los sitios Web¹⁴

Las páginas web son una alternativa para que las entidades del Estado puedan rendir cuentas a la sociedad. Es el espacio donde deben colocar las actividades que realizan, el listado del personal que trabaja, cuánto gana, cuál es el presupuesto de la institución, entre otros puntos que determina el artículo 7 de la LOTAIP.

Para atender a la demanda ciudadana, es necesario que las instituciones públicas creen páginas usables, es decir, que sean de fácil navegación, entendimiento, acceso para las personas que demandan información. A continuación se desarrolla el concepto de usabilidad de las páginas web, que puede ayudar a las entidades del Estado a desarrollar sitios de fácil acceso.

¿Qué es usabilidad?

Definición coloquial: facilidad de uso, ya sea de una página web, una aplicación informática o cualquier otro sistema que interactúe con un usuario

También: la medida en la que un producto se puede usar por determinados usuarios, para conseguir objetivos específico con efectividad, eficiencia y satisfacción en un contexto de uso especificado

Un sistema usable es:

- Funcionalmente correcto (efectividad)

- Eficiente de usar (eficiencia)
- Fácil de aprender
- Fácil de recordar
- Tolerante a los errores
- Subjetivamente agradable (satisfacción)

¿Por qué es importante la usabilidad en la web?

- La web se está convirtiendo en un elemento clave en el desarrollo de las empresas
- Las instituciones ofrecen información y servicios a través de la web
- La usabilidad es un factor estratégico fundamental para conseguir un máximo aprovechamiento de estos recursos

Los usuarios

- Van fácilmente de un sitio a otro
- Solo tardan 1 ó 2 minutos para conocer el funcionamiento
- Experimentan la usabilidad de un sitio antes que se hayan comprometido a usarlo y, sobretodo, antes de que hayan pagado algo por ello
- Es tan fácil ir a cualquier otra parte, que la competencia de todo el mundo está a un solo clic [J. Nielsen 2000]

Beneficios de la usabilidad

Desarrollo:

- Reducción de costos de producción, mantenimiento y soporte

Uso interno:

- Reducción de costos de uso
- Sistemas fáciles de usar: mayor productividad y reducción del esfuerzo
- Sistemas difíciles de usar: disminuyen la salud, bienestar y motivación, y pueden incrementar el absentismo (la ausencia de usuarios)

Ventas:

- Incremento: un producto más usable permite un mejor marketing
- Producto de mejor calidad -> aplicaciones más competitivas.
- Menor soporte al cliente

Los diseñadores y/o programadores de aplicaciones no pueden decidir por los usuarios. El diseño debe estar centrado en el usuario

Ingeniería de la Usabilidad

Metodología que proporciona la manera de proceder organizadamente para incluir la usabilidad en el desarrollo de aplicaciones interactivas

Análisis de requisitos:

Audiencia:

- Análisis de la diversidad

- Necesidades del usuario
- Metas y objetivos
 - Motivación
 - ¿Para qué?
 - ¿A quién va dirigido?
- Objetivos de usabilidad
 - Arquitectura de la Información
 - Contenidos
 - Contexto

Diseño para la diversidad

- Diferencias individuales: edad, sexo, educación, ocupación, aficiones
- Discapacidades: visuales, oído, movimiento, cognitivas
- Nivel de experiencia: ordenador, conocimiento de Internet
- Diferencias internacionales: país, unidades, monedas, símbolos, fechas y culturas
- Diferencias en HW & SW:
 - Computadores y sistemas operativos
 - Monitores, colores y resolución
 - Diferencias en navegador
 - Diferencias en la red y velocidad de acceso

Objetivos de usabilidad

Tiempo de aprendizaje o de tarea	Usar el sitio por primera vez sin entrenamiento Encontrar un tema por primera vez en menos de 2 minutos Usuarios expertos (5 visitas) menos de 30 segundos
Facilidad de aprendizaje	Medible por el tiempo que se tarda en la consecución de las tareas habituales y de recordarlas en futuros usos
Número de errores	No visitar más de tres páginas erróneas para visitar una página No cometer errores fatales menos del 99% del tiempo
Impresión subjetiva	En una escala de 1 a 10 en cuanto a que el sitio sea atractivo como mínimo de 7 (medible con una encuesta)

Tareas realizadas	Como mínimo un 75% de los usuarios serán capaces de realizar un trámite (en el caso de una web de gobierno en línea)
-------------------	--

Arquitectura de información en todas partes:



Especificaciones técnicas de la usabilidad

Navegación y usabilidad

1. Menús:

- Los menús son el elemento principal del sistema de navegación de una web.
- Un buen menú es el que pasa desapercibido. Es decir, no requiere ninguna atención del usuario: está donde se espera que esté y es discreto. No interfiere en la labor que el usuario esté realizando en ese momento.
- La coherencia es quizá el aspecto más importante en el diseño de un menú: su ubicación, comportamiento y aspecto constante facilitan al usuario entender su funcionamiento y dedicarle el mínimo esfuerzo.

Menús con número exceso de ítems:

EL DAIP Y LA REVOLUCION CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)

Hacia una nueva sociedad civil de “manos limpias”



Menús: Jerarquización y secciones



Menús: con falta de homogeneidad





2. Etiquetas:

- Las etiquetas son la palabra que elegimos para nombrar a un elemento que puede ser utilizado por el usuario.
- Las etiquetas se aplican a páginas, secciones, aplicaciones o funcionalidades.
- La función de la etiqueta es aportar previsibilidad a un sistema. Esto es, adelantar lo que va ocurrir, lo que el usuario se va a encontrar, etc.
- Al seleccionar la etiqueta para un contenido o funcionalidad debemos tener en cuenta el objetivo de la previsibilidad.
- Las buenas etiquetas son aquellas que consiguen describir efectivamente lo que hay detrás de ellas de forma rápida.



3. Iconos:

- Los iconos son las representaciones gráficas de un contenido, una aplicación o una acción.
- Responden al dicho de que una imagen vale más que mil palabras, pues su objetivo es evocar un concepto complejo con una imagen simple.
- No existe una regla fija para lograr iconos fácilmente reconocibles: en ocasiones deben representar la acción que ejecutan, en otras ocasiones, lo que funciona es que representen la consecuencia de esa acción.

