

Módulo 1.

Aspectos básicos del derecho humano de acceso a la información pública: estándares internacionales y nacionales



1. Estándares internacionales y nacionales

1.1 Estándares del sistema universal

- Se deriva del derecho a la libertad de opinión y expresión, puesto que las personas tienen derecho a buscar, recibir y publicar información por cualquier medio¹.
- La libertad de opinión y expresión, que incluye el derecho a buscar, recibir y difundir información, es un derecho humano fundamental reconocido en los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

1.2 Estándares del sistema interamericano

- A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 13), la Carta Democrática Interamericana y la Declaración Interamericana sobre Libertad de Expresión garantizan la libertad de pensamiento y expresión, incluyendo el derecho a buscar, recibir y difundir información, con el objetivo de promover la transparencia en la gestión pública y el acceso a la información.
- La Ley Modelo Interamericana 2.0 (Art. 2) establece la aplicación más amplia del derecho humano de acceso a la información pública, bajo los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, y de máxima publicidad, para que la información pública sea completa, oportuna y accesible, observándose el régimen de excepciones a este derecho humano².

1.3 Estándares nacionales:

- A nivel nacional, la Constitución de la República de Ecuador, garantiza el acceso a la información pública, y establece que toda persona, en forma individual o colectiva³, tiene derecho a acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas.
- La Ley Orgánica de Transparencia de Acceso a la Información Pública, LOTAIP (2023), tiene por finalidad proteger, respetar, promover y garantizar que la información pública sea accesible, oportuna, completa y fidedigna, para el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador⁴.

¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 19.

² Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, artículo 2.

³ Constitución de la República del Ecuador, artículo 18.

⁴ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, LOTAIP, artículo 2.

2. Aproximaciones al derecho humano de acceso a la información pública

2.1 Definición

- El derecho humano de acceso a la información pública es un derecho fundamental, reconocido en la Constitución de la República del Ecuador y en los instrumentos internacionales⁵.
- La Constitución garantiza el acceso a la información pública, y establece que toda persona, en forma individual o colectiva⁶, tiene derecho a acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. Toda la información producida, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona⁷.
- La LOTAIP lo define como el derecho a buscar, acceder, solicitar, investigar, difundir, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir información⁸.
- Ningún peticionario podrá ser sancionado por el ejercicio del derecho de acceso a la información pública⁹.

2.2 Componentes del derecho humano de acceso a la información pública

2.2.1 Legitimación activa:

- Una de las características de los derechos humanos es la *universalidad*; el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano; es decir, que toda persona puede ejercer este derecho.
- No es necesario acreditar un interés directo ni una afectación personal para obtener la información que se encuentra bajo control del Estado, excepto cuando exista legítima restricción.
- El Estado debe asegurar que el derecho humano al acceso a la información pública se lo ejerza bajo el principio de igualdad y no discriminación.
- En Ecuador, cualquier persona puede solicitar libremente información pública a las autoridades, sin necesidad de justificar su petición. Esta solicitud debe ser atendida de manera inmediata y cualquier negativa puede ser apelada.

2.2.2 Sujetos obligados al cumplimiento del derecho humano de acceso a la información pública:

- El derecho humano de acceso a la información pública genera obligaciones, entre ellas las de suministrar información. Están obligadas a publicar la información las siguientes entidades:

⁵ Defensoría del Pueblo de Ecuador, Soporte teórico del derecho humano al acceso a la información pública, 2022, p. 32.

⁶ Constitución de la República del Ecuador, artículo 18.

⁷ Ibidem

⁸ LOTAIP, artículo 7.

⁹ Ibidem

- Las autoridades públicas del Estado, de todas las ramas del poder; así como, los órganos autónomos de todos los niveles de gobierno.
- Las entidades que, sin ser parte del Estado, administran recursos públicos. Para estas entidades, este derecho humano de acceso a la información pública obliga a suministrar información exclusivamente de los recursos que maneje.

La información que se genere con presupuesto de origen privado no está sujeto al principio de máxima divulgación; por tanto, las entidades privadas no están obligadas a suministrar información.

