


SITUACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR

Informe para el Examen Periódico Universal Cuarto Ciclo República del Ecuador

Presentado en alianza por:

	<p>Fundación Ciudadanía y Desarrollo</p> <p>Mauricio Alarcón-Salvador Director Ejecutivo info@ciudadaniaydesarrollo.org https://www.ciudadaniaydesarrollo.org</p>
	<p>Observatorio de Derechos y Justicia</p> <p>María Dolores Miño Directora Ejecutiva info@odjec.org https://odjec.org</p>
	<p>Fundación Ciudadanas del Mundo</p> <p>Ljubica Fuentes Directora Ejecutiva fundacionciudadanasecuador@gmail.com</p>

31 de marzo de 2022

1. ORGANIZACIONES

- 1.1.** Fundación Ciudadanía y Desarrollo, en adelante FCD, contacto nacional de Transparencia Internacional, es una organización de la sociedad civil creada en 2009, que a través de la investigación y la educación ciudadana, tiene como objeto la promoción y defensa del Estado de Derecho, los principios democráticos y la libertad individual, así como el fomento de la participación ciudadana, el control social, la transparencia, el gobierno abierto y la innovación pública.
- 1.2.** El Observatorio de Derechos y Justicia, en adelante ODJ, es una organización de la sociedad civil que trabaja en la promoción y protección de derechos humanos y el fortalecimiento del Estado de Derecho, con enfoque en la independencia judicial, el debido proceso, la integridad en la función pública y la igualdad para las minorías. Las actividades de ODJ se han centrado en la promoción de estrategias de “justicia abierta” y de la fiscalización ciudadana de los actos del poder público; y, el fortalecimiento de capacidades de sociedad civil y función judicial en la materia.
- 1.3.** Fundación Ciudadanas del Mundo, en adelante FCM, es una organización de la sociedad civil que tiene como fin general proponer y ejecutar programas, investigaciones y capacitaciones dirigidos a jóvenes, mujeres y personas de la comunidad LGBTIQ+; promoviendo, asegurando, protegiendo y apoyando la restitución del ejercicio pleno de sus derechos en todo su ciclo de vida. Sus acciones están alineadas con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 4 y 5.

2. INTRODUCCIÓN

- 2.1.** El acceso a la información pública además de constituir un derecho humano por sí mismo, posibilita el ejercicio pleno de otros derechos, como la participación ciudadana, el control social, las libertades de prensa y expresión, entre otros.
- 2.2.** El acceso a la información pública fortalece el ecosistema anticorrupción, la democracia y el Estado de Derecho. Las cifras del país en estos ámbitos no dejan de preocupar. En materia anticorrupción, en el último Índice de Transparencia Internacional, Ecuador sufre su primer retroceso después de un crecimiento sostenido durante los últimos cinco años¹. En cuanto a democracia, en su índice más reciente The Economist clasifica a Ecuador como un régimen híbrido entre régimen autoritario y una democracia defectuosa, empeorando de categoría y puntuación respecto a los años anteriores². Por otro lado, el Índice de Estado de Derecho de World Justice Project califica a Ecuador por debajo del promedio regional³.

¹ Índice de Percepción de Corrupción-Ecuador 2021. Ecuador obtuvo 36 puntos sobre 100, siendo 0 más corrupto y 100 más transparente. Se posiciona por debajo del promedio regional. Ver <https://bit.ly/3pBzMX6>

² En el Índice de Democracia 2021 de The Economist, Ecuador obtiene una puntuación de 5.71 sobre 10, siendo 10 más democrático y 0 más autoritario. Ver <https://econ.st/3HPvcuY>

³ Índice de Estado de Derecho de The World Justice Project, 2021. Ecuador obtiene una puntuación de 0.48 sobre 1, siendo 1 un Estado de Derecho más sólido y 0 uno más débil. Ver <https://bit.ly/3Cgfsjt>

- 2.3.** En este marco, FCD, ODJ y FCM expresamos nuestra preocupación por la situación del derecho de acceso a la información pública en Ecuador debido a las constantes violaciones al principio de máxima publicidad, el incumplimiento sistemático a la normativa existente y la falta de una ley orgánica que incorpore los estándares internacionales actuales. Expresamos además nuestra preocupación por los efectos negativos de las violaciones a este derecho en el goce pleno de otros derechos, así como en la democracia y el Estado de Derecho.
- 2.4.** En el presente informe examinamos la situación del derecho de acceso a la información pública en Ecuador, los avances logrados en los últimos cuatro años, las limitaciones y obstáculos para su ejercicio y las recomendaciones identificadas para garantizarlo.
- 2.5.** Por otro lado, se destaca que si bien se presentaron informes desde la sociedad civil en Ecuador que abordan este derecho en el ciclo anterior EPU, a pesar de su relevancia y de las violaciones identificadas, no se contempla su inclusión en la matriz de recomendaciones del III ciclo EPU.