Iconos: ¿significado evidente?



Formularios:

- Para que un formulario resulte cómodo a los usuarios, no basta con reunir los campos adecuados.
- Aspectos como la agrupación de preguntas o el orden en que se plantean son importantes.
- La composición visual también juega un papel importante. Un formulario con los campos desalineados transmite desorden y genera escepticismo en el usuario que rellena los datos.

5. Enlaces:

- Los enlaces son el elemento clave de la navegación entre páginas de Internet. Su función es facilitar la transición entre páginas de forma suave.
- Para que los enlaces en una página funcionen correctamente deben cumplir ciertos requisitos:
 1. Debe enlazarse sólo el texto descriptivo del "punto de destino"
 2. Deben destacar sobre el texto normal y
 3. No deben confundirse con otros enlaces.
- Una norma importante a tener en cuenta es que sólo se debe enlazar a páginas que puedan aportar información a aquello que se quiere decir, que tengan continuidad con lo que estamos diciendo.
- Un error común es enlazar a todo lo enlazable, saturando la atención del usuario.

6. Alineamiento:

- Cuando situamos objetos en una pantalla (tablas, titulares, bloques de texto, etc.) se trazan líneas invisibles en los márgenes de esos objetos. Aunque no se puedan ver, estas líneas sí se perciben visualmente.

- Una composición con pocas líneas de referencia (tanto verticales como horizontales) resulta armónica a la vista del usuario. Por el contrario, una composición con muchas líneas de referencia, escalonada, o con diagonales, tiende a crear desasosiego y sensación de desorden.

Muchas líneas y mal alineados



Diseño de información y composición

1. Secuencia en la composición:

- Podemos imaginar la secuencia como la línea invisible que se traza en una página, al saltar de objeto en objeto en función de su jerarquía.
- Las culturas occidentales tendemos a asignar jerarquía visual de arriba a abajo y de izquierda a derecha. La verticalidad sirve para transmitir jerarquía (cuanto más arriba, más abarca), y la horizontalidad para transmitir temporalidad.
- En líneas generales, podemos decir que los diferentes menús, títulos, textos, etc. deben fluir jerárquicamente desde la esquina superior izquierda a la inferior derecha.

Composición: secuencia de lectura

Manual para capacitadores y capacitadoras en Acceso a la Información Pública

2. Identidad



Gráfica tipografías:

- Aunque a primera vista no se perciba, al usar una tipografía estamos añadiendo información a nuestro mensaje.
- La selección de una u otra tipografía nos sirve para transmitir valores tan diversos como seriedad, frescura, novedad, antigüedad, etc.
- El uso aleatorio de tipografías resta seriedad y consistencia a los mensajes. La selección de tipografías en el sitio web nunca debe ser arbitraria. En el caso de no contar con un manual de estilo para el uso de tipografías, la norma deberá ser usar fuentes estándares que transmitan seriedad y modernidad.

Tipografía: identidad gráfica:

Esta es una prueba de tipografía

Esta es una prueba de tipografía

Esta es una prueba de tipografía

3. Uso del color:

- Al hacer uso del color en el sitio web deben tenerse en cuenta dos aspectos diferentes: la paleta de colores corporativa y la armonía visual.
- La paleta de colores corporativa consiste en una serie de colores que inconscientemente se asocian a la marca o institución. Estos colores, además, deben aplicarse en las proporciones adecuadas según determinen las guías de estilo.
- La armonía visual se logra mediante combinaciones de colores que no contrasten excesivamente o que no provoquen fatiga mental.

Redacción

1. Estructura y estilo:

- Al escribir textos para la web no podemos olvidar una premisa: no leemos igual cuando estamos ante una pantalla que cuando tenemos un papel en las manos.
- La lectura ante el monitor provoca más cansancio, y tiende a ser más superficial.
- Los textos escritos para monitor se deben estructurar de forma diferente, y su gramática debe ser menos compleja que la del papel.
- Cuando vayamos a ofrecer textos en Internet debemos asegurarnos de que cumplen con una serie de requisitos, y que no se trata de textos "volcados" tal cual.

Tener en cuenta que:

- El proceso de lectura en pantalla es entre un 20 y un 30 por ciento más lento que en papel:
- Genera mayor sensación de cansancio
- Disminuye el ritmo de lectura
- En los documentos web:
- La estructura de la información es mayoritariamente hipertextual

- La lectura no es lineal
- El acto de tomar y ejecutar decisiones de navegación en el hipertexto impone una carga cognitiva adicional en el lector y por tanto es más probable que pierda la atención.

2. Homogeneidad:

- La homogeneidad y la coherencia en la escritura se aplican a aspectos como los tiempos verbales, la persona o la estructura de las frases y párrafos.
- Los textos que no guardan coherencia, tienden a resultar confusos y desestructurados, y su comprensión se hace siempre más difícil.
- Cuando se escribe para la web, es habitual no mantener un nivel de exigencia en el estilo teniendo como excusa que no es un texto formal.



3. Optimización:

- La optimización de textos en la web debe estar enfocada a facilitar las búsquedas mediante las herramientas disponibles.
- Los buscadores leen dentro de cada página para determinar si contiene los términos que el usuario ha solicitado.
- La optimización, por lo tanto, consiste en asegurar que cada página contenga el texto imprescindible para que el buscador la pueda tener en cuenta.

Aspectos Técnicos

1. Applets y plugins

- Los applets (de java) y los plugins son pequeños programas que se ejecutan dentro de la computadora. Se han popularizado a raíz de la proliferación de contenidos multimedia para la web.
- Los applets y plugins tienen ciertas ventajas, pero pueden comportar algunos problemas de usabilidad:

- El primero de ellos es que en muchos casos el usuario no tiene instalado el reproductor necesario.
- El segundo es que este tipo de programas consume muchos recursos, y puede producir bajo rendimiento.

2. Peso de descarga

- El peso de carga de una página no es más que el volumen de los archivos que la componen (imágenes, código y applets) en relación al tipo de conexión que tienen los usuarios.
- Es necesario moderar el peso de las páginas para facilitar la navegación a los usuarios con conexiones lentas.
- No todo el mundo accede a Internet con una conexión rápida.

