

UNIVERSIDAD TÉCNICA
PARTICULAR DE LOJA
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA
OBTENCION DEL TÍTULO DE ABOGADO

TEMA: LA ACCIÓN DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL
ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO

AUTOR: ALVARO LEANDRO REYES
ABARCA

DIRECTORA: DRA. PATRICIA PACHECO

LOJA – 2009

AUTORIZACION DE LA DIRECTORA

Doctora

Patricia Pacheco

DIRECTORA DE LA TESINA

CERTIFICA:

Que el presente trabajo de investigación realizado por el estudiante Álvaro Leandro Reyes Abarca, ha sido cuidadosamente revisado por la suscrita, por lo que he podido constatar que cumple con todos los requisitos de fondo y de forma establecidos por la Universidad Técnica Particular de Loja por lo que autorizo su presentación.

Loja, julio del 2010

Dra. Patricia Pacheco

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

“Las ideas emitidas en el contenido del informe final de la presente investigación son de exclusiva responsabilidad del autor”

Álvaro Leandro Reyes Abarca

CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Álvaro Leandro Reyes Abarca, declaro se autor del presente trabajo y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: "Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad"

AGRADECIMIENTO

El presente trabajo no hubiera sido posible, sino gracias al cariño de mis padres, quienes desde antes de ingresar a la universidad supieron ayudarme a emprender el largo camino de las leyes; al amor de mis hermanos también; De igual forma al aporte de la Dra. Dra. Patricia Pacheco, como mi directora de este trabajo. Agradezco también a mis maestros y compañeros de aula, porque gracias a ellos mi esfuerzo por cumplir el anhelo de ser abogado se ha ido cumpliendo.

Por todo ello, y permitir que pueda escribir esto, gracias querido Dios.

INTRODUCCIÓN

“El derecho de acceso a la información pública, encapullado históricamente en la noción de la forma republicana de un gobierno, es una buena muestra de cómo de un concepto inicial pueden adaptarse nuevas variables. En efecto, si la publicidad es algo intrínseco a la república (como el secreto, en cambio lo era en buena medida a las monarquías absolutas), ¿cómo no concluir que los habitantes, y en particular los ciudadanos, cuentan con el derecho a informarse de los actos (y de las omisiones) adoptados por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones? por lo demás, ¿cómo efectivizar el principio de responsabilidad de los gobernantes, algo también textural en la república, si no es a través del conocimiento de lo que hacen y de lo que no hacen tales funcionarios?”¹

La construcción de un estado como apunta el ideal social y cultural de la mayoría de pueblos del mundo, considero que radica en el establecimiento de una correcta y sana democracia. Que permita la participación activa de los ciudadanos. Y tal vez esa participación la logremos involucrándonos en temas públicos, notorios y trascendentales para la vida en sociedad.

Ahora, la legislación ecuatoriana prevé un mecanismo que nos permite acceder a la *información pública*. De tal manera que los ecuatorianos a través de estos podemos lograr que se nos reconozca el derecho que tenemos de saber todo lo que ocurre en diferentes instituciones (estatales), para así, y sólo así, convertirnos en entes activos dentro una sociedad que no se detiene y que lo único que hace es esperar por nosotros... esperar que hagamos lo que es correcto en procura de defender la democracia y estabilidad.

¹ BASTERRA, Marcela. El derecho fundamental de acceso a la información pública. Lexis nexis, Buenos aires, 2006. Pag 7.

Los derechos fundamentales y garantías jurisdiccionales consagradas en la Constitución ecuatoriana del 2008, constituyen el pilar fundamental de un estado, social de derecho, como el nuestro.

El estado, así como los ciudadanos tenemos mayores derechos. Así como también obligaciones, que nos permitirán desarrollarnos íntegramente como País.

De tal manera que el estudio de la Acción de Acceso a la Información Pública en el Ecuador es muy importante. Más aún cuando este derecho (garantía jurisdiccional) se lo constitucionalizó hace dos años (2008); es decir que incluso su jurisprudencia y doctrina es nueva también. Nos permitirá también apoderarnos de las herramientas que necesitamos para vivir en democracia, respetando las leyes, pero también velando por su cumplimiento.

CAPÍTULO I

PRELIMINAR

La democracia se funda sobre un principio básico: el poder reside en la ciudadanía y ésta elige a sus representantes para que lo ejerzan. Con el voto los ciudadanos delegan el poder para que sea administrado por el Estado.

El sistema republicano supone dos principios fundamentales: la obligación de los representantes de rendir cuentas y la publicidad de los actos de gobierno, por lo que los ciudadanos, al delegar el poder en otros, tienen derecho a saber qué es lo que se hace en su nombre.

1.1. La información pública como derecho

El derecho de libre acceso a la información pública está relacionado con la publicidad de los actos de gobierno, fortaleciendo la relación entre Estado y Sociedad Civil, alianza imprescindible para desarrollar una democracia legítima, transparente y eficiente. Hacer valer este derecho es un elemento fundamental para garantizar una democracia participativa y una estrategia clave para promover la transparencia en la gestión pública.

Se trata de un derecho de carácter instrumental, ya que el acceso a la información permite el ejercicio de otros derechos. Un ciudadano sólo puede ejercer su derecho a la salud, educación, vivienda y justicia con información completa, ordenada, oportuna y veraz.

1.2. Un derecho humano fundamental

El libre acceso a la información pública es un derecho que se encuentra contemplado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 19. Este afirma que *"todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y 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"*.²

El espíritu de esta declaración se encuentra también en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre que en su artículo XXIV menciona el derecho de petición que afirma que *"toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución"*.³

El derecho de acceso a la información pública también está incluido en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en su artículo 13, con indicaciones similares a las anteriores; en donde principalmente dice: *"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..."*⁴

² Ver Art. 19 Declaración Universal de los Derechos Humanos.
<http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>

³ Ver Art. XXIV. Declaración Americana de Derechos Humanos y Deberes del Hombre.
<http://www.escolares.com.ar/etica-y-ciudadania/declaracion-americana-de-los-derechos-y-deberes-del-hombre.html>

⁴ Ver Art. 13, Num. 1ero. Convención Americana sobre Derechos Humanos.
<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

1.3. La importancia del derecho a la información

“El libre acceso a la información pública es un derecho fundamental ya que resulta indispensable para el ejercicio de otros derechos. Fomenta una participación ciudadana activa y efectiva, y además habilita una nueva relación más fluida y cercana entre el Estado y la ciudadanía fortaleciendo la democracia.

Teniendo en cuenta que el ciudadano es el destinatario de los actos de gobierno, este derecho le permite vigilar, controlar y evaluar tales actos, con lo que se asegura la transparencia de la gestión y se generan formas directas de rendición de cuentas.

El derecho a saber es crucial para la vida política antes y después del voto. Contar con información pública ayuda a tomar mejores decisiones, controlar la gestión pública y participar más y mejor en los asuntos públicos.”⁵

De tal manera que así como muchos otros derechos adquiridos con el tiempo en un estado, en especial en uno como el nuestro, el cimiento de la democracia se forma también con garantías legítimas. El acceso a la información pública por ejemplo, que permite a los ciudadanos ser vigilantes de la actuación del gobierno, incluso a través de sus instituciones.

El acceso a la información pública se encuentra íntimamente ligado a la “rendición de cuentas” por parte de autoridades, que si bien son elegidas por votación popular, su deber es dar a conocer a sus mandantes de su gestión.

⁵ CALVO, Martín. Artículo “EL DERECHO A LA INFORMACION PÚBLICA”. Tomado del sitio web: <http://organismosinternacionales.suite101.net/article.cfm/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica#ixzz0oxNPwfHH>

CAPÍTULO II

GARANTÍAS NORMATIVAS Y JURISDICCIONALES

Un cambio radical planteado en la constitución de Montecristi, publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del 2008, fue el establecimiento de Garantías Normativas y Jurisdiccionales.

2.1. Garantías Normativas:

“Corresponden al Poder Legislativo, y a todo órgano con potestad normativa. Consisten en la obligación de subordinar formal y materialmente las leyes y demás normas jurídicas, a los derechos humanos, previstos en la Constitución, en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la costumbre internacional, o que simplemente sean necesarios para la dignidad intangible del ser humano.

Esta obligación de adecuar las normas a los derechos fundamentales consta en instrumento internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual dispone que los Estados se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que esta obligación implica por una parte, la supresión de las normas y prácticas que impliquen violación a los derechos previstos en la Convención, y por otra, la expedición y desarrollo de normas conducentes a la efectiva observancia de los mismos”⁶

Vemos entonces que estas garantías automáticamente las controla el poder legislativo; en nuestro caso, la Asamblea Nacional, quien principalmente tiene la tarea de crear leyes; pero se establece una condición imperativa: estas deben sujetarse al

⁶ ESPINOSA VILLACRÉS, John Esteban. COMPENDIO DE ANEXOS DERECHOS Y GARANTIAS CONSTITUCIONALES. Maestría en Derecho Administrativo. Universidad Técnica Particular de Loja. Pág. 117

marco constitucional vigente. Es decir que, ninguna ley que ellos expidan puede contrariar la estructura constitucional. De hacer esto, estarían violando la garantía normativa.

2.2. Garantías Jurisdiccionales

Por otro lado, cuando nos referimos a las Garantías Jurisdiccionales, decimos que estas: “Pertenece al Poder Judicial, en virtud de su potestad jurisdiccional, y quizá son las más conocidas en virtud de que la mayoría de ordenamientos contempla este tipo de garantías.”⁷

Así también, al hablar de garantías jurisdiccionales, el actual Asambleísta, César Rodríguez nos señala que: “Las garantías jurisdiccionales configuran el marco de cumplimiento de los derechos y son los mecanismos previstos -en la norma suprema- para que un derecho se respete, se cumpla, o para se cese en su violación o atropello, acudiendo a los órganos de justicia. En los niveles de acción del poder público, un derecho debe ser reconocido y aplicado en forma directa e inmediata por la autoridad pública, en el marco de una política general, pero si ello no ocurre, o la autoridad contraviene la Constitución, estos derechos requieren de mecanismos judiciales de cumplimiento.”⁸

Los Arts. 86 y 87 de la Constitución del 2008 fijan las garantías jurisdiccionales de los ciudadanos para hacer efectivos sus derechos y ejercer las acciones previstas en ella. Estos dos artículos marcan el camino de un salto cualitativo, entre los procesos judiciales anteriores, llenos de un excesivo formalismo, y la nueva tendencia procesal constitucional que está enmarcada en principios como: oralidad, celeridad.

⁷ Ibídem

⁸ Criterio del Asambleísta César Rodríguez; tomado del sitio web: http://asambleanacional.gov.ec/blogs/cesar_rodriguez/2009/09/21/garantias-jurisdiccionales-en-la-constitucion-2008

Y, este mismo Asambleísta continúa desarrollando la idea señalando:

- a) El numeral 1 dispone que cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución. Con esto se prescinde de los informes previos de admisibilidad o de la recolección de firmas u otras formas de limitar el acceso a la justicia que consagraba la Constitución del 1998. Tratándose de normas constitucionales, se sobrepasa la mera formalidad de las “*partes procesales*” del derecho adjetivo, para ubicarse en el ámbito de la legitimidad de la impugnación, antes que en la calidad del impugnante. Por esta razón, el principio de seguridad jurídica adquiere una dimensión esencial: implica que los actos con origen y efectos obligatorios, legales o normativos se deben suscribir o dictar con observancia y apego a las normas que los regulan; y, que los organismos de justicia deben resolver sobre las observaciones y objeciones propuestas sobre estos actos. Ya no tiene que ver con el sujeto que impugna, sino con el objeto de la impugnación.
- b) Se establece un procedimiento sencillo, rápido, oral en todas sus fases e instancias, en la que todos los días y horas son hábiles.
- c) Se elimina toda formalidad en la presentación de la acción, incluso aquella de requerir la firma de un abogado o la cita de la norma infringida.
- d) Se permite notificaciones por cualquier medio, por el más eficaz al alcance del juez o de los accionantes.
- e) Se determina un procedimiento sumario:

Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las

obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales sólo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.