La LOTAIP 2.0 aplica a todas las entidades públicas y privadas que manejan fondos o prestan servicios públicos en Ecuador. Esto incluye:

- **Sector público:** Organismos de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
- **Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD):** Juntas parroquiales, municipios, prefecturas y consejos regionales.
- **Empresas públicas y mixtas.**
- **Organizaciones sociales:** Corporaciones, fundaciones y ONG que reciben fondos públicos o prestan servicios públicos.
- **Partidos y movimientos políticos.**
- **Instituciones de salud y educación.**
- **Cualquier persona natural o jurídica que administre recursos públicos.**

2.2.3 Objeto o alcance del derecho humano de acceso a la información pública:

Se pueden identificar dos estándares aplicables al objeto del derecho humano de acceso a la información pública:

- La información pública es aquella bajo poder, custodia o administración de los sujetos públicos o privados, es decir, de las entidades del Estado y de las entidades privadas que administran fondos públicos.
- La información pública puede estar contenida en cualquier tipo de almacenamiento, incluyendo los formatos físicos o electrónicos.

2.3 Principios que rigen el ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública

El ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública se rige por los siguientes principios previstos en la Constitución de la República y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano:

- **Accesibilidad integridad:** La información que se entrega debe ser completa, comprensible, útil, fidedigna, veraz y estar disponible en formatos accesibles a través de un sistema de búsqueda fácil y eficaz.

- **Igualdad y No discriminación:** Comprende el trato idéntico al acceso a la información para todas las personas sin que medie ningún tipo de distinción debido a etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideológica, pasado judicial, condición socio económica, condición migratoria, orientación sexual, discapacidad física, o cualquier otro tipo de distinción, personal o colectiva, temporal o permanente.
- ***In dubio Pro Petitor:*** La interpretación de la norma, en caso de duda, en favor de la mayor vigencia y alcance de la persona interesada. (Disposiciones en la norma debe ser efectuada, en caso de duda, siempre en favor de la mayor vigencia y alcance de las personas).
- ***In dubio Pro Actione:*** Interpretación de la norma que más favorezca al ejercicio de los derechos.
- **Máxima Publicidad:** La información en manos de los sujetos obligados debe ser completa, oportuna y accesible, con excepción de la información confidencial o aquella que es calificada como reservada.
- **Participación ciudadana:** Las personas deben participar e influir en las cuestiones de interés general a través de los mecanismos de participación ciudadana.
- **Rendición de cuentas:** Las personas servidoras públicas deben responder ante aquellas que han resultado afectados por sus actividades.
- **Supremacía del interés público:** La información divulgada debe resultar relevante y beneficiosa para la sociedad.
- **Transparencia:** Libre acceso a la información pública y de interés general.

2.4 Enfoques que guían la aplicación del derecho humano de acceso a la información pública

El ejercicio de acceso a la información pública se guía por los siguientes enfoques:

- **Derechos humanos:** Las personas son sujetos de derechos con dignidad, identificando relaciones de poder que condicionan y limitan el ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública.
- **Género:** Permite comprender la construcción social y cultural de roles entre hombres y mujeres, que históricamente han sido fuente de inequidad, violencia y vulneración de derechos y que deben ser modificados a favor de roles y prácticas sociales que garanticen la plena igualdad de oportunidades entre personas diversas.
- **Intergeneracional:** Considera las capacidades y necesidades físicas, sociales, culturales en relación con el ciclo de vida de las personas.
- **Inclusión:** Considera las desigualdades que inciden en la exclusión social como los recursos económicos y conocimientos, para promover la inclusión de las personas mediante el uso de mecanismos digitales y no digitales.

2.5 Limitaciones al derecho humano de acceso a la información pública

El derecho humano de acceso a la información pública no es absoluto y puede ser limitado en casos excepcionales, mediante la declaración de la información como confidencial y reservada; por lo que, los sujetos obligados pueden negar el acceso a la información pública.