EL DAIP Y LA REVOLUCION CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)

Hacia una nueva sociedad civil de "manos limpias"

Hora	Tiempo minuto	Temas	Facilitador/a Técnicas	Recursos
08:30	15	Registro de participantes		
08:45	15	Inauguración: 5. Bienvenida 6. Reglas del taller 7. Información general 8. Presentación de participantes	* Exposición del facilitador/a * Ronda de presentaciones	Tarjetas de presentación para la mesa o para que cada persona se ponga uno en el pecho.
09:00	30	Historia de la LOTAIP y la Coalición Acceso: 4. Presentación de la Coalición Acceso 5. Historia Breve de la Ley 6. Diagnostico, situación y monitoreo.	* Exposición del facilitador/a Infocus Presentación en power point	Textos de apoyo: Manual Informe monitoreo CLD Informe peticiones Clínica DD.HH. PUCE
09:30	45	Por qué y para que sirve la LOTAIP: 1. Principios: Publicidad Pertenencia de la información Rendición de Cuentas Transparencia Gratuidad de la información Interpretación más favorable 2. Objeto de la Ley	* Exposición del facilitador/a Pizarra Infocus Presentación en power point	Debate y reflexión con los y las participantes sobre el valor de cada principio. Textos de apoyo: Ley de Acceso y Manual
10:15	15	Receso		
10:30	90	Actores y responsabilidades: 5. Ámbito de la aplicación de Ley. 6. Actores: Desde la naturaleza de sus funciones y desde el rol de los actores 7. Vigilancia del cumplimiento a la Ley. 8. Promoción del Derecho 9. Producción de Informes	* Exposición del facilitador/a Pizarra Infocus Presentación en power point	Ejemplo: la familia patriarcal versus la familia democrática Textos de apoyo: Manual y la Ley

EL DAIP Y LA REVOLUCION CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)

Hacia una nueva sociedad civil de "manos limpias"

12:00	60	Información reservada, confidencial y personal. - Definiciones - Responsables - Tiempos - procedimiento	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Lluvia de idea y debate sobre casos de información reservada. Textos de apoyo: Manual, Ley de Acceso, Ley de Seguridad Nacional, Constitución
-------	----	---	--	---

AGENDA TALLER SOCIEDAD CIVIL

13:00	60	Almuerzo		
14:00	60	Mecanismos de Protección y exigibilidad de los Derechos: - Procedimiento administrativo. - Procedimiento Judicial - Apelaciones al TC - Sanciones	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Textos de ayuda: Manual Modelos de solicitud de acceso y de recurso de acceso Trabajo en grupo: que redacten una solicitud de información
15:00	60	Gestión de Documentación y archivo La información en las instituciones públicas: - Cómo acceder a la documentación - Lo que puede y no puede pedir - Cómo generar democracia con documentación pública	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Textos de apoyo: Manual Ley de Archivo Nacional Debate sobre el valor del archivo. Lluvia de ideas
16:00	15	Receso		
16:15	60	Usabilidad de los sitios Web Uso de Internet en el ejercicio del derecho de acceso a la información ¿Qué debe encontrar la ciudadanía en una página web? ¿Qué sucede si no halla la información que está buscando?	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Textos de apoyo: Ley de acceso y Ley de Conectividad Ejemplos de páginas web bien y mal diseñadas
17:15	30	Evaluación, clausura del evento y entrega de certificados	* Guía del facilitador/a	Comentarios y sugerencia de los y las participantes

IX. Consejos generales para las y los capacitadores:

Para la capacitación es recomendable tener una metodología para conducir el taller, textos de apoyo y los materiales necesarios.

Recuerde que ninguna guía o manual va a reemplazar su trabajo, la o el capacitador es quien conduce el taller, todo lo demás solamente son medios de apoyo.

Plantee una agenda para el taller con los siguientes pasos¹⁵:

1. La presentación:
Presente a las personas que van a dar el taller, cuide que sea una presentación sencilla, que no incomode a las y los asistentes.
Sitúe al taller en un contexto: informe sobre la institución que organiza, los objetivos y el alcance que persigue el taller, así como el público al que está dirigido; hable de la logística.
2. Explique la metodología que utilizará en el taller.
3. Plantee las reglas con las cuales van a trabajar.
4. Dígle a los y las asistentes lo que van a aprender, recuérdelos durante el taller lo que están aprendiendo al final del taller evalúen conjuntamente lo que han aprendido.
5. Si cree que es posible realice un sociodrama sobre uno de los temas de la agenda, el que usted considere que se presta más a esta actividad. También puede proponer dinámica de aplicación.
Recuerde que hay personas que no disfrutan de estas actividades, que prefieren el debate y ejemplos que asocian con la realidad.
6. Parte del taller son las plenarias para analizar lo que se está aprendiendo. Es una buena técnica para lograr la participación de los y las asistentes, que aportan sus criterios sobre el tema propuesto.

Prepárese para el público:

1. Vocalice las palabras para que sea más fácil la comprensión
2. Visualice el taller: tome en cuenta su composición, observe el lugar físico en el que va a trabajar, para que pueda aprovechar la luz y el espacio libre
3. Incida en la participación: motive a los y las asistentes a participar, guíe los debates, no permite agresiones de ningún tipo.
4. No confíe demasiado en la tecnología, piense que puede haber un corte de luz o que algún cable faltó. Prepárese para trabajar con la pizarra, con papelógrafos, con dinámicas si es posible.
5. Camine en la sala para captar la atención de los y las asistentes. Muéstrese activ@ y comprometid@ con su trabajo.

Técnicas para conducir el taller:

1. Experiencia concreta: aprendizaje iconográfico

Ejercicios de los sentidos
Estudio de casos
Dramatización

Arte
Vivencias
Vídeos

2. Observación reflexiva: aprendizaje deductivo

Comparación
Plenarias
Roles
Discusión

3. Conceptualización abstracta: aprendizaje inductivo

Conversatorios
Consulta bibliográfica
Exposiciones
Conceptos
Gráficos
Power point
Análisis y síntesis

4. Experimentación activa o aplicación de compromisos: internalización y motivación

Vida personal Trabajo
en equipo Realización
de un proyecto Cómo
voy a aplicar Realización
de un proyecto

X. Glosario

Avocar conocimiento: es una acción que se realiza cuando un juez revisa un escrito y deja constancia de que ya lo revisó.