Si la sentencia o resolución no se cumple por parte de servidoras o servidores públicos, la jueza o juez ordenará su destitución del cargo o empleo, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar. Cuando sea un particular quien incumpla la sentencia o resolución, se hará efectiva la responsabilidad determinada en la ley.

f) Otro avance fundamental es el relativo a las medidas cautelares. Con éstas se puede obtener una protección efectiva de los derechos en forma diligente y oportuna.

Art. 87.- Se podrán ordenar medidas cautelares conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho.

La Constitución del 2008 prevé además varias acciones constitucionales. Estas acciones son:

La acción de protección (Art. 88).

Art. 88.- La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular,

si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.

La acción de habeas corpus (Art. 89 y 90).

Art. 89.- La acción de hábeas corpus tiene por objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad.

Inmediatamente de interpuesta la acción, la jueza o juez convocará a una audiencia que deberá realizarse en las veinticuatro horas siguientes, en la que se deberá presentar la orden de detención con las formalidades de ley y las justificaciones de hecho y de derecho que sustenten la medida. La jueza o juez ordenará la comparecencia de la persona privada de libertad, de la autoridad a cuya orden se encuentre la persona detenida, de la defensora o defensor público y de quien la haya dispuesto o provocado, según el caso. De ser necesario, la audiencia se realizará en el lugar donde ocurra la privación de libertad.

La jueza o juez resolverá dentro de las veinticuatro horas siguientes a la finalización de la audiencia. En caso de privación ilegítima o arbitraria, se dispondrá la libertad. La resolución que ordene la libertad se cumplirá de forma inmediata.

En caso de verificarse cualquier forma de tortura, trato inhumano, cruel o degradante se dispondrá la libertad de la víctima, su atención integral y especializada, y la imposición de medidas alternativas a la privación de la libertad cuando fuera aplicable.

Cuando la orden de privación de la libertad haya sido dispuesta en un proceso penal, el recurso se interpondrá ante la Corte Provincial de Justicia.

Art. 90.- Cuando se desconozca el lugar de la privación de libertad y existan indicios sobre la intervención de algún funcionario público o

cualquier otro agente del Estado, o de personas que actúen con su autorización, apoyo o aquiescencia, la jueza o juez deberá convocar a audiencia al máximo representante de la Policía Nacional y al ministro competente. Después de escucharlos, se adoptarán las medidas necesarias para ubicar a la persona y a los responsables de la privación de libertad.

La acción de acceso a la información (Art. 91).

Art. 91.- La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.

La acción de habeas data (Art. 92).

Art. 92.- Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley.

La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias. Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados.

La acción por incumplimiento (Art. 93).

Art. 93.- La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional.

La acción extraordinaria de protección (Art. 94 y 437).

Art. 94.- La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.

Art. 437.- Los ciudadanos en forma individual o colectiva podrán presentar una acción extraordinaria de protección contra sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia. Para la admisión de este recurso la Corte constatará el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Que se trate de sentencias, autos y resoluciones firmes o ejecutoriados.

Que el recurrente demuestre que en el juzgamiento se ha violado, por acción u omisión, el debido proceso u otros derechos reconocidos en la Constitución.

El Asambleísta César Rodríguez Finaliza su análisis, señalando que: “Es necesario destacar que el establecimiento de estas acciones, en el rango de garantías jurisdiccionales, implica por sí mismo un poderoso mensaje de atención para todos los operadores de justicia: las normas, por su jerarquía se aplican en el orden establecido por el Art. 425 de la Constitución del 2008. Es la Constitución la que debe ser observada en primer lugar, sus preceptos, sus garantías, y luego, las normas de las leyes secundarias.

Hoy, en un Estado Constitucional de Derechos, una de las tareas fundamentales de la administración de justicia y de la Corte Constitucional será lograr que en el Ecuador emerja un sistema de justicia caracterizado por el respeto y la obediencia a la Constitución, lo cual, visto desde la perspectiva política y jurídica, es dar un salto cualitativo a un Estado nacional que respeta a los ciudadanos, a las leyes y a los derechos.”⁹

En definitiva, las garantías jurisdiccionales son los mecanismos que tienen las personas para defender sus derechos fundamentales a través de los jueces. Y, la existencia o no de estos mecanismos es lo que define a un Estado Constitucional de los Derechos, que es la forma de estado que nos caracteriza ahora, y así lo recoge nuestro texto constitucional: “*El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico.*”¹⁰

⁹ Ibidem

¹⁰ Ver Art. 1.- Constitución de la República del Ecuador.

CAPÍTULO III

ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

3.1. ¿Qué es una acción?

Esta Garantía Jurisdiccional, (acción de acceso a la información pública) que la misma Constitución la define como una *acción* nos lleva a establecer los siguientes conceptos:

Couture, se refiere a la acción como: *“el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión... tanto el individuo ve en la acción una tutela de su propia personalidad, la comunidad ve en ella el cumplimiento de uno de sus más altos fines, o sea la realización efectiva de las garantías de justicia, de paz, de seguridad, de orden, de libertad, consignada en la Constitución”*.¹¹

Al mismo tiempo, también tenemos que esta figura, acción: “proviene del latín *agere*, hacer, obrar. La amplitud de esta palabra es superada difícilmente por otra alguna; pues toda la vida es acción, y sólo existe inacción absoluta *corporal al menos en la muerte y en la nada. En sus significados generales, acción equivale a ejercicio de una potencia o facultad. Efecto o resultado de hacer. La impresión de un agente en un sujeto; así, por ejemplo, de la resistencia de la víctima depende a veces que el envenenamiento se frustre o se consume. Ademán o postura, que pueden constituir injurias de hecho o actitudes contra las buenas costumbres. Acción denota el derecho que se tiene a pedir alguna cosa o la forma legal de ejercitar éste. En cuanto derecho, consta en las leyes substantivas (códigos civiles, de comercio, penales y demás leyes, reglamentos, etc.); en cuanto modo de ejercicio, se regula por las leyes adjetivas

¹¹ COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 4ta. Edición. Edit. B de F. Montevideo. 2002. Págs. 47 y 48

(códigos procesales, leyes de enjuiciamiento o partes especiales de textos substantivos también).”¹²

3.2. ¿Dónde nace la Acción de Acceso a la Información Pública?

Una garantía se concibe como una técnica prevista por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad y por lo tanto, en palabras de Luigi Ferrajoli para "posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional." ¹³

Así, una garantía tiene que ver con la suficiente protección que el sistema provee a un derecho. Este autor postula además la tesis de que el derecho mismo llevaría implícita una garantía, que establece que un sujeto determinado haga, no haga y de algo. Si no cumple con esta primera garantía, entra a operar una "garantía secundaria" que tiene que ver con poner en acción los antes referidos mecanismos.

En este contexto, las acciones o recursos judiciales resultan instrumentos procesales que hacen efectiva la protección mencionada.

Entre aquellos disponibles en nuestro ordenamiento contamos con el Recurso de Acceso a la Información instituido por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)¹⁴

De tal manera que, podemos decir que la acción de transparencia y acceso a la información pública, nace con la Constitución del 2008. Y, la define de la siguiente manera:

¹² Concepto de "acción" tomado del sitio web <http://www.abogadosenlinea.ec/diccionario-juridico?id=49>

¹³ FERRAJOLI, Luigi. Derechos y Garantías, Trotta, Madrid, 2001. Pp 25.

¹⁴ NAVAZ ALVEAR, Marco. Artículo titulado El Recurso Constitucional de Acceso a la información pública. Pag. 1.

“La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la Ley.”¹⁵

Al momento de establecer conceptos, la Corte Constitucional, de una manera sencilla y práctica, define a esta acción y establece sus objetivos de la siguiente manera: Primero, hacer transparente la administración pública. Y, que: permite a las personas conocer la información que existe en los archivos y documentos públicos, salvo que ésta haya sido declarada secreta o reservada con anterioridad a la petición.

Luego, la LOGJCC, señala de manera expresa que:

“Esta acción tiene por objeto garantizar el acceso a la información pública, cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado al acceso físico a las fuentes de información. También procederá la acción cuando la denegación de información se sustente en el carácter secreto o reservado de la misma.

Se considerará información pública toda aquella que emane o que esté en poder de entidades del sector público o entidades privadas que, para el tema materia de la información, tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste.

No se podrá acceder a información pública que tenga el carácter de confidencial o reservada, declarada en los términos establecidos por la ley.

¹⁵ Constitución de la República del Ecuador. Art. 91

Tampoco se podrá acceder a la información estratégica y sensible a los intereses de las empresas públicas.”¹⁶

Recordemos también, que la LOTYAIP ya hablaba del “Recurso de acceso a la información Pública” Sin embargo hasta que este no se constitucionalizó, su aplicación y conocimiento era mínima, como veremos más adelante.

¹⁶ Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional. Art. 47

CAPÍTULO IV

HABEAS DATA Y LEGISLACION COMPARADA

4.1. Acción de Acceso a la información Pública y Hábeas Data

Luego de analizadas, de manera general, lo que constituyen las garantías jurisdiccionales, de manera especial el acceso a la información pública, vemos que existe una similitud con la de Hábeas data.

“Debemos poner de resalto que no siempre que hacemos referencia al *acceso a la información* aludimos a la acción de *hábeas data*, puesto que un reclamo por la obtención de *datos*, puede tener como objeto tanto datos de carácter *público* como *privado*, y sólo en éste último supuesto y si se dan los recaudos que la Constitución Nacional impone, estaremos habilitados para ejercer la acción de habeas data, caso contrario, ejerceremos del Derecho de Libre Acceso a la Información de carácter Público, o Derecho a la Información Pública (DIP).”¹⁷

Es necesario entonces definir las fronteras de estas; El Hábeas Data tiene la finalidad de “acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas”¹⁸

A través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública se busca, justamente, acceder a información de naturaleza pública que no afecta la intimidad de nadie, pues se refiere a la actividad de los organismos estatales, de empresas que prestan servicios públicos. De tal manera que “el hábeas data persigue el acceso a un

¹⁷ MONTERO, María Eugenia y MARTIN, Santiago José. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL HABEAS DATA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Pág. 2

¹⁸ Ver. Art. 92 Constitución del Ecuador.

área de la intimidad del requirente, y el derecho de acceso a la información pública, por el contrario, tiene a la intimidad como una barrera.”¹⁹

Oscar Puccinelli categoriza al derecho de acceso a la información como un tipo de *habeas data*, al que denomina “impropio”, en contraposición al “propio” o “tradicional”, que es aquél que tiende a operar sobre datos personales.²⁰

A través del *habeas data* se persigue el acceso a datos de carácter privado que se refieran al requirente, a una o varias esferas de su intimidad. Por el contrario, aquella que tiene *carácter público* resulta ser, como principio, la que se refiere a toda la actividad desarrollada por el Estado, perteneciente al Sector Público Nacional.