- La información confidencial es la derivada de los derechos personalísimos y fundamentales, por lo que se requiere autorización de su titular para su divulgación porque contiene datos que, al revelarse, pueden dañar intereses privados¹⁰. **Ejemplos:** información relacionada con la vida, la salud, la seguridad, el honor o la imagen de las personas; los datos personales cuya difusión requiera el consentimiento de sus titulares; los intereses comerciales y económicos legítimos; las patentes, derechos de autor o secretos comerciales.
- La información reservada es aquella que requiere de forma excepcional limitación en su conocimiento y distribución, de acuerdo con los criterios expresamente establecidos en la ley, y siempre que no sea posible su publicidad bajo un procedimiento de disociación, por existir un riesgo claro, probable y específico de daño a intereses públicos¹¹. **Ejemplos:** Seguridad nacional; información que reciban las instituciones del Estado, expresamente con el carácter de reservado o confidencial, por otro u otros sujetos de derecho internacional, siempre que, en ponderación de los derechos fundamentales, no se sacrifique el interés público.

3. La nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP 2.0)

La LOTAIP 2.0 tiene como objetivo principal garantizar el derecho de toda persona a acceder a la información pública, en cumplimiento de la Constitución y los tratados internacionales. La LOTAIP se aplica a todo el territorio ecuatoriano y es de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones públicas y privadas que manejan fondos públicos¹².

Cualquier persona de forma individual o representando a una colectividad o cualquier grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad puede buscar, acceder, solicitar, investigar, difundir, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir información de carácter público conforme a la LOTAIP 2.0.

3.1 Impacto esperado de la LOTAIP 2.0

- **Facilitar** el acceso a datos públicos para toda la ciudadanía, sin importar su condición social o económica.

¹⁰ LOTAIP (2023), artículo 4, numeral 5.

¹¹ LOTAIP (2023), artículo 4, numeral 7.

¹² LOTAIP (2023), artículo 3.

- **Promover** una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas y así fortalecer el control social sobre la gestión gubernamental.
- **Incrementar** la transparencia en la gestión pública para prevenir actos de corrupción y mejorar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.
- **Incorporar** las nuevas tecnologías y fomentar la innovación en la gestión gubernamental.
- **Mejorar** la calidad de vida de la población.

3.2 Construcción LOTAIP 2.0

La LOTAIP 2.0 se fundamentó en un trabajo colaborativo y multiactor que desde 2019 involucró a la sociedad civil, la academia y el sector público para cocrear una ley que ponga a las personas en el centro, dejando atrás la visión Estado-céntrica que abrazó a la primera LOTAIP en 2004. La nueva LOTAIP se inspira en estándares internacionales como la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública.

3.3 Principales novedades de la LOTAIP 2.0

- **Transparencia activa y pasiva:** Obliga a las instituciones del sector público y de los demás sujetos establecidos en la ley a publicar información actualizada, suficiente y relevante, y a responder a las solicitudes ciudadanas de forma oportuna.
- **Nuevas formas de transparencia:** Promueve la transparencia focalizada (en temas específicos) y la transparencia colaborativa (a través de la participación ciudadana).
- **Datos abiertos:** Fomenta la publicación de datos abiertos para su reutilización por parte de la ciudadanía.
- **Innovación pública:** Incentiva el uso de las nuevas tecnologías para mejorar la gestión de la información pública.

La LOTAIP 2.0 invita a toda la ciudadanía a ser protagonista activa en la gestión pública. Al garantizar el acceso a la información, esta ley empodera a las personas para fiscalizar, proponer e innovar, contribuyendo así al bienestar colectivo.

4. Rol de la Defensoría del Pueblo de Ecuador para el cumplimiento de la LOTAIP

La Defensoría del Pueblo es el órgano rector La Defensoría del Pueblo es el órgano rector e en materia de transparencia y acceso a la información, encargado de velar por el cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP 2.0)¹³. Su rol principal es promover y

¹³ LOTAIP (2023), artículo 12.

garantizar que todas las entidades públicas y privadas sujetas a esta ley respeten el derecho ciudadano a acceder a la información.

Atribuciones

- **Monitorear y garantizar** el cumplimiento de la LOTAIP por parte de todas las instituciones obligadas.
- **Velar por la calidad** de la información pública, asegurando que sea completa, veraz y oportuna.
- **Gestionar** acciones constitucionales de acceso a la información ante negativas, demoras o respuestas insatisfactorias.
- **Promover** la cultura de la transparencia a través de programas de capacitación y difusión.
- **Emitir dictámenes** vinculantes para corregir las irregularidades identificadas.
- **Informar a la Contraloría** sobre los incumplimientos de la LOTAIP para que se apliquen las sanciones correspondientes.