Expedido: rápido.

Fiscalizar: investigar la gestión pública de las y los funcionarios en el ejercicio de sus trabajos.

Garantía: es acción constitucional que permite exigir el cumplimiento de un Derecho.

Hábeas Data: es una acción constitucional que permite acceder a la información que tienen las entidades públicas sobre una persona.

Ley Orgánica: Ley que desarrolla los contenidos de la Constitución.

Ordenanza: documentos que emiten los gobiernos locales con carácter de obligatorio para la ciudadanía.

Patrocinio: es la acción de un abogado en un proceso judicial.

Persona natural: es cualquier ciudadano o ciudadana.

Persona jurídica: son empresas, organizaciones, instituciones privadas.

Petición: es una acción que sirve para requerir algo.

Recurso: es un medio para demandar el cumplimiento de un derecho.

XI. Bibliografía

La base de esta guía son las exposiciones de los capacitadores de la Coalición Acceso, que han participado en el proceso redacción, debate, aprobación y difusión de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- Actores y responsabilidades: Ramiro Ávila, director de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica, en Quito
- Información reservada, confidencia y personal: Cristhian Bahamonde, director de la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD)
- Mecanismos de control y exigibilidad de derechos: José Valencia, director de Participación Ciudadana
- La gestión de documentos y archivos: condición previa para el acceso efectivo a la información pública, Jorge Yépez Cruz, administrador del Archivo General de la Superintendencia de Bancos y representante en Ecuador de Archiveros sin fronteras
- Usabilidad de sitios web: Hugo Carrión, ingeniero en electrónica con especialidad en telecomunicaciones.
- Historia y Principios de la Ley: Amelia Ribadeneira, editora de Comunicación del Fondo Justicia y Sociedad de Fundación Esquel

Textos de apoyo:

- Constitución Política de la República del Ecuador
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Farith Simon, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador
- Marco Navas, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador.
- Marco Navas y Ernesto Villanueva, Hacia una América Latina transparente, las experiencias de Ecuador y México.
- Paúl Bonilla Soria, Acceso a la Información Pública, guía para la acción ciudadana.
- Pope Jeremy, artículo Acceso a la Información: ¿de quién es el derecho, de quién la información”, en Global Corruption Report 2002, de Transparencia Internacional.
- Fiorini, Ann, artículo “Campañas a favor del Acceso a Información”, del libro El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ecuador, Valeria Merino.

XIII. G. Entrevista a Paulo Zamora (Periodista político de diario El Comercio)

Entrevista realizada a través del correo electrónico. (pzamora@elcomercio.com).

1-¿Qué resultados considera como positivos y negativos de la Revolución Ciudadana?

La revolución ciudadana vista como el término otorgado por el Gobierno para dar un membrete a su proceso de transformación en el Ecuador tiene puntos positivos y negativos:

Como punto destacado vale mencionar la estabilidad política que ha tenido en el país en estos últimos seis años, con Rafael Correa a la cabeza, pues antes de este Régimen la política ecuatoriana se caracterizaba por la inestabilidad de los Gobiernos y los cortos períodos de mandato de los presidentes, al punto que en la década anterior al Régimen de Correa ninguno de las mandatarios elector terminó su período y el Ecuador tuvo 7 presidentes. El Gobierno también ha logrado un apoyo contundente a este proyecto político por parte de los ciudadanos ratificado en las elecciones de febrero del 2013 en las cuales el movimiento Alianza País tuvo un promedio del 55% de apoyo.

Otro de los puntos destacados el posicionamiento del Ecuador como un país soberano ante potencias extranjeras, pero en este punto el desacierto ha sido manejar la política internacional desde la arena de la ideología.-política manteniendo es ocasiones un radical discurso anti-imperialista que en ocasiones nos aleja de nuestro principal socio comercial.

Dentro del país uno de los principales logros ha sido la inclusión de las personas con capacidades especiales mediante la creación de políticas públicas que benefician a este sector. También en Educación, Salud, Obra Pública y Seguridad Social existe grandes avances. Como los puntos negativos del Régimen es la persecución a los medios de comunicación independientes así como a los periodistas críticos. Un discurso intolerante que viene desde el poder contra todo aquel que discrepa. Otra de las preocupaciones actuales es el sobreendeudamiento con China.

2-¿Considera que hubo cambios sustanciales en la vida institucional del país a partir de la asunción de Rafael Correa? ¿Cree usted que realmente se promueve la participación ciudadana como lo regula la Constitución Nacional y la Ley orgánica sancionada en 2010?

Uno de los principales cambios en la vida institucional del país es la captación de todas las instancias de poder por parte de funcionarios cercanos al gobierno. Tanto en el poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Electoral y en la Función de Transparencia existen cuadros del Régimen por lo cual la independencia de poderes ha sido seriamente cuestionada.

Precisamente, uno de los pilares fundamentales de esta Revolución era la de acercar a los ciudadanos comunes a las instancias de poder que antes eran inalcanzables. Una de las promesas era la de permitir su participación en concursos públicos mediante los cuales se designaba a las nuevas autoridades. Estos concursos se realizaron entre el 2010 y 2011 por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con unos resultados críticos.

Tanto el nuevo Fiscal, Contralor, Defensor del Pueblo, Defensor Público y los vocales del Consejo Nacional Electoral así como del Tribunal Contencioso Electoral son gente vinculada con el Gobierno. Es decir los ciudadanos comunes no tuvieron posibilidad de ganar ninguno de estos concursos importantes. Otro de los mecanismos que supuestamente iban a garantizar la participación ciudadana era la creación de ‘veedurías ciudadanas’ que vigilen los concursos, pero que en realidad fueron instancias desacreditadas y sin voz ni voto. Incluso ahora el Estado sigue un juicio contra cuatro ciudadanos que realizaron una veeduría en el caso de los contratos de Fabricio Correa (hermano del Primer Mandatario) con el Estado.

3-¿Qué factores que contribuyeron a la construcción del liderazgo actual de Rafael Correa?