Así también, Montero y Martín, nos señalan que “Las legislaciones que regulan el acceso a la información de carácter público establecen como excepción al mismo, que el pedido afecte la intimidad de las personas, en cuyo caso, de ser así, nos encontramos en principio ante información *no pública*, por lo que la negativa sería razonable. Ello no obsta a que pueda haber datos referidos a una persona determinada, que potencialmente sean susceptibles de afectar su intimidad, y que al mismo tiempo tengan un carácter público otorgado por el interés de la sociedad en conocer esa información. Creemos que en última instancia ésta circunstancia – el interés general – es la que determina lo *público* o *no público* de los datos. Pero este interés general debe ser “relevante”, y no meramente anecdótico. Aquí entramos en un terreno escabroso por la ambigüedad de los términos definitorios – ¿cuándo hay *interés general*?, ¿bajo qué condiciones el *interés general* justifica un avance sobre la intimidad? –, y adentrarnos en esta cuestión significa simultáneamente alejarnos del objeto de esta ponencia, por lo que la dejaremos para un futuro. De todas formas, los registros – latamente hablando – que las autoridades poseen con datos sensibles de

¹⁹ Ibidem

²⁰ PUCCINELLI, Oscar Raúl. El Habeas Data en Iberoamérica. Pág. 7

los particulares no resultan públicos, y corresponderá a quien reclame su exhibición, la acreditación de la existencia de intereses generales comprometidos.”²¹

Y, en cuanto al legitimado activo, podemos diferenciar estas dos garantías jurisdiccionales así: En habeas data, tendrá legitimación activa para interponer esta acción *el afectado*, esto es, a quien se refieran los datos cuya exhibición se pretende. Y, en la acción de acceso a la información pública, *toda persona* tiene derecho de acceder a información de carácter público, sin necesidad de demostrar un *interés particular* para justificar su reclamo.

Finalmente, los legitimados pasivos resultan ser, en el caso del habeas data, aquellos titulares de registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes. En caso de reclamo de información pública, lo será todo organismo centralizado o descentralizado, empresa estatal, sociedad donde el Estado nacional tenga participación, entes públicos donde el estado tenga control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, empresas concesionarias de servicios públicos, etc., todos ellos detentadores de información de carácter público. Es decir, básicamente será el Estado el legitimado pasivo²²

4.2. Legislación comparada

A nivel de todo el mundo, las leyes de cada país procuran mantener un sistema de acceso a la información pública. Pues, reconocer este derecho, llamado fundamental según Marcela Basterra, es una de las claves para la democracia: aumenta y profundiza la participación ciudadana, combate la corrupción y procura un mejor monitoreo del desempeño de los gobiernos.

Todas las personas tienen el derecho de acceder a la información para poder participar en la vida pública. Aunque el derecho de acceso a la información como

²¹ Ibidem

²² Ibidem

todos los derechos humanos es para todos, para los medios de comunicación en su función de intermediario de información juega un papel especial, tal y como lo seguiremos analizando también.

En los últimos quince años muchos países se sumaron a la larga lista de Estados con leyes de acceso a la información pública. Suecia y Finlandia fueron algunos de los primeros en regular el derecho. En América son muchos los países que avanzaron en la emisión de leyes: Estados Unidos, México, Perú, Jamaica, Panamá, Argentina, República Dominicana, inclusive nuestro propio país, entre otros.

Hasta el año 2006, aproximadamente sesenta países contaban ya con leyes de acceso a la información. Hoy esa cifra casi se ha triplicado. A continuación un análisis de la forma en como opera este derecho a través de normas en diferentes países de Latinoamérica.

En el presente caso, la revisión de legislaciones hispanoamericanas, nos servirán como punto de referencia o control, para saber hasta que punto nuestras normas en el campo de acceso a la información pública son aplicadas de manera correcta; así como también, para afianzar la tesis de que el acceso a la información, sobre todo pública es un derecho de los ciudadanos.

a) México

En el caso de este país, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue aprobada en el año 2002, después de un intenso y constructivo proceso de diálogo y negociaciones entre representantes del gobierno federal, legisladores de todos los partidos y un segmento de la sociedad civil reconocido como Grupo Oaxaca. La ley entró en vigor el 12 de junio del 2003.

“No hay duda de que leyes o reglamentos de transparencia benefician el trabajo de los periodistas. Aunque no existe ninguna relación jurídica entre el derecho de acceso a la

información y el ejercicio periodístico, social y culturalmente se registran cambios entre el quehacer informativo y sus fuentes de información pública. En efecto, la apertura de las fuentes de información pública impulsa un cambio en las formas y los modos de ejercer el periodismo en beneficio al público. Este estudio pretende analizar dicho cambio en el caso de México y presentar algunos casos ejemplares de un periodismo que se hizo posible gracias a la regulación jurídica en materias de transparencia.”²³

En comparación con las leyes de otros países, la ley mexicana ha sido calificada como avanzada respecto a los mecanismos que garantizan el ejercicio del derecho a tener acceso a la información pública. Entre estos mecanismos destaca el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), que en los tres años de su existencia ha logrado un alto grado de credibilidad para la sociedad civil. Otro mecanismo importante es el Sistema de Solicitudes de Información (SISI) con el que cualquier solicitud puede realizarse vía Internet, lo cual significa: desde cualquier lugar y anónimo. Sin embargo, hay una serie de obstáculos que dificultan la implementación de la Ley. Uno consiste en la resistencia de algunos entes gubernamentales, otro en la vulnerabilidad del IFAI que reside en los siguientes cuatro puntos: la designación de los comisionados por el Presidente de la República, la aprobación del presupuesto por parte del mismo, así como el hecho de que las decisiones del IFAI no son vinculantes y que el Instituto carece de autoridad para sancionar a los funcionarios que se rehúsan a acatarlas. Otra deficiencia preocupante de la Ley consiste en no haber definido como sujetos obligados a los demás poderes del estado (solamente el poder ejecutivo está sujeto a la Ley), a las instituciones gubernamentales autónomas y los partidos políticos, que manejan enormes cantidades de recursos públicos. Por consiguiente, varios sectores de la sociedad civil exigen una reforma de dicho ordenamiento. Cabe mencionar que, aparte de la legislación federal en materias de derecho de acceso a la información pública, existen leyes a nivel estatal en la mayoría de los 32 Estados de la República Mexicana y una serie de ordenamientos municipales. En algunos casos la

²³ SIMONE, Haf. **Acceso a la información Pública y Periodismo en México**. Producción del Centro de Competencia de Comunicación para América Latina.

legislación estatal es considerada hasta más avanzada que la federal, por ejemplo en los casos de Queretaro y Campeche.²⁴

En México, esta ley de acceso a la información pública y sus mecanismos antes señalados, les ha sido de mucha utilidad a algunos periodistas. Por ejemplo, en marzo del año 2005, la reportera de Los periodistas Nancy Flores solicitó a la SHCP información relacionada con el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, operaciones relevantes, inusuales y/o preocupantes a la propia dependencia (Procuraduría Fiscal, Unidad de Inteligencia Financiera, etc.). Hacienda aceptó que regularmente los sujetos obligados le reportan operaciones clasificadas en las categorías mencionadas anteriormente, pero agregó que esos datos estaban considerados reservados.

La periodista impugnó la respuesta mediante un recurso de revisión ante el IFAI, el cual inició una investigación que obligó a preparar un expediente largo, de 49 cuartillas, en donde el comisionado ponente perfilaba un alegato que en parte concedía la razón a la recurrente.

Luego de un profundo análisis los comisionados del IFAI obligaron a la SHCP a otorgar el acceso a la información desglosada por institución financiera, sin señalar el nombre de dicha institución. La resolución de tal recurso se llevó casi un año, pero finalmente la reportera obtuvo la información que requería.

b) Perú²⁵

A partir de la Constitución Política del Perú de 1993 se consagró en el numeral 5 del artículo 2, el derecho de toda persona de solicitar, sin expresión de causa, la información pública que requiera y a recibirla de cualquier entidad

²⁴ Ibidem

²⁵ PERLA ANAYA, José. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Perú

administrativa del Estado en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, exceptuándose únicamente las informaciones que afecten la intimidad personal o que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

A fin de asegurar la protección jurisdiccional del mencionado derecho constitucional, el numeral 4 del artículo 200 de la misma Constitución Política, instauró la denominada acción de habeas data, mediante la cual los titulares del derecho al acceso a la información, que tiene en su poder la administración pública, pueden demandar a cualquier autoridad, funcionario o persona que se niegue a facilitar el ejercicio del mencionado derecho.

Desde el mencionado año 1993 se encontraba pendiente de aprobación una ley que, cuidando el contenido esencial del citado derecho constitucional, estableciera los requisitos y el trámite que debía seguirse para su ejercicio efectivo en sede administrativa.

En Perú, la norma legal se ha promulgado el día 2 de agosto de 2002. Y, se ha denominado Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nro. 27806.

Esta Ley señala que una de sus finalidades es promover la transparencia de los actos del Estado. Lo que busca la norma legal es contribuir a que se acabe una larga tradición de cultura del secreto respecto a las tareas que desempeñan los funcionarios públicos, los cuales siempre han permanecido fuera, o al menos alejado, de la mirada de los ciudadanos. La nueva norma legal se dirige a fomentar la participación de los ciudadanos en el gobierno de los asuntos públicos y en el control de los poderes del Estado, reconociéndoles su derecho a conocer y luego a difundir por los medios de comunicación, si fuera el caso, lo que vean por conveniente respecto al desempeño de las actividades y al manejo de recursos económicos de las entidades estatales.

La segunda finalidad de la Ley es regular el derecho fundamental del ciudadano, consagrado constitucionalmente, de acceder a la información

pública.

A fin de alcanzar las dos finalidades mencionadas, es decir, la de lograr tanto la transparencia como el acceso, la Ley establece que todas las entidades de la administración pública deben sujetarse a las disposiciones dictadas.

Sobre este punto se han planteado las dos críticas siguientes:

La primera se refiere a que la norma legal no incluye dentro de sus normas a las empresas públicas. No obstante que el proceso de privatización de la actividad empresarial del Estado ha tenido una fuerte incidencia en nuestro país, como en el de todos los de la región, todavía la relevancia económica y por tanto social y política de dicho sector empresarial estatal, es muy grande en la conformación del Producto Bruto Interno. En consecuencia, los críticos de la norma legal aprobada consideran que dicho sector empresarial del Estado no debería quedar fuera de la norma de transparencia y acceso recientemente promulgada.

La segunda observación se refiere al régimen legal de las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional, pues conforme al texto aprobado, no estarán obligadas a responder directamente las solicitudes de información que se les presenten, sino que deberán hacerlo a través del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, respectivamente. Los críticos consideran que este régimen especial y de privilegio no solo no tiene porqué existir, sino que es inconstitucional.

c) Chile²⁶

El acceso a la información pública en Chile encuentra su génesis en un estudio de la Comisión Nacional sobre Ética Pública que en 1994 estimó necesario incorporar en el Capítulo Primero de la Carta Fundamental dos principios para robustecer la ética pública: La Probidad y la Transparencia en la Función

²⁶ FREDES, Manuel Ignacio. El derecho de acceso a la información pública en Chile

Pública. El informe da contenido al acceso a la información como medio para ejercer el control social al expresar que tal control “presupone suficiente y oportuna información respecto del público.” Sobre la base de dicho estudio, entonces, se envió un proyecto de ley, mediante mensaje presidencial de 12 de Enero de 1995 a la Cámara de Diputados. El proyecto de ley se denominaba “*Proyecto de Acceso a la Información Administrativa...*”

La publicidad de los actos de la administración del Estado, sus documentos complementarios y su acceso del público a ellos, ha sido regulada en los Artículos 11 bis y 11 ter. Agregados a la Ley N° 19.653 que modificó la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. A su vez, el caos de secreto o reserva aplicables a los actos administrativos y a los documentos que obren en poder el Estado fueron regulados mediante el Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado.²⁷

En Chile, se puede acceder a la información pública, a través de un procedimiento administrativo o a través de una etapa judicial. Sin embargo esta garantía se extiende únicamente al conocimiento de:

- 1) La reserva o secreto establecidos en disposiciones legales o reglamentarias;
- 2) El que la publicidad impida o entorpezca el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido;
- 3) La oposición deducida en tiempo y forma por los terceros a quienes se refiere o afecta la información contenida en los documentos solicitados;
- 4) El que la divulgación o entrega los documentos o antecedentes requeridos afecte sensiblemente los derechos o intereses de terceras personas, según calificación fundada efectuada por el jefe superior del órgano requerido; y
- 5) El que la publicidad afecte la seguridad de la Nación o el interés nacional.