Definitivamente el liderazgo de Rafael Correa, más allá de su carisma y de su temple como Mandatario, se da porque él comprendió la importancia de la comunicación de masas. Desde el inicio del período el Gobierno le apuntó fuerte a la creación de nuevos canales de comunicación (Radio y Televisión Pública así como medios estatales y rendición de informes semanales) mediante los cuales difundían sus avances, desmentía a los medios de comunicación que atacaban al Gobierno o funcionarios y también marcaban su propia agenda mediática.

Otro de los factores que han contribuido a la construcción de liderazgo de Correa es que su Gobierno haya coincidido con una de las mejores bonanzas petroleras de la historia del país lo que le ha permitido incrementar la burocracia e incluso otorgar un bono de desarrollo

humano a los pobres del país que es para la oposición uno de los puntos donde Correa consigue un voto duro.

4-¿Qué balance podría hacerse de la gestión de Correa de 2007? ¿Cómo cree que quedará en la historia del país?

Como mandatario pasará a la historia como el primer Presidente en haber estado una década consecutiva en el poder. También como el Mandatario que devolvió la estabilidad política y económica al país y por ser el menos tolerable con los medios de comunicación así como los sectores de oposición.

5--¿Cuáles son los aspectos negativos o a mejorar de la gestión presidencial de Correa?

Su gestión administrativa es respetada, más ahora que pretende cambiar el modelo de matriz productiva en el país. Lo que debería cambiar dentro de su gestión es su discurso sobre la prensa libre del país, desde mi punto de vista deberá haber más diálogo.

6-¿Ecuador se encuentra cerca o lejos de una cultura de la transparencia? Entendiendo a la cultura de la transparencia como un sistema donde está garantizado el derecho a las personas de acceder a la información pública y donde se promueve la transparencia de la administración pública, y como tal se constituyen como valores arraigados a la sociedad civil.

Para mí, Ecuador está lejos de una cultura de transparencia y un empoderamiento ciudadano. Por ejemplo uno de los hechos que más indignó a la opinión pública fue la decisión de Rafael Correa de que sus Ministros de Estado no entreguen información a los legisladores en el caso que estos la requieran así como a los medios de comunicación.

Desde la experiencia personal he solicitado información a instituciones como el Tribunal Electoral y la Corte Constitucional y ésta me ha sido negada. A todo esto se suma una preocupante pasividad de la gente ante las denuncias de corrupción, la capacidad de movilización de los colectivos ha sido mermada.

7-¿Qué cambios produjo en el Ecuador la sanción la LOTAIP EN 2004?¿Qué importancia tuvo la sanción de esta ley en ese momento particular de la historia ecuatoriana?

7-Ninguno, en la práctica la información sensible e importante para el Gobierno es guardada bajo el pretexto de que es una información confidencial para el Estado.

**8-A 9 años de su sanción, ¿Cuáles considera como las fortalezas y debilidades de la ley?
¿Considera que debería adecuarse al nuevo marco normativo iniciado con la sanción de la Nueva Constitución?**

Es una ley que en la práctica debe cumplirse, está bien redactada pero sin un compromiso político por parte del Régimen no sirve de nada.

XIII. H. Entrevista a Leonidas Castro Rodríguez (Licenciado en comunicación social y jefe de información de la cadena Telerama de Ecuador)

Licenciado en comunicación social y jefe de información del canal Telerama de Ecuador¹⁰⁷. Entrevista realizada a través del correo electrónico. (lcastro@telerama.ec).

1-¿Qué resultados considera como positivos y negativos de la Revolución Ciudadana?

Positivo: es que ha existido estabilidad económica estos 6 últimos años, los ciudadanos han tenido acceso a salud educación, se ha reconstruido la vialidad en el Ecuador, se ha incluido a las personas con discapacidad a la sociedad, se eliminó la tercerización laboral, se ha buscado dar dignidad a los pobres con acceso a servicios básicos, seguridad social, vivienda, se ha mejorado la recaudación tributaria y evitado la evasión fiscal, la inversión en generación hidroeléctrica ha sido fundamental para evitar los apagones del pasado.

Negativo: no se han podido generar más plazas de trabajo de parte del sector privado por esa falta de acercamiento para un trabajo más en conjunto por diferencias en la ideología y concepto de desarrollo entre gobierno y los empresarios. Aún falta mucho por hacer en tema de seguridad, los casos de robo y asesinatos en muchas ocasiones han hecho que exista un temor generalizado de la sociedad. La lucha contra el narcotráfico se está convirtiendo en una pelea difícil para el gobierno, ahora se ven más casos de bandas internacionales operando en el país y los casos de sicariato han sido más evidentes que en épocas anteriores.

2 -¿Considera que hubo cambios sustanciales en la vida institucional del país a partir de la asunción de Rafael Correa? ¿Cree usted que realmente se promueve la participación ciudadana como lo regula la constitución nacional y la ley orgánica de participación ciudadana sancionada en 2010?

Entre los cambios sustanciales y fundamentales para la sociedad, la nueva constitución que planteó cambios importantes fue aprobada en consulta popular por la mayoría del pueblo. Es más participativa la sociedad con los cambios planteados, los organismos de participación ciudadana y control social han recibido el aporte de varios ecuatorianos que buscan transparentar el accionar de entes de control, reguladores y la función judicial.

¹⁰⁷ Telerama es una cadena de televisión ecuatoriana perteneciente a Grupo Eljuri operada por la Televisión Ecuatoriana S.A. en las ciudades de Cuenca, Guayaquil y Quito.

3 -¿Qué factores que contribuyeron a la construcción del liderazgo actual de Rafael Correa?

Definitivamente la decadencia y corrupción de la clase política en el país, Rafael correa nace de esa necesidad de cambios de un sistema anacrónico y donde la repartición de la riqueza era cada vez mas inequitativa. Ahora existe más dignidad en la población que ve en el presidente su única esperanza de cambios y mejores días en el país

4- ¿Qué balance podría hacerse de la gestión de Correa de 2007? ¿Cómo cree que quedará en la historia del país?

Una gestión positiva con muchos cambios que mejoraron las condiciones de vida de los ecuatorianos pero que también tuvo un factor fundamental como fue el precio del petróleo con in valor elevado que le permitió desarrollar muchos de sus proyectos. Particularmente creo que pasara a la historia como el presidente de la revolución ciudadana.