²⁷ Ibidem

“El procedimiento judicial, se inicia con una presentación del solicitante que deberá señalar claramente cual es la información cometida y los hechos que la conforman, debiendo acompañarse en esta oportunidad los medios de prueba que acreditan los hechos fundantes.”²⁸

d) Uruguay²⁹

En este país, el acceso a la información pública esta muy bien regulado. Primero se establece un trámite administrativo; y se señala quien quiera acceder a dicha información deberá³⁰ hacerlo primero mediante solicitud escrita ante el titular del organismo.

Luego, la ley 18381 señala: “Ante la petición formulada por el interesado, el organismo requerido está obligado a permitir el acceso o, si es posible, contestar la consulta en el momento en que sea solicitado. En caso contrario tendrá un plazo máximo de veinte días hábiles para permitir o negar el acceso o contestar la consulta.

Según el art. 18 de la ley, vencido el plazo de veinte días hábiles desde la presentación de la solicitud, si no ha mediado prórroga o vencida la misma sin que exista resolución expresa notificada al interesado, éste podrá acceder a la información respectiva, considerándose falta grave la negativa de cualquier funcionario a proveérsela, de conformidad con las previsiones de la Ley N° 17.060, de 23 de diciembre de 1998, y del artículo 31 de la ley que se comenta. Se establece un efecto positivo del silencio, respecto de la petición, por ley

²⁸ Ibidem

²⁹ **DAPKEVICIUS**, Rubén Flores, Análisis de la Ley No. 18381, de Acceso a la Información Pública, en Uruguay. Julio 2009

³⁰ Esta norma implica una orden. De tal manera que ordena el cumplimiento del trámite administrativo para luego, una vez agotada esta instancia, dar paso al judicial.

En caso que se resuelvan favorablemente las peticiones formuladas, se autorizará la consulta de los documentos pertinentes en las oficinas que se determinen o, en su caso, se expedirá copia auténtica de los antecedentes que el peticionado posea relativos a la solicitud.

El acceso a la información será siempre gratuito, pero su reproducción en cualquier soporte será a costa del interesado, quien reintegrará al organismo únicamente el precio de costo del soporte, sin ningún tipo de ganancia o arancel adicional.

El negar el acceso a la información abre la acción judicial. Y, esta procede contra todo sujeto obligado por la ley 18381, cuando éste se negare a expedir la información solicitada o no se expidiese en los plazos fijados en la ley que se comenta, esto es 40 días hábiles, si existe prórroga. En este punto, y como analizaré más adelante, vemos una diferencia respecto de la legislación ecuatoriana, en donde se establece primero veinte días, que si son prorrogados pueden llegar hasta los 40; un plazo que me parece del todo exagerado. Puesto que la información pública, en la mayoría de casos requiere que sea entregada con la mayor rapidez del caso.

Esta acción, en Uruguay, se regula en forma idéntica a la acción de amparo y de habeas data allí existentes.

Ya en la instancia Judicial de acceso a la información pública, se deberá desarrollar una Audiencia. “Se oirán las explicaciones del demandado, se recibirán las pruebas y se producirán los alegatos. El tribunal, que podrá rechazar las pruebas manifiestamente impertinentes o innecesarias, presidirá la audiencia so pena de nulidad, e interrogará a los testigos y a las partes, sin perjuicio de que aquéllos sean, a su vez, repreguntados por los abogados. Gozará de los más amplios poderes de policía y de dirección de la audiencia”

La sentencia se dictará en la audiencia o a más tardar, dentro de las veinticuatro horas de su celebración.

“En el proceso de acceso a la información pública, como en el amparo, sólo resultan apelables la sentencia definitiva y la que rechaza la acción por ser manifiestamente improcedente. La interposición del recurso de apelación no suspende las medidas de amparo decretadas, las cuales serán cumplidas inmediatamente después de notificada la sentencia, sin necesidad de tener que esperar el transcurso del plazo para su impugnación.”

CAPÍTULO V

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Registro Oficial No. 337 de 18 de mayo del 2004 y su Reglamento publicado en el Registro Oficial 507 de 19 de enero del 2005, abren las puertas en nuestro país a normas y pautas claras para el acceso a la información pública, mismo que es un derecho de las personas, haciendo de esta forma efectiva la garantía constitucional del derecho a acceder a las fuentes de información y el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado.

Están sometidas a los principios constitucionales de publicidad, transparencia, rendición de cuentas, gratuidad y apertura de las actividades de las entidades públicas y privadas de interés público, 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 tenga participación del Estado o sean concesionarias de éste, en cualquiera de sus modalidades; 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).

En virtud de lo anterior, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en la Ley, en lo que respecta a la información que ha sido catalogada como confidencial, misma que en términos generales se refiere a aquella información que afecta a derechos personalísimos, la seguridad de las personas, la seguridad nacional, cuando la información esté catalogada como reservada y confidencial en leyes vigentes y en el reglamento a esta ley, entre otros.

La información clasificada como reservada, mantendrá este carácter hasta un período de quince años desde su clasificación y será desclasificada cuando se extingan las causas que dieron lugar a su clasificación. De ser necesario el período de reserva de la información reservada y confidencial se ampliará siempre y cuando existan razones justificadas para ello.

Para los efectos de esta ley, se considera Información Pública, todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder y bajo la responsabilidad de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere la ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas.

Toda persona a quien se hubiere denegado en forma tácita o expresa, información de cualquier índole, en los términos previstos en esta ley, podrá interponer Recurso de Acceso a la Información, en la instancia judicial, ante cualquier juez de lo civil o tribunal de instancia del domicilio del poseedor de la información requerida.

Resulta una innovación que a través de esta ley, se dispone que las instituciones del Estado están obligadas a difundir a través de un portal de información o página web, en forma organizada por temas, en orden secuencial o cronológico, información mínima, dentro de la cual la más relevante es la siguiente: Estructura orgánica funcional; Directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal e indicación de su remuneración mensual; todos los formatos o formularios de solicitudes que se requieran para los diferentes trámites; información completa de los procesos pre-contractuales, contractuales de adjudicación y liquidación, de obras, bienes, prestación de servicios, etc.; La Función Judicial, el Tribunal Constitucional y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, publicarán el texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones; Los organismos de control del Estado, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones.

Cabe señalar que el Poder Judicial y las entidades del sector público a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública deben por primera vez hacer uso de una nueva herramienta tecnológica cual es el “internet” a fin de entregar a la ciudadanía la información catalogada como “pública”. Habrá que ver en la práctica en qué medida esta obligación legal es cumplida en cuanto a implementación del sistema y a su contenido.

Por otro lado, al ser obligatorio para el Poder Judicial y las entidades del sector público el poner información en internet a la cual los ciudadanos tendrán libre acceso, contribuirá a dejar de pensar en el internet como un medio poco accesible en los países subdesarrollados como en el Ecuador, pues es un hecho que la informática es cada vez más importante en el mundo y cada vez se va incrementando la cultura informática. Sin embargo conjuntamente con la implementación de este sistema, las entidades públicas deberán ir incorporando todas las medidas necesarias “sistemas de protección” relativos a seguridad informática, daños informáticos, mal manejo de la información, entre otros, respecto de la cual, con bastante detalle se hallan reguladas en la Ley de Comercio Electrónico, Firmas y Mensajes de Datos (Registro Oficial NO. 557 de 17 de Abril del 2002) y Código Penal Ecuatoriano.³¹

³¹ ROBAYO de Hidalgo. Carmen. Artículo titulado “ECUADOR ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA”

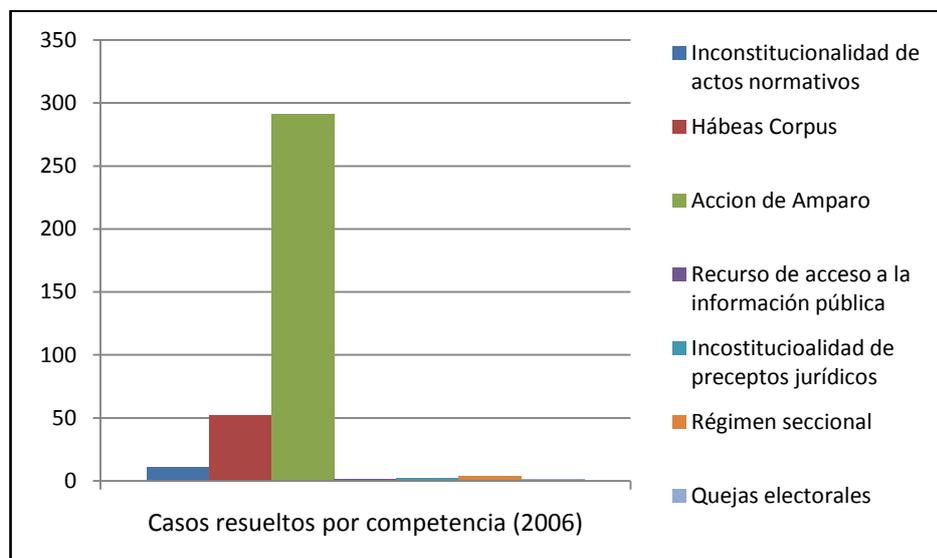
CAPÍTULO VI

ESTADÍSTICAS

El ex Tribunal Constitucional, nos proporciona cifras respecto de casos en esta materia (constitucional), en el año 2006. Que aunque datan de un tiempo atrás, nos muestran una realidad que ha empezado a vivir el Ecuador, en cuanto a materia de estudio. Y que, a continuación me permito detallar:

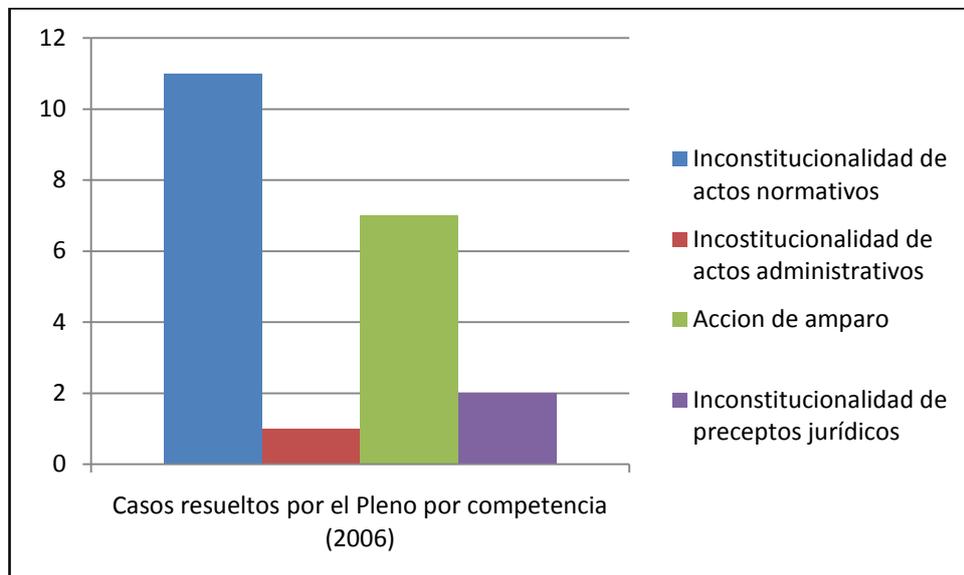
a) Casos resueltos por competencia del 1/03/2006 al 30/04/2006

Competencias	Número de casos	Porcentaje
Inconstitucionalidad de Actos Normativos	11	2,9%
Acción de Hábeas Corpus	52	13,5%
Acción de Amparo	291	75,6%
Recurso de Acceso a la información Pública	3	0,8%
Institucionalidad de Preceptos Jurídicos	2	0,5%
Régimen Seccional	4	1 %
Quejas Electorales	1	0,3%
Total	385	100%



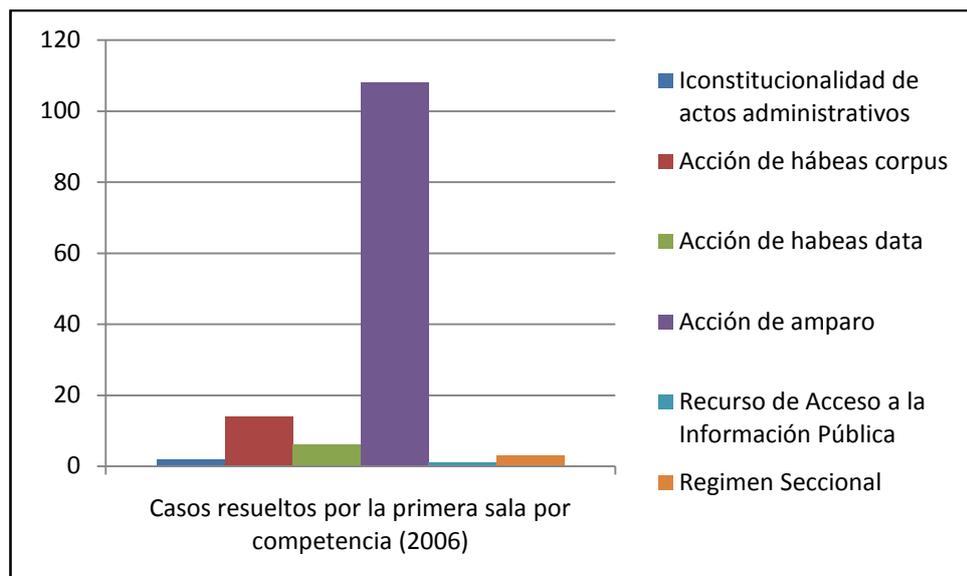
b) Casos resueltos por el Pleno por Competencia del 1/03/2006 al 30/04/2006

Competencias	Número de casos	Porcentaje
Inconstitucionalidad de Actos Normativos	11	52,4 %
Inconstitucionalidad de Actos Administrativos	1	4,8%
Acción de Amparo	7	33,3
Inconstitucionalidad Preceptos Jurídicos	2	9,5 %
Total	21	100 %



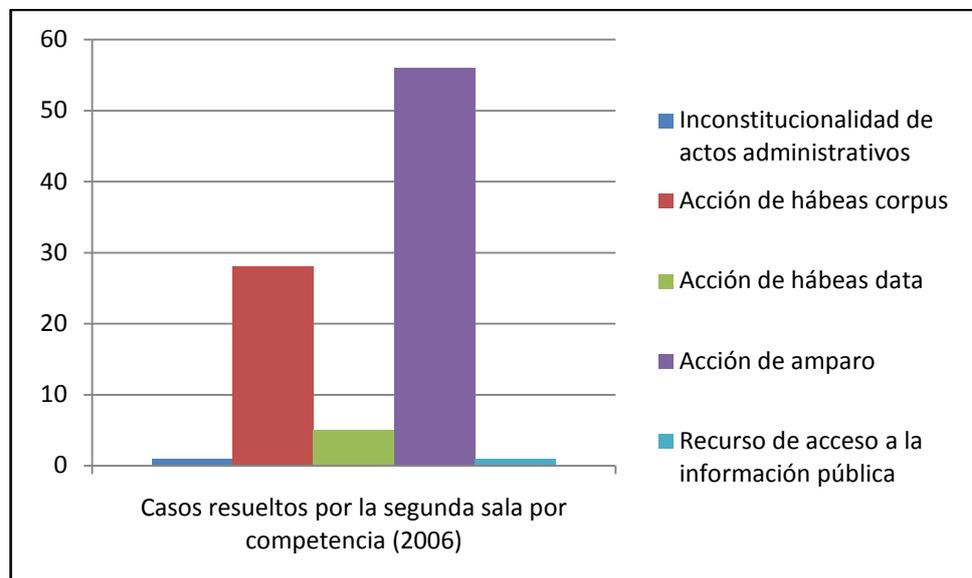
c) Casos resueltos por la Primera Sala por competencia

Competencias	Número de casos	Porcentaje
Inconstitucionalidad de Actos Administrativos	2	1,5 %
Acción de Hábeas Corpus	14	10,4%
Acción de Hábeas Data	6	4,5 %
Acción de Amparo	108	80,6 %
Recurso de Acceso a la Información Pública	1	0,7%
Régimen Seccional	3	2,2%
Total	134	100 %



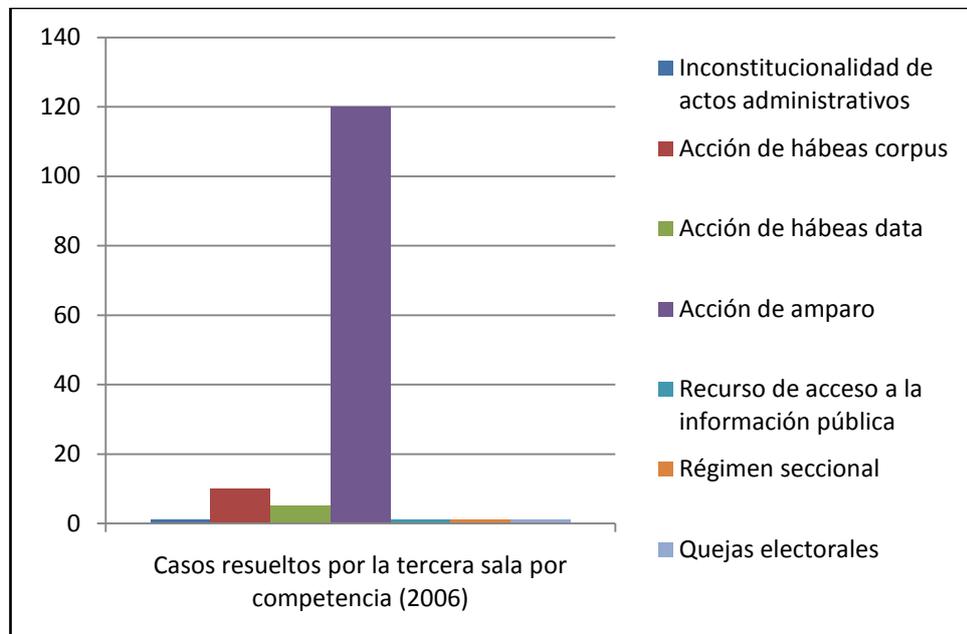
d) Casos resueltos por la Segunda Sala por Competencia

Competencias	Número de casos	Porcentaje
Inconstitucionalidad de Actos Administrativos	1	1,1 %
Acción de Hábeas Corpus	28	30,8%
Acción de Hábeas Data	5	5,5 %
Acción de Amparo	56	61,5 %
Recurso de Acceso a la Información Pública	1	1,1%
Total	134	100 %



e) Casos resueltos por la Tercera Sala por competencia

Competencias	Número de casos	Porcentaje
Inconstitucionalidad de Actos Administrativos	1	0,7 %
Acción de Hábeas Corpus	10	7,2%
Acción de Hábeas Data	5	3,6 %
Acción de Amparo	120	86,3 %
Recurso de Acceso a la Información Pública	1	0,7%
Régimen Seccional	1	0,7%
Quejas Electorales	1	0,7%
Total	139	100 %



Vemos entonces que para aquel entonces (2006) el número de casos era muy reducido.

Y vale analizar que, para el 2006 la AAIP era presentada únicamente en función de lo que la Ley prescribía; no así por mandato constitucional, puesto que este último se da a partir de la constitución del 2008.

Sin embargo, dichos casos constituyen fuente de jurisprudencia para los que en lo posterior se resuelvan.

Cabe señalar también que inmediatamente después de la vigencia de la constitución del 2008; esto es para el mes de noviembre del mismo año, se expidió: Las Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la corte constitucional para el periodo de transición, que de varias maneras ya regulaban la aplicación de las garantías jurisdiccionales establecidas en la constitución.

Y, finalmente, el texto que ordena estas garantías fue expedido en el 2009, que es la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional.

CAPÍTULO VII

OBJETO DE LA ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Como cité en páginas anteriores, la LOAIP antes de la vigencia de la Constitución del 2008 ya hablaba de un “Recurso de acceso a la información Pública”³², pero como vimos con las estadísticas del año 2006 del ex Tribunal Constitucional, su aplicación era mínima.

Y, más allá de su aplicación, las preguntas de fondo son las siguientes: ¿Por qué el legislador tuvo que haber elevado a rango constitucional esta acción, cuando antes la Ley ya hablaba del recurso? ¿Por qué la importancia de contar con la Acción de Acceso a la Información Pública entre las garantías jurisdiccionales vigentes?

La tutela judicial efectiva de un derecho vulnerado necesariamente tiene que ser perseguida o conseguida a través de un recurso constitucional. La nueva tendencia del derecho se basa en la correcta aplicación de principios; así como en la protección de garantías y derechos fundamentales. Entonces, si una acción no consta entre las garantías jurisdiccionales, el juez no podrá tomar en cuenta justamente la esencia de un recurso constitucional que es, y repito: la protección de un derecho fundamental; en el caso desarrollado en la presente investigación, el derecho a acceder a información pública, así como también el derecho a conocer las actuaciones del estado a través de sus instituciones incluso.

Antes de la vigencia de la constitución del 2008, la LOAIP simplemente establecía la legalidad de una acción judicial, que no estaba amparada bajo principios y garantías. Es decir, el juez no tenía en sus manos la herramienta constitucional para resolver, que es justamente la aplicación extensiva de garantías y derechos fundamentales.

La realidad ahora es diferente, y aun así lograr un derecho como el que pretende la nueva constitución es una tarea con un largo camino por recorrer.

³² Ver Art. 22 Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Así, en el Ecuador, el mosaico de normativas legales que protegen el derecho del acceso a la información pública, nos señalan a través de sus diferentes normas y leyes su objeto, precisando que:

a) Constitución de la República del Ecuador:

La Constitución de nuestro país, al referirse a esta acción nos señala que: *“La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando haya sido denegada expresa o tácitamente”*³³

A partir de esta norma de mayor jerarquía, es que se podrán aplicar las que mas adelante enumeraré respecto de la acción de acceso a la información pública. Incluso, la Ley que fue promulgada con mucha anterioridad a la actual Constitución.

b) Ley Orgánica de Acceso a la información Pública

Luego, la Ley de acceso de acceso a la información pública, al referirse a su objeto nos dice que: *“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.”*³⁴

Como se puede advertir del texto de la presente norma, esta hace referencia a los derechos consagrados en la *Constitución Política de la República*” es decir a la de 1998. De todas maneras, esta ley en todo cuanto se requiere aún es aplicada, toda vez que no contraría disposiciones de mayor jerarquía, así como también por su calidad de Orgánica.

³³ Ver Art. 91 de la Constitución de la República del Ecuador

³⁴ Ver Art. 2 Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

c) Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Jurisdiccional

Esta Ley, al referirse a la acción de acceso a la información pública nos señala que: *“Esta acción tiene por objeto garantizar el acceso a la información pública, cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado al acceso físico a las fuentes de información. También procederá la acción cuando la denegación de información se sustente en el carácter secreto o reservado de la misma.*

Se considerará información pública toda aquella que emane o que esté en poder de entidades del sector público o entidades privadas que, para el tema materia de la información, tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste.