5 -¿Cuáles son los aspectos negativos o a mejorar de la gestión presidencial de Correa?

Definitivamente ser menos confrontacional con el sector privado y no generalizar sus críticas a la prensa, son muy pocos los medios que confrontan con el y sin embargo no se puede llamar a toda una prensa corrupta. El acercamiento con los empresarios del país es fundamental para mejorar la cantidad y diversificar las fuentes de empleo, un trabajo en conjunto gobierno-empresa privada podrá sacar al ecuador adelante y convertirnos en un país de primer mundo.

6-¿Ecuador se encuentra cerca o lejos de una cultura de la transparencia? Entendiendo a la cultura de la transparencia como un sistema donde está garantizado el derecho a las personas de acceder a la información pública y donde se promueve la transparencia de la administración pública, y como tal se constituyen como valores arraigados a la sociedad civil.

Creo que se ha avanzado mucho, estamos más cerca de lo que era antes, pero sin lugar a dudas aún hay mucho por transparentar y tener acceso libre a esas fuentes públicas que deben trabajar por que se cumpla ese rol fundamental para la confianza de sus ciudadanos en lo público.

Preguntas específicas sobre la ley de acceso a la información pública.

7-¿Qué cambios produjo en el Ecuador la sanción la LOTAIP en 2004? ¿Qué importancia tuvo la sanción de esta ley en ese momento particular de la historia ecuatoriana?

Con ello se busca transparentar la función pública donde siempre hubo trabas para acceder a la misma, hoy se puede decir que hay una herramienta jurídica que permite investigar y pedir cuentas a nuestros mandantes.

8-A 9 años de su sanción, ¿Cuáles considera como las fortalezas y debilidades de la ley? ¿Considera que debería adecuarse al nuevo marco normativo iniciado con la sanción de la nueva constitución?

Lo principal es que existe esa ley que obliga a dar información sobre la gestión pública esa es una fortaleza para los ciudadanos y la debilidad es que muchas instituciones públicas aun no cumplen con ese 100% de acceso libre a la información o publican todo lo concerniente a su gestión. Indudablemente ante los cambios en la constitución deben darse complementos que permitan mejorarla para su total aplicación para transparentar la gestión pública.

**XIII.I. Entrevista a Lindon Sanmartín Rodríguez (Director de Noticias: Prensa Radial
WWW. SR RADDIO. COM. EC.)**

Entrevista realizada a través del correo electrónico. (linsanmartin@hotmail.com).

1-¿Qué resultados considera como positivos y negativos de la Revolución Ciudadana?

Desde el punto de vista periodístico y como parte del Estado (ciudadano contribuyente), no desde un punto de reflexión política; creo, que la Revolución Ciudadana del Socialismo del Siglo XXI, desprende algunos aspectos que deben ser profundizados y evaluados su aplicación dentro de la estructura de una República fundada en la institucionalidad de la LIBERTAD, de valores humanos y democráticos expresados por la humanidad en la historia frente a las Democracias de la Dictadura del Voto ciudadano.

Los Resultados Positivos Apparentes

Cobertura Social: El Derecho del Buen Vivir y del Sumak Kawsay, fundamento Constitucional (Cobertura de beneficios económicos a los excluidos e insertarlos a la redistribución de la riqueza del Estado).- Los impuestos y los ingresos de los petrodólares han sido la principal herramienta de la Revolución para radicalizar la Revolución ciudadana en los sectores vulnerables existentes en el Ecuador, mediante las ayudas económicas (Bono de Desarrollo Humano, Bono de Vivienda, Bono hacia los Minusválidos; etc.), con lo que ha elevado (apparentemente) el nivel de vida y de comodidades de la gente, con costos económicos directos que son asumidos por el Estado y por las arcas fiscales que se financian por los impuestos hacia los sectores productivos; que socialmente han generado una división de clases sociales: Los que tienen y los que no tienen; clases sociales LOS QUE TRABAJAN E INVIERTEN convertidos o estigmatizados en pelucones; los revolucionarios de mi patria (los que reciben los beneficios del Estado); y, los integrantes de la revolución afiliados-burócratas, los nuevos potentados económicos de la sociedad.

Cobertura Política: La Alteración de la Democracia y la participación real de los ciudadanos ecuatorianos en Democracia.- La Revolución Ciudadana, en el contexto de la estructura orgánico - jurídico del Estado, se modificó la norma constitucional para radicalizar la presencia de la Revolución dentro de la estructura de la República; instituciones de control, seguridad y cobertura social con nuevos rumbos de acuerdo a la necesidad de la planificación

política de enraizamiento; se sacó al soberano (pueblo) del derecho constitucional de participación de elegir y ser elegido, para constituir el poder electoral (CNE) en la organización de los procesos electorales (organización, legislación y proclamación de resultados), para renovar el la conducción del Estado no de acuerdo a la voluntad del ciudadano de la República sino a la necesidad del ciudadano de la revolución, produciendo una alteración en la parte civilizada o de conciencia del ciudadano. La alteración es producida por los bonos y las ayudas sociales. La democracia de los votos o las dictaduras democráticas basada en los votos de las ayudas sociales.

2-¿Considera que hubo cambios sustanciales en la vida institucional del país a partir de la asunción de Rafael Correa? ¿Cree usted que realmente se promueve la participación ciudadana como lo regula la Constitución Nacional y la Ley orgánica de participación Ciudadana sancionada en 2010?

Desde el Inicio de la Revolución Ciudadana, los cambios del Estado Republicano hacia la supremacía presidencialista fueron evidentes y profundos en la línea del consolidar el poder hasta la presente que tendrá la ayuda de la Asamblea Nacional Legislativa controlada por más de 100 asambleístas, que tendrán en sus hombros la responsabilidad de leyes como: Ley de Comunicación, Código Integral Penal, Ley de Minería; entre las principales.

Los cambios, de acuerdo a la doctrina política sobre las Repúblicas Democráticas, se hallaría en modelos parecidos a las Monarquías, que en evolución doctrinaria se las catalogaría como Aristocracias Democráticas Ideológicas.

-¿Qué factores que contribuyeron a la construcción del liderazgo actual de Rafael Correa?