No se podrá acceder a información pública que tenga el carácter de confidencial o reservada, declarada en los términos establecidos por la ley. Tampoco se podrá acceder a la información estratégica y sensible a los intereses de las empresas públicas.”³⁵

La ley en referencia constituye la más reciente dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, en cuanto a garantías jurisdiccionales y control constitucional, de tal manera que no sólo esta acción, sino todas las consagradas dentro de las Garantías Jurisdiccionales (Título III, Capítulo III de la Constitución) están sujetas a lo que este cuerpo legal dispone.

Al mismo tiempo de establecer el objeto de la acción, nos proporciona los conceptos como por ejemplo qué tipo de información es privada y cuándo no se podrá acceder a aquella.

³⁵ Ver Art. 47 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

d) Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición

Por otro lado, este cuerpo legal, a pesar que no rige al momento en su mayor parte, no ha sido derogado de manera expresa. Por lo que es necesario tomar en cuenta su contenido, en cuanto a la acción, motivo de la presente investigación, y nos señala que: *“La presente acción tiene por objeto garantizar el acceso de las personas a la información pública. Especialmente sirve para obtener información de autoridades públicas, o particulares que presten servicios públicos o fueren cesionarios o delegatarios, en los siguientes casos:*

- a) Cuando la información ha sido denegada expresa o tácitamente;*
- b) Cuando la información no ha sido entregada en forma completa;*
- c) Cuando la información entregada por la autoridad no sea fidedigna; y,*
- d) Cuando la información no se encuentre disponible en los medios previstos en la ley.³⁶*

Aunque esta Ley, tuvo vigencia plena durante el establecimiento de la Corte Constitucional para el periodo de Transición luego de promulgada la constitución del 2008, esta se sigue aplicando en todo aquello que no contraríe el resto de disposiciones legales.

De tal manera que, con las disposiciones legales antes señaladas, en el Ecuador contamos con una amplia normativa respecto del acceso a la información pública; incluso como veremos más adelante, se dejan muy en claro ciertas prohibiciones a este recurso o acción.

³⁶ Ver Art. 70 Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición. R.O.-S 466 de 13 de noviembre de 2008

CAPÍTULO VIII

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El éxito de interponer esta acción, está en saber distinguir con claridad cuándo se la debe presentar, ante quién y bajo qué parámetros. Para lo cual debemos entender aspectos muy importantes como los que a continuación se detallan:

8.1.- ¿Quién debe interponer esta acción?

La acción de acceso a la información pública puede interponerse³⁷ por cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, directamente o a través de apoderado, cuando considere que se ha vulnerado su derecho fundamental de acceso a la información.

De igual forma, se tendrá como legitimado pasivo de esta acción, al Representante de la Institución que ha negado el acceso a la información; Así como también a quien tiene la representación judicial del Estado Ecuatoriano, es decir, la Procuraduría General del Estado (o alguna de sus Direcciones Regionales), cuando el Estado a través de sus instituciones ha negado el acceso a la información (...)

³⁷ Ver. Art. 71 Ibidem. Nota: Aunque estas reglas no hayan sido derogadas de manera expresa, su cumplimiento se da en tanto no contradigan otras normas existentes y que se creen con posterioridad. De tal manera que el cumplimiento de la misma en la forma señalada, en nuestro ordenamiento jurídico, aun es posible.

8.2.- ¿Qué es información pública?

Recordemos una vez más que esta acción únicamente procede, cuando *la información pública* ha sido denegada.

Pero qué es exactamente *información pública*. La ley nos señala que “Se considerará información pública toda aquella que emane o que esté en poder de entidades del sector público o entidades privadas que, para el tema materia de la información, tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste”³⁸

Luego, la Constitución del Ecuador, cuando se refiere al sector público³⁹ nos señala que este está comprendido por:

- Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
- Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
- 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.
- Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

8.3.- ¿Cuándo no procede la acción de acceso a la información pública?

Para este efecto, el mismo texto de la norma constitucional nos señala que esta acción no cabe sobre documentos que hayan sido declarados con el carácter de reservado, como más adelante lo veremos.

³⁸ Ver Art. 47, inc. Segundo. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

³⁹ Ver Art. 225 Constitución de la República del Ecuador

Luego, el art. 73 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición, de manera expresa nos indica que este recurso, a más de lo expresado en el párrafo anterior, tampoco procede cuando se trate de obtener datos o información personal del solicitante. Para esto, existe una razón jurídicamente lógica; y es que, nuestro sistema legal tiene previsto el recurso de *habeas data* como el derecho que tiene una persona, o su representante legitimado para el efecto a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma.⁴⁰ De tal manera que, pretender interponer la acción de acceso de la información pública, sobre datos o documentos del mismo solicitante, resultaría un error jurídico. Y, la ley justamente propende también a evitar que se produzcan errores, sobre todo en tema de garantías jurisdiccionales, que en un estado social de derechos, no pueden ocurrir.

Hemos visto entonces cuál es el camino a seguir ante la negativa de información pública, no información personal.

Y, regresando a la información reservada. La ley nos señala que no procede esta acción, cuando necesitemos la siguiente información⁴¹:

- a) Los documentos calificados de manera motivada como reservados por el Consejo de Seguridad Nacional, por razones de defensa nacional, y que son:
- 1) Los planes y órdenes de defensa nacional, militar, movilización, de operaciones especiales y de bases e instalaciones militares ante posibles amenazas contra el Estado;
 - 2) Información en el ámbito de la Inteligencia, específicamente los planes, operaciones e informes de Inteligencia y Contrainteligencia militar, siempre que existiera conmoción nacional;
 - 3) La información sobre la ubicación del material bélico cuando esta no entrañe peligro para la población; y,

⁴⁰ Ver Art. 92 Constitución de la República del Ecuador

⁴¹ Ver Art. 17 LOTYAIP

- 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.⁴²

Para este efecto, la misma norma constitucional, nos refiere que esta información, sobre la que no podemos solicitar su acceso, deberá ser declarada como reservada con anterioridad al pedido de aquella.

Básicamente esta norma nos hace referencia a cierta información que no puede ser solicitada; y que en definitiva lo es por seguridad interna y propia del estado. Pues, documentos referentes a información de inteligencia, material bélico, armamento debe mantenerse en total reserva, de lo contrario esta información podría ser demasiado perjudicial para el mismo país, si otros llegan a saber, inclusive grupos terroristas.

Y, aunque la Ley, ya señala que información es reservada, la salvedad que propone el mismo texto constitucional, esta en la declaratoria de reservada de cierta información. Lo que significa, que las autoridades competentes dentro de la respectiva institución deberán declarar en forma urgente que cierta información que posean no puede ser conocida por otras personas.

Al mismo tiempo, la declaratoria de información reservada, deberá ser totalmente motivada, es decir que la institución respectiva deberá presentar para si misma un detalle del porqué deberá considerarse como reservada.

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.

⁴² Ver Art. 17 LOTYAIP

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.

Tampoco se podrá acceder a la información estratégica y sensible a los intereses de las empresas públicas.⁴³

Este impedimento señalado en la propia Ley, deja una puerta entreabierta para negar el acceso a cierta información. Este no tiene el carácter de reservado, como lo vimos en líneas anteriores, su calidad es distinta "*información estratégica y sensible.*" Sin señalar hasta qué punto la información es considerada así, o cuando debemos considerarla de esta manera.

Tampoco se señala que esta debe ser declarada como tal con anterioridad al pedido de la información.

De tal manera que esta puede ser una salida fácil para ciertas instituciones para negar la información. Dependerá entonces, únicamente, del criterio del juez, si sobre esta se interpone una AAIP.

8.4.- Negativa expresa o tácita

Ante la negativa de proporcionar o entregar la información pública, en la forma en la que he señalado anteriormente es que nace también la AAIP;

Luego, ¿qué constituye negativa expresa o tácita?

Esta negativa, no es otra más que la falta de contestación de una institución sobre el pedido que hiciera una persona sobre cierto tipo de información o requerimiento de documentos.

⁴³ Ver Art. 47 inc. 3ero. LOGJCC

La forma más común de solicitar información ante una institución pública, cualquiera que sea su naturaleza, se da en forma escrita; esto es, a través de un oficio. Y este, puede ser respondido por la institución, así también en forma escrita, negando la petición; o en su defecto, no respondiendo jamás: configurándose entonces la negativa expresa o tácita, respectivamente.

Recordemos que la negativa con la que conteste una institución sobre el pedido que se le hiciera de obtener cierta información o documentación deberá ser motivada y tendrá lugar únicamente cuando la información solicitada sea sobre aquellos documentos calificados como reservados, y que hemos visto en líneas anteriores.

Luego, la misma Ley señala los plazos en los que la institución a través de su representante o titular deberá contestar las solicitudes de acceso a la información, expresando que deberá hacerlo en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario.⁴⁴

De tal manera que la negativa se configura luego de transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior. Pues, la intención del legislador ha sido tratar de fomentar un sistema más ágil en la entrega de información pública. Esto a diferencia del caso de Uruguay por ejemplo, donde el plazo para la entrega de información puede dilatarse hasta los cuarenta días.

De tal manera que la acción constitucional no es la primera opción para lograr el propósito deseado. Resulta simple, porque si una institución entrega la información que se le solicite dentro de los diez días por ejemplo, no tendría objeto alguno plantear la AAIP.

⁴⁴ Ver Art. 9 LOTYAIP

CAPÍTULO IX

PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE LA AAIP

9.1. Escrito de demanda

La LOGJCC, no señala de manera expresa los requisitos para la presentación de esta demanda; más bien lo hace explicando para otro tipo de garantías jurisdiccionales. En tanto que la LOTYAIP y las Reglas para el procedimiento para el ejercicio de las competencias de la corte constitución para el periodo de transición, si lo hacen. Incluso esto lo podemos entender de mejor manera con los documentos anexos a este trabajo, que corresponden a copias simples de todo el proceso de AAIP, sustanciados en la Corte Provincial de Justicia de Loja,⁴⁵ que mas adelante analizaremos.

La LOTYAIP, nos señala los requisitos de esta demanda y nos dice que, este recurso deberá contener:

- 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 pretension jurídica.

Y complementario a esto, Las Reglas antes indicadas, nos indican que este escrito (demanda) deberá ser expresado con la mayor claridad posible, y contendrá:

- a) La designación de la jueza o juez ante quien se interpone;
- b) El nombre del demandante;
- c) La identificación de la autoridad pública o del particular demandado;

⁴⁵ Ver anexos. Corresponde a la AAIP Nro. 646-2209 seguida ante el Juez Sexto de lo Civil de Loja; y, 803-2009 seguida ante el Juez Primero de lo Civil de Loja.

- d) La descripción de la acción o la omisión, de la autoridad pública o del particular que generó la violación o la amenaza de vulneración del derecho;
- e) El o los derechos que se consideran violando o amenazados;
- f) La identificación clara de la pretensión;
- g) Declaración bajo juramento de no haber presentado otra acción de protección por la misma materia y objeto;⁴⁶
- h) La casilla judicial, constitucional o la designación del lugar para recibir notificaciones; e,
- i) La firma o huella digital del demandante.

Como vemos, estos últimos requisitos complementan aquellos de los que habla la LOTYAIP. Y, su cumplimiento otorga la seguridad para que quien interpone este recurso pueda avanzar de una manera ágil en su trámite.

9.2. Procedimiento

La LOTYAIP, en el título quinto, art. 22 nos señala la forma en como ha de operar este Recurso.

Y previo a su análisis, es necesario tener en cuenta que: esta Ley, desde mucho antes de la vigencia de la actual constitución ya regulaba este derecho, o mejor dicho esta *garantía jurisdiccional*. Puesto que su vigencia data desde el año 2004, con su publicación en el Registro Oficial Suplemento 337 del 18 de Mayo del 2004. Sin embargo el rango constitucional este recurso lo adquiere ya a partir del 2008, con la vigencia de la actual Carta Fundamental Ecuatoriana.

Ya en instancia judicial de este recurso, tenemos que: una vez aceptada a trámite la demanda de AAIP, el Juez dispondrá la citación a los demandados, procurando (de

⁴⁶ La norma en este requisito señala justamente así "...acción de protección..." Sin embargo al hablar de ACCIP, dicho juramento será en sentido de esta última.

manera obligatoria incluso) que esta se la haga a través de los medios más ágiles, pudiendo el mismo Secretario del Juzgado hacer la veces de citador.

En este mismo auto (aceptación a trámite), el Juez deberá señalar el día y hora para que se lleve a cabo la Audiencia Pública entre las partes, *misma que deberá tener lugar en las 24 horas subsiguientes de la presentación de este recurso.*

Luego, la resolución (sentencia) deberá ser dictada en el término máximo de dos días, contados desde el día en que se llevó a cabo la Audiencia Pública.

Sin embargo, si durante esta Audiencia e incluso desde antes la entidad demanda ha demostrado documentada y motivadamente que la información que se solicita es de aquella considerada como reservada o confidencial, el Juez podrá confirmar la negativa de acceso a la información. Y, si aun así es concedida la información, la parte demandada podrá apelar ante el *Tribunal Constitucional*, ahora Corte Constitucional dicha resolución.

9.3. Medidas Cautelares

La AAIP, tiene una particularidad que no es conocida por muchos. En realidad ni los mismos jueces saben como hacerla efectiva. Y hablo, de las “medidas cautelares”.

Recordemos que en materia civil y penal, estas pueden ser de carácter real o personal, y en ambos casos, su propósito es asegurar un cumplimiento de alguna obligación, incluso sobre la cosa que se va a litigar; o asegurar la presencia del imputado, en el campo penal.

Así, en ese caso (AAIP) el Juez puede, la ley⁴⁷ señala muy claro “por denuncia o de oficio” -al primero yo atribuyo al hecho de presentar la demanda, en la forma analizada en líneas anteriores- cuando la información se encuentre en riesgo de ocultación, desaparición o destrucción, dictar cualquiera de las siguientes medidas cautelares (...)

⁴⁷ Ver. Art. 22 LOTYAIP

Y tenemos que, entre estas medidas están:

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

Incluso si el juez lo considera necesario, el Juez podrá contar y disponer con la ayuda de la fuerza pública (agentes de policía).

Además, le ley⁴⁸ otorga al Juez facultades mucho más amplias. Puede ordenar incluso la verificación directa de él a los archivos correspondientes.

De tal manera que, a través de estas medidas, la intención del legislador ha sido la de garantizar de todas las formas que un tercero tenga acceso a cierta documentación. Por lo general la parte demandada, que viene a ser una entidad del sector público, puede ocultar la información, o tal vez obedeciendo a algún interés especial evitar que esta sea conocida.

⁴⁸ Ibidem

CAPÍTULO X

SANCIONES

La norma⁴⁹ ha establecido diversas sanciones para los funcionarios de las entidades públicas, cuando estos incurrieren en actos u omisiones de denegación ilegítima de acceso a la información pública. Se habla entonces, en primer lugar de una multa que corresponde al valor que percibe como remuneración; suspensión de sus funciones por el lapso de 30 días (sin derecho a sueldo o remuneración); y, si persistiere en la negativa a la entrega de la información, el funcionario público deberá ser destituido.

Luego, en el caso de 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 \$100 a \$500 por cada día de incumplimiento a la resolución.

En ambos casos (funcionarios públicos y privados que posean información pública) para su sanción se deberá tomar en cuenta desde el momento que la sentencia del Juez lo ordena o cuando este conceda la AAIP. No se puede sancionar todavía al funcionario cuando la información fue solicitada de manera administrativa, y en la forma prevista en la sección de *negativa expresa y tácita* explicada en líneas anteriores.

La ley entonces, sanciona a todo funcionario aquel que se niegue a dar información pública, dispuesta por el juez.

Sin embargo, la ley no sanciona al Juez que no de seguimiento al control o verificación del derecho vulnerado. Es decir si otorga el recurso de acceso a la información, este queda simplemente ahí. Claro que su sentencia tiene efectos jurídicos de gran envergadura y ningún funcionario querrá luego ser sancionado o destituido; pero el Juez, garantista de derechos debe VIGILAR su cumplimiento.

⁴⁹ Ver. Art. 25 ibidem

Esta Ley⁵⁰ tampoco sanciona al Juez que no cumpla con los plazos y términos señalados en el procedimiento de la AAIP. De manera General sí lo hace el Código Orgánico de la función Judicial, cuando señala que: “La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario.

El retardo injustificado en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, será sancionado de conformidad con la ley.”⁵¹

⁵⁰ Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública

⁵¹ Ver art. 20 COFJ. Principio de Celeridad.

CAPÍTULO XI

CASOS

11.1. AAIP aceptada

En primer lugar analizaremos una AAIP presentada en la Corte Provincial de Justicia de Loja, que luego del sorteo correspondiente la conoció el Juez Primero de lo Civil.⁵²

Tenemos entonces que, como consta en el primer anexo, de la documentación que el petionario agrega a su escrito de demanda se halla el oficio solicitando inicialmente a la autoridad competente (en este caso Director Provincial de la Comisión de Transporte, Tránsito y Seguridad Vial de Loja) la entrega de cierta información (copias certificadas de permiso de funcionamiento, de traspaso de local, autorizaciones...respecto de las Escuelas de Conducción Aneta y Rodar); el mismo que es respondido por la institución, en el que se señala que por cuanto la documentación tuvo que ser remitida a la Coordinación Financiera de la Comisión Nacional de Tránsito, aquella debe ser solicitada al Organismo Superior de Tránsito. De tal manera que notamos con claridad la primera negativa por parte de la autoridad, al pedido del Dr. John Esteban Espinosa Villacrés, abogado en libre ejercicio.

Ante aquella negativa, el profesional del Derecho vuelve a insistir en su pedido, argumentado, en síntesis, que es “obligación de su oficina guardar un archivo de toda la documentación que se envíe a la ciudad de Quito...” Y, la institución pública se ratifica en su negativa.

De tal manera que hasta este momento, la instancia administrativa queda agotada en todas sus partes. La institución pública, negó, con sus motivos, el acceso a la información que el abogado en libre ejercicio solicitaba.

⁵² Ver anexo número uno.

Hecho por el cual, el Dr. John Espinosa, acude ante la Justicia ordinaria para presentar su Acción de Acceso a la Información Pública.

Y, revisando el contenido de su escrito de demanda, vemos que esta si cumple con los requisitos que la ley exige para estos casos, y como además los hemos analizado en líneas anteriores. Así, su acción la dirige en contra del Sr. Director de la Comisión de Transporte, Tránsito y Seguridad Vial de Loja; señalando además los fundamentos de la misma y detallando de manera muy clara toda la información que requiere. Adicionalmente solicita al Juez que, como *media cautelar*, “ordene la verificación y reproducción de la información que solicito”

Una vez que el Juez Primero de lo Civil avoca conocimiento de la causa, la acepta a trámite; dispone la notificación al demandado. Sin embargo *ha preferido* esperar el tiempo para señalar la Audiencia Pública; y, en su defecto dispone en este auto, de fecha diecisiete de noviembre del 2009, que “oportunamente se señalará día y hora para que tenga lugar la audiencia pública.” (Lo subrayado en mío). Lo cual me parece un error judicial y jurídico por parte del Juzgado. Pues, las demandas constitucionales o de Garantías Jurisdiccionales buscan impedir que siga vulnerando un derecho y su procedimiento debe ser ágil, oportuno y eficaz, de tal manera que esperar cierto tiempo resulta un acto permisivo por parte del juez para que la institución demandada continúe vulnerando el *derecho reclamado*. Aunque en el Juez en sentencia señala que se ha convocado a aquella diligencia “dentro de los plazos señalados por la Ley”, lo que me parece poco acertado por parte del funcionario judicial.

El Juez, tampoco se pronuncia respecto de las medidas cautelares solicitadas por el accionante o peticionario. Lo cual, a mi criterio constituye una flagrante falta de atención a lo solicitado por el abogado en libre ejercicio. Y para ser un poco extremistas, me pregunto: ¿qué hubiera pasado si la información solicitada hubiera sido ocultada, desaparecida o destruida? El juez no atendió de manera completa el pedido que se le hizo, y pudo haberle generado incluso una demanda o tal vez una acción administrativa –que no ocurrió en el presente caso– Y, el abogado tampoco insistió en dicho pedido.

Posteriormente, citadas las partes, el Juez señala día y hora para que se desarrolle la Audiencia Pública; esto, 192 horas después de haberse aceptado a trámite el recurso, y no 24 horas, como señala la Ley.

Ya en el desarrollo de la Audiencia Pública, el Sr. Director de la Institución demandada hace la entrega de gran parte de la información que fue solicitada por el peticionario, explicando a qué corresponde cada documento.

Luego, esto es al día siguiente de llevada acabo la Audiencia, el Juez resuelve.

En la parte expositiva de la resolución, señala prácticamente todo el contenido del acta de la Audiencia Pública. En la considerativa, señala que la acción se ha tramitado de acuerdo a las normas (...) así como también deja sentado que el Juzgado sí es el competente para conocer la acción interpuesta. Posteriormente ratifica que la institución demandada si está entre aquellas que forman parte de las entidades que integran organismos creados por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal (...) En el considerando cuarto, señala con mucha claridad que: “en el caso que nos ocupa no se ha demostrado en el proceso que la información que se solicita sea de carácter secreto, reservad, confidencial o cualquiera otra clasificación de información, como tampoco se ha demostrado en el que este hecho ha sido declarado con anterioridad a la petición por autoridad competente...” y luego, ratifica que el actor si demostró que la información que solicita sea presentada, es pública, amparada por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Constitución. Por lo que, resuelve: “aceptar el recurso de acceso a la información planteado por el Dr. John Esteban Espinosa Villacrés, debiendo el demandado...entregar en este juzgado y en el plazo de ocho días toda la información requerida, a excepción de la documentación que el demandado presentó en este Juzgado el día de la Audiencia...”

Sobre aquella resolución, ninguna de las partes interpuso apelación, que la Ley franquea.

Así como tampoco existe constancia de que la sentencia se haya cumplido en la forma resuelta, se observa en las copias del proceso que el Juez no ha dado seguimiento a

la sentencia así como el actor tampoco ha indicado si lo resuelto se cumplió, lo que nos deja entrever que la información si fue entregada luego de dictada la sentencia.

11.2 AAIP rechazada

En este punto, analizaremos una AAIP rechazada por la justicia ordinaria.

La Presidenta de la Asociación de Docentes Jubilados de la Universidad Nacional de Loja, interpone una AAIP en contra del Rector de esta misma institución, por cuanto manifiesta que se le ha negado documentación respecto del estado económico del Fondo de Jubilación de la Universidad.

En el proceso, tal y como se aprecia con las copias simples del juicio Nro. 646-2009 seguido ante el Juez Sexto de lo Civil de Loja⁵³, no consta ninguna certificación, o ningún oficio (con la fecha de recibido) en el que primeramente se haya solicitado la información de manera administrativa y en la forma en como la Ley señala. Sin embargo la actora en su demanda sí hace referencia a una, y señala que la solicitud presentada por el anterior Presidente de la Asociación de Jubilados, dirigida al Presidente del Fondo de Jubilación Docente de la UNL les fue negada con el argumento que dicha petición había pasado a conocimiento del Procurador de la Universidad.