Pago de la deuda Social", entrega de bonos sin sustento de planificación económica y de inversión social lógica; estigmatización de los partidos políticos como vende patrias; calificativos a la Prensa como Prensa Corrupta; monitoreo a periodistas como sicarios de tinta; entre otros aspectos de la campaña gebeliana de la SIMPLIFICACIÓN.

3-¿Qué balance podría hacerse de la gestión de Correa de 2007? ¿Cómo cree que quedará en la historia del país?

Tal cual se halla codificándose de manera controlada la historia, quedará como el héroe de la Revolución Ciudadana.

4-¿Cuáles son los aspectos negativos o a mejorar de la gestión presidencial de Correa?

El aspecto que cualquier demócrata del mundo precisa u observa describe, es el respeto a los fines y objetivos de la fundación de un Estado; el Observar al Estado desde la base de las libertades humanas vigentes en muchos estados democráticos y alejar la visualización de los Estados Ideológicos, que han producido involución a los territorios y poblaciones.

5-¿Ecuador se encuentra cerca o lejos de una cultura de la transparencia? Entendiendo a la cultura de la transparencia como un sistema donde está garantizado el derecho a las personas de acceder a la información pública y donde se promueve la transparencia de la administración pública, y como tal se constituyen como valores arraigados a la sociedad civil.

La cultura de Transparencia, en mi criterio personal, significa la Libertad Política de un Estado; que los poderes del Estado, funcionen con absoluta independencia y transparencia en el juzgamiento de los procesos de gobernabilidad expresados por todos los sectores. La independencia de los poderes. Hoy, en el Ecuador las funciones del Estado se hallan en el poder de las decisiones de los ciudadanos que los integran y conforman provenientes de las filas de la Revolución Ciudadana.

XII.J. Entrevista a Cristian Guaicha Córdova Córdova (Coordinador nacional de transparencia y Acceso a la Información Pública de la Defensoría del Pueblo de Ecuador.)

Entrevista realizada a través del correo electrónico. (cguaicha@dpe.gob.ec).

1-¿Cuál es el balance que se hace desde la Defensoría del Pueblo de la LOTAIP a 9 años de su sanción?

El balance es positivo, especialmente en la gestión que estamos llevando a cabo, por cuanto hemos realizado grandes avances en cuanto a garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública.

2-¿Qué aspectos deberían mejorarse?

Deberíamos sin duda tener mayor acercamiento con la sociedad civil organizada y con la población, aunque ya estamos llevando a cabo un piloto que servirá como herramienta fundamental para implementar los procesos que seguiremos a nivel nacional.

3-¿Considera necesaria una re formulación de la LOTAIP en torno al nuevo marco normativo iniciado con la nueva constitución sancionada en 2008?

Desde luego, cualquier norma es perfectible.

4-¿Qué opinión tiene al respecto a la labor de las distintas organizaciones que promovieron la capacitación ciudadana en relación a la LOTAIP?

No tengo conocimiento de aquello.

5-¿Considera que ha habido cambios en las políticas de transparencia del país a partir de la asunción de Rafael Correa?

Desde mi punto de vista, si existen grandes cambios en cuanto a transparencia y acceso a la información pública.

6-¿Cuáles son las actividades que realiza en la actualidad la DPE para promover la transparencia?

A nivel nacional estamos realizando talleres, dirigidos a las y los funcionarios públicos, que tiene la finalidad de capacitarlos en el cumplimiento de la LOTAIP y demás normativa.

7-¿Qué diferencias existen entre los roles y objetivos de la Secretaria Nacional de Transparencia, Función de Transparencia y Control Social y la Defensoría del Pueblo? ¿En qué radica la especificidad de la DPE con respecto a las otras dos?

La Secretaria lleva adelante el tema de transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en la función ejecutiva.

La Función de Transparencia y Control Social es creada mediante la Constitución del 2008, y esta tiene una Instancia de Coordinación la cual está compuesta por las siguientes instituciones:

Superintendencia de Bancos y Seguros

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

Superintendencia de Control del Poder del Mercado

Superintendencia Telecomunicaciones

Superintendencia de Compañías

Contraloría General del Estado

Defensoría del Pueblo

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

Como misión principal tienes el formular y articular el Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.

A la Defensoría del Pueblo le otorga la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública la responsabilidad de evaluar, vigilar y garantizar el derecho de acceso a la información pública.

XIII.K. Entrevista a Silvia Vera Viteri (Coordinadora de Comunicación del Movimiento Alianza PAIS)

Coordinadora de Comunicación del Movimiento Alianza PAIS. Entrevista realizada mediante correo electrónico. (saveraviteri@yahoo.com).

1-¿Qué resultados considera como positivos y negativos de la Revolución Ciudadana?

Bueno, creo que los resultados son visibles en logros fehacientes, que son muchos. Cobijados en el propósito del Buen Vivir que privilegia al ser humano sobre el capital y enfatiza en “...el fortalecimiento de la sociedad, del trabajo y de la vida en todas sus formas, propiciando el acceso a los bienes, las oportunidades y a las condiciones materiales e inmateriales que garanticen –a los individuos, los colectivos y las generaciones futuras-, una forma de vida digna sin perjudicar a la naturaleza y a las especies con las cuales compartimos el planeta”. La búsqueda va tras una existencia a partir de ideales concretados en derechos y beneficios colectivos más que de intereses particulares. Quizás entre lo más destacado podamos señalar es la reducción de la pobreza por ingresos: 12 puntos en 6 años, del 37.6% al 25.3%. También la pobreza extrema se redujo del 16.9% al 9.4%, en el mismo lapso. Estos avances inciden directamente en el aminoramiento paulatino de la brecha entre ricos y pobres, en mejores condiciones de vida para las mayorías en una situación social de menor desigualdad. Tenemos un ostensible descenso del trabajo infantil, en el camino hacia su erradicación; y un modelo inédito de atención a la población con capacidades diferentes. La transformación del sistema educativo que desde sus bases hasta los niveles académicos superiores implica excelencia académica, ampliación del acceso equitativo, becas y créditos educativos, investigación, incorporación de TICs, nuevas universidades públicas. Se está implementando ya uno de los proyectos más importantes en este campo, YACHAY: una ciudad tecnológica con centros de innovación, académico y de investigación. Existe una gran inversión en salud; garantía en los derechos de la naturaleza que posibilita un ambiente sano y sustentable. La seguridad social ha ampliado su cobertura a partir del cumplimiento de la obligatoriedad patronal en afiliación. Reestructuración del sistema judicial. ¡En fin!