Ya en su escrito de demanda, con el antecedente señalado en el párrafo anterior, la actora comparece basándose en el art. 91 de la Constitución de la República y en el art. 22 de la LOTYAIP y demanda al Rector de la UNL, para que sea obligado a exhibir los documentos que los enuncia (8). La demanda contiene en lo demás, los requisitos de forma.

Cuatro días después de haber sido sorteada la acción, el Juez Sexto de lo Civil de Loja, la acepta a trámite. Y, en ese mismo auto señala como fecha para que se lleve a cabo la Audiencia Pública el 9 de septiembre del 2009 a las 16H00; esto es, fuera del tiempo señalado en la Ley.

⁵³ Ver anexo número dos

Luego, en la Audiencia Pública, el abogado del demandado (declarado parte), en síntesis, señala que: la información que se solicita a través de la demanda, no corresponde a información que mantiene a Universidad Nacional de Loja, sino el Fondo de Jubilación Docente de la Institución, cuyo presidente es el señor Dr. Milton Ordóñez; de igual forma alega falta de personería de la parte actora y demandada.

Al momento de dictar sentencia, el Juez advierte, en el considerando sexto, que el demandado (rector de la UNL) no es el funcionario que negó la información ni el requerido para brindar la misma, ya que existe la afirmación de quien ha negado la información es el Presidente del Fondo de la Jubilación no el Rector de la Institución, menos aún el Procurador de la Universidad (...). Y, ya en el considerando octavo termina precisando que “si la información solicitada no esta al alcance de la persona a quien se le demanda y requiere mal puede disponerse que tal funcionario entregue dicha información” (...)

De tal manera que, por improcedente, niega la acción de acceso de acceso a la información pública presentada por la actora, en contra del Rector de la UNL.

Sentencia que luego es apelada por la parte actora. Y, luego del sorteo correspondiente el conocimiento de dicho caso pasó a manos de los Jueces de la Sala de lo Laboral Niñez y Adolescencia de Loja, quienes siguiendo las Reglas del Procedimiento para el ejercicio de la competencia de la Corte Constitucional, señalan que el escrito de apelación deberá presentarse debidamente fundamentado. Así también concluyen que la recurrente, al presentar su apelación no ha concretado, precisado y determinado los puntos de su discrepancia y de disconformidad con el fallo expedido.

Por tal motivo, los Jueces de esta Sala, declaran como no interpuesto el recurso de apelación.

Así, podemos evidenciar en esta acción, un error muy grande. Y fue justamente haberla propuesto contra la persona equivocada. Puesto que esta debe ser dirigida contra la persona (o representante legal) en cuyo poder se encuentre o repose la información.

CAPÍTULO XII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

12.1. CONCLUSIONES

Respecto de la Acción de Acceso a la Información Pública, sus antecedentes y la norma legal que la regula, puedo concluir que:

- La Acción de Acceso a la Información Pública, constituye en un mecanismo judicial gratuito; y, al mismo tiempo una garantía que está al alcance de todos los ciudadanos para poder acceder a cierto tipo de información que reposa en entidades del estado, o en las privadas donde este tenga participación.
- Este recurso o acción se basa también en principios tales como: celeridad, es decir la rapidez por parte de la justicia ordinaria para hacer efectivo un derecho y evitar que se lo siga vulnerando, o prohibiendo. Ya que los jueces están obligados, para que en el menor tiempo posible (la ley incluso señala los plazos) hagan cumplir este derecho, cuando es requerido
- La AAIP también busca transparentar el manejo de la información del sector público, incluidas aquellas privadas, donde el estado también tiene parte. No solo accediendo a cierta información, sino que las instituciones también deben informar periódicamente y publicar en los sitios de internet respectivos su gestión, gastos, etc.
- La AAIP no procede cuando se requiere información de carácter confidencial o reservada. Puesto que la Ley, tan sabia, protege también los intereses del estado en temas específicos; seguridad interna, armamento y todo cuanto sea declarado como tal, con anterioridad a su requerimiento.

- El estado no puede tener secretos con los ciudadanos; de tal manera que todo lo que este maneje debe ser conocido y divulgado. Salvo ciertas excepciones.
- La AAIP, constituye una herramienta que todos los ecuatorianos deben saber de ella, para utilizarla en beneficio de una sociedad y del país.
- La AAIP no contempla una sanción para el juez constitucional que no de seguimiento a una sentencia favorable de este recurso. Como vimos en el anexo uno, y su explicación, el Juez jamás supo si su sentencia fue cumplida a cabalidad; claro, el interesado o demandante tampoco lo informó.
- Esta garantía jurisdiccional busca evitar que se vulnere un derecho, acceder a información pública, cuando este es prohibido.
- La AAIP se diferencia del Hábeas Data, porque a este último se lo requiere cuando la información personal, la del solicitante ha sido negada. La información pública es la de dominio de los ecuatorianos, que es manejada y resguardada por instituciones del estado.

12.2. RECOMENDACIONES

- La tendencia que vive esta nueva era del derecho, incluido el ecuatoriano es uno a través de principios. El neo constitucionalismo justamente apunta a aprender a interpretar, utilizar e incluso analizar cuidadosamente la Carta Fundamental. De tal manera, que con la constitucionalización de la Acción de Acceso a la Información Pública, es tarea mía y del resto de futuros abogados mayor conocimiento de temas de trascendental importancia, para el desarrollo de un país jurídicamente sólido y estable.
- Ya como ciudadanos, estudiantes de ciencias jurídicas o abogados, nuestro papel dentro de la ciudad debe ser muy activo. Preocupándonos por el rumbo que nuestros gobernantes tomen para guiarnos. Interesándonos también por controlar el trabajo y la gestión de las instituciones del sector público. Pues, cuando estas no nos proporcionen cierta información, podemos acceder a mecanismos gratuitos y ágiles para lograr su acceso.
- Es trabajo del abogado prepararse profesionalmente. Puesto que estar tras un escritorio, demanda mucha preparación. Las personas que necesitan acceder a la justicia, lo harán con nosotros porque vamos a estar calificados para ello. No podemos permitirnos cometer errores, interponiendo una demanda contra la persona equivocada, por ejemplo.

ABREVIATURAS O SIGLAS

- AAIP: Acción de Acceso a la Información Pública.
- LOTYAIP: Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- LOGJCC: Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- COFJ: Código Orgánico de la Función Judicial.
- UNL: Universidad Nacional de Loja

BIBLIOGRAFÍA

- BASTERRA, Marcela. El derecho fundamental de acceso a la información pública. Lexis nexis, Buenos aires, 2006.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
<http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>
- Declaración Americana de Derechos Humanos y Saberes del Hombre.
<http://www.escolares.com.ar/etica-y-ciudadania/declaracion-americana-de-los-derechos-y-deberes-del-hombre.html>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>
- CALVO, Martin. Artículo "EL DERECHO A LA INFORMACION PÚBLICA". Tomado del sitio web:
<http://organismosinternacionales.suite101.net/article.cfm/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica#ixzz0oxNPwfHH>
- ESPINOSA VILLACRÉS, John Esteban. COMPENDIO DE ANEXOS DERECHOS Y GARANTIAS CONSTITUCIONALES. Maestría en Derecho Administrativo. Universidad Técnica Particular de Loja
- Artículo de Garantías Jurisdiccionales del Asambleísta Cesar Rodríguez, publicado en el sitio web:
http://asambleanacional.gov.ec/blogs/cesar_rodriguez/2009/09/21/garantias-jurisdiccionales-en-la-constitucion-2008
- COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 4ta. Edición. Edit. B de F. Montevideo. 2002
- FERRAJOLI, Luigi. Derechos y Garantías, Trotta, Madrid, 2001.
- NAVAZ ALVEAR, Marco. Artículo titulado El Recurso Constitucional de Acceso a la Información Pública.
- MONTERO, María Eugenia y MARTIN, Santiago José. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL HABEAS DATA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
- PUCCINELLI, Oscar Raúl. El Habeas Data en Iberoamérica.

- SIMONE, Haf. Acceso a la información Pública y Periodismo en México. Producción del Centro de Competencia de Comunicación para América Latina.
- PERLA ANAYA, José. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Perú
- FREDES, Manuel Ignacio. El derecho de acceso a la información pública en Chile
- DAPKEVICIUS, Rubén Flores, Análisis de la Ley No. 18381, de Acceso a la Información Pública, en Uruguay. Julio 2009
- ROBAYO de Hidalgo. Carmen. Artículo titulado "ECUADOR ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA"
- Constitución de la República del Ecuador.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso al a Información Pública
- Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición
- Código Orgánico de la Función Judicial.

ÍNDICE

Autorización de la Directora.....	II
Declaración de autoría.....	III
Cesión de derechos.....	IV
Agradecimiento.....	V
Introducción.....	1
CAPÍTULO I	
Preliminar.....	3
La información pública como derecho.....	3
Un derecho humano fundamental.....	4
La importancia del derecho a la información.....	5
CAPÍTULO II	
Garantías Normativas.....	6
Garantías Jurisdiccionales.....	7
CAPÍTULO III	
Acción de Acceso a la Información Pública.....	14
¿Qué es una acción?.....	14
¿Dónde nace la Acción de Acceso a la Información Pública?.....	15
CAPÍTULO IV	
Habeas data y legislación comparada.....	18
Acción de Acceso a la Información Pública y Hábeas Data.....	18
Legislación comparada.....	20
México.....	21

Perú.....	23
Chile.....	25
Uruguay.....	27
CAPÍTULO V	
Ley De Acceso a La Información Pública.....	30
CAPÍTULO VI	
Estadísticas.....	33
CAPÍTULO VII	
Objeto de la Acción de Acceso a la Información Pública.....	39
Constitución de la República del Ecuador.....	40
Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública.....	40
Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.....	41
Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el Periodo de Transición.....	42
CAPÍTULO VIII	
Procedencia de la acción de Acceso a la Información Pública.....	43
¿Quién debe interponer esta acción?.....	43
¿Qué es información pública?.....	44
¿Cuándo no procede la Acción de Acceso a la información Pública?... ..	44
Negativa expresa o tácita.....	47
CAPÍTULO IX	
Procedimiento Judicial de la Acción de Acceso a la Información Pública.....	49
Escrito de demanda.....	49
Procedimiento.....	50
Medidas Cautelares.....	51

CAPÍTULO X	
Sanciones.....	53
CAPÍTULO XI	
Casos.....	55
Acción de Acceso a la Información Pública aceptada.....	55
Acción de Acceso a la Información Pública rechazada.....	58
CAPÍTULO XII	
Conclusiones.....	60
Recomendaciones.....	62
Abreviaturas o siglas.....	63
Bibliografía.....	64

UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

**RESUMEN DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO**

**TEMA: LA ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL
ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO**

AUTOR: ALVARO LEANDRO REYES ABARCA

La Acción de Acceso a la Información Pública, constituye una garantía jurisdiccional, elevada al rango de constitucional a partir de la vigencia de la Constitución de Montecristi, del 2008.

El procedimiento y el saber cuando procede este recurso se encuentra en el mismo texto constitucional, así como los siguientes cuerpos legales vigentes: Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El éxito de interponer una Acción de Acceso a la Información Pública radica en la atención ágil y eficaz por parte del Juez Constitucional; Sin embargo, a lo largo del presente trabajo de investigación, y con el análisis de casos efectuados se desprenderá que los Jueces no aplican o no respetan los términos o tiempos señalados en la Ley, para la rapidez de este proceso; Luego, tampoco se pudo evidenciar un control por parte del Juzgador en la resolución.

De todas maneras, con el presente trabajo de investigación, los estudiantes de leyes y Abogados, tendremos una idea muy clara de cómo entender las garantías jurisdiccionales, y normativas incluso. Y las herramientas para la aplicación de estas.