Más que resultados negativos, considero que hay todavía mucho por hacer y que estos próximos 4 años serán decisivos en aspectos como la redistribución de la riqueza impulsando un cambio profundo en la matriz productiva.

2- En los últimos años la lucha contra la corrupción y la participación ciudadana se construyeron como pilares de gobierno de Correa ¿Es correcta la afirmación? ¿Por qué?

Sí, es correcta, aunque hay otros pilares fundamentales. Este Gobierno es esencia, de manos limpias. Eso no significa, necesariamente, en pocos años superar siglos de una mentalidad acomodaticia y clientelar en algunos sectores. Por eso el combate es permanente, decidido, pero no es fácil. Sin embargo, la población conoce los esfuerzos que se realizan en este sentido y, por sobre todo, la honestidad del Presidente Correa, quien ciudadanizó una participación social que era muy jerarquizada aún en términos institucionales; introdujo nuevos referentes de vida. Es necesario impulsar el cambio cultural que supone cambios sustanciales en las formas de asumir y realizarse en el mundo de la vida.

3-¿Cuáles son los ejes de gobierno de Correa desde 2006? ¿Han variado con el correr de los años?

En 2006 se plantearon acciones concretas dentro de procesos planificados alrededor de los ejes: constitucional, ético, económico, productivo, educativo, de salud pública, soberanía. La transformación que busca ser integral, profundizará la consecución de una sociedad radicalmente justa, solidaria y equitativa, solidaria, corresponsable y propositiva, en armonía con la naturaleza, de bienes y derechos comunes.

4-¿Qué beneficios trajo para la sociedad la nueva constitución de 2008?

Muchos. Determinación soberana. Establecimiento del concepto de Estado democrático. Control estatal de sectores estratégicos. Descentralización del estado. Planificación de la gestión gubernamental. Impulso a la economía solidaria. Reconocimiento de los derechos de la naturaleza. Participación Ciudadana. Superación de la discriminación.

5-¿Qué balance podría hacerse de la gestión de Correa de 2007? ¿Cómo cree que quedará en la historia del país?

Pues lo ya mencionado. El balance arroja resultados de una gestión orientada a superar la pobreza, disminuir la desigualdad, a buscar mecanismo de una redistribución de la riqueza, a constituir mejores condiciones de vida para todos y todas, potenciando las capacidades y el talento humano. El propósito es construir la sociedad del Buen Vivir. El Ecuador escribe su historia desde un antes y un después de Rafael Correa.

6-¿Cuáles son las políticas públicas para promover la transparencia y la participación ciudadana que se realizan desde el Estado ecuatoriano?

Están destinadas a reforzar las prácticas de rendición de cuentas, de control social y la lucha contra la corrupción, en el sector público pero también en el privado. Y se concretan en el combate a la impunidad, la implementación de mecanismos de transparencia en el sistema de justicia, impulsar códigos de ética en la empresa privada, sancionar el enriquecimiento ilícito tanto público como privado, dinamizar el control del Estado mediante a contraloría social y la rendición de cuentas

El Gobierno promueve la transparencia. Evidentemente la lucha contra la corrupción es dura y compleja, pero se la enfrenta día a día. Hoy hay un libre acceso a la información pública, empezando por la presupuestaria. Es obligatoria la rendición de cuentas y los procesos de transparencia. Existe el Sistema Nacional de Información (SIN) que integra indicadores para la gestión pública

7-¿Cuál es la aplicación actual LOTAIP en el Ecuador?

La aplicación y seguimiento son obligatorios. La institucionalidad pública cambio radicalmente el enfoque en la gestión de la información, hoy debe transparentarse, mostrarse. Los índices no son iguales hay entidades que cumplen más que otras, pero se avanza

8-¿Cómo es la relación del Estado con el sector privado en cuanto a la generación de empleo?

La Revolución Ciudadana dignificó el empleo al garantizar un trabajo estable, justo y digno. El sector privado debió asumir lo dispuesto en la Constitución y las leyes correspondientes, relativo al establecimiento de mejores condiciones laborales que incluye la inserción de personas con capacidades especiales, hoy existen 70.000 plazas en los sectores

público y privado para estas personas. Las trabajadoras domésticas igualaron su salario mínimo al de todos los trabajadores y deben, obligatoriamente, estar afiliadas a la seguridad social. Ésta obligatoriedad rige para todos los empleadores respecto de sus empleados, y se eliminó la tercerización que campeaba en el ámbito privado.

9-¿Cómo es la relación de Rafael Correa con los medios de comunicación? ¿Por qué cree usted que se generó una tensa relación con los mismos en la actualidad?

Bueno en Ecuador los medios de la prensa privada, que en realidad son empresas de información, bien público éste al que convierten en objeto de lucro, son actores políticos que se niegan a reconocer esa condición. So pretexto de informar, asumen el papel de jueces fiscalizadores de toda acción gubernamental pero desde los intereses económicos y financieros que defienden y que representan. Desarrollaron una inconmensurable capacidad hegemónica para manipular a la opinión pública, tergiversando la realidad al constituir a la suya como la única razón válida. La defensa y la acusación de coacción sobre la libertad de expresión que realizan, es falaz puesto que no hay ataque ni amenaza. Si existe una decisión del Presidente Correa de enfrentar y denunciar de manera permanente esta actitud. Ninguna noción de democracia por básica que fuere concibe una entidad, cualquiera que sea, actuando como juez y parte. La prensa ecuatoriana se acostumbró al poder que ostentó por muchos años, por lo que les resulta inconcebible el cuestionamiento a ese poder auto otorgado pues no ha sido asignado vía electoral ni designado desde la legitimidad social de manera alguna. Rafael Correa ha sido frontal en denunciar públicamente este juego perverso sin sucumbir a presión alguna. Esa es la tensa relación.

EL DAIP Y LA REVOLUCION CIUDADANA EN ECUADOR (2004-2012)
Hacia una nueva sociedad civil de “manos limpias”