3. METODOLOGÍA

- 3.1.** Para la elaboración del presente informe se procedió a revisar índices internacionales, normativa nacional e internacional, jurisprudencia internacional, informes y cifras de instituciones públicas y de organizaciones de la sociedad civil, casos específicos de violaciones al derechos de acceso a la información pública e información publicada en medios de comunicación.

4. ANTECEDENTES

- 4.1.** La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) contempla en su artículo 19 el derecho de toda persona a investigar y recibir información⁴. La Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) contempla en su artículo 13.1 el derecho a la libertad de pensamiento y expresión que comprende la libertad de difundir, buscar y recibir información⁵. La Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC), en su artículo 13.1 establece que el Estado deberá “garantizar el acceso eficaz del público a la información”⁶. Asimismo, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) establece que el acceso a la información pública es un elemento esencial para ejercer el control democrático y

⁴ Ver <https://bit.ly/3tpqdvE>

⁵ Ver <https://bit.ly/3sELceP>

⁶ Ver <https://bit.ly/35JA4EP>

determina parámetros mínimos que deben ser cumplidos por los Estados⁷.

- 4.2. La Constitución (2008), en su artículo 18.2 reconoce el derecho de acceder a la información pública sin más reservas que “los casos expresamente establecidos en la ley”.
- 4.3. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)⁸, rige en Ecuador desde 2004, tras un fuerte impulso de la sociedad civil y periodistas. Su principal objetivo es garantizar el derecho de acceso a la información pública.
- 4.4. Pese a la normativa internacional, constitucional e infraconstitucional existente, la ciudadanía no tiene garantías plenas del derecho de acceder a la información pública. Como veremos a lo largo de este informe, las instituciones obligadas no publican la información que les corresponde, obstaculizan la presentación de solicitudes de información por parte de la ciudadanía, incumplen los plazos establecidos por la ley, no contestan las solicitudes presentadas, niegan información por supuesta “reserva” o “confidencialidad”, entre otros.

5. AVANCES Y DESAFÍOS

- 5.1. Gobierno abierto - En diciembre de 2019, Ecuador presentó su primer Plan de Acción de Gobierno Abierto, dentro del cual se encuentra como un compromiso el desarrollo de capacidades para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública⁹. Este Plan también contempla otros compromisos relacionados con el derecho de acceso a la información pública, como la elaboración colaborativa de una política de datos abiertos, el rediseño del portal de datos abiertos y la construcción de una plataforma de información abierta sobre contratación pública. En el marco de la ejecución de este plan, se han logrado avances en materia del derecho de acceso a la información.
- 5.2. Acuerdo de Escazú - La ratificación del Acuerdo de Escazú el 21 de mayo de 2020 es un avance para Ecuador. Luego de lograr las 11 ratificaciones necesarias el Acuerdo entró en vigencia el 22 de abril de 2021¹⁰. La vigencia de este Acuerdo fortalece el derecho de acceso a la información medioambiental en el país, con avances como la posibilidad de solicitar información sin tener que justificar las razones, la entrega de la información en el formato solicitado (sujeto a disponibilidad), el impulso a los datos abiertos, el apoyo en el acceso a la información para personas y grupos vulnerables, la

⁷ La Corte I.D.H establece que el control democrático por parte de la sociedad fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrafo. 87. Ver <https://bit.ly/35ONFu0>

⁸ Ver <https://bit.ly/3ua9bSr>

⁹ Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto Ecuador, 2019. Ver <https://bit.ly/3HTKxdT>

¹⁰ Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú. Ver Acuerdo aquí: <https://bit.ly/3tsyfUB> y ratificaciones aquí: <https://bit.ly/3KihKkU>

generación y divulgación de información ambiental en los diferentes idiomas utilizados en el país y la ampliación de la información que el Estado deberá generar y publicar de forma proactiva en materia de ambiente. Si bien la ratificación y entrada en vigencia del Acuerdo de Escazú es un paso importante, su implementación efectiva aún es un trabajo pendiente.

- 5.3.** Datos abiertos - Permiten que la ciudadanía cuente con datos disponibles de manera libre en términos de poder acceder, reutilizarlos y redistribuirlos sin restricciones. El acceso a la información en datos abiertos facilita el control social al posibilitar un análisis más eficiente de la información. En este marco, se destaca que en abril de 2020, el Ministerio de Telecomunicaciones aprueba la Política de Datos Abiertos de Aplicación en la Administración Pública Central. Esta política, de cumplimiento obligatorio, busca impulsar la implementación de datos abiertos en la Función Ejecutiva¹¹. Esta política no aplica de forma obligatoria a las demás funciones del Estado, ni a los gobiernos locales, lo que sin duda constituye un gran desafío por enfrentar.
- 5.4.** Ley Orgánica de Protección de Datos Personales (LOPDP) - En 2021 la Asamblea Nacional aprobó la LOPDP, que tiene por objeto garantizar el ejercicio del derecho a la protección de datos personales, que incluye el acceso y decisión sobre información y datos de este carácter¹². En el informe EPU de 2016-2017, presentado en consorcio por FCD, se alertaba sobre el uso inadecuado del derecho a la protección de datos personales para restringir el derecho de acceso a la información pública¹³.
- 5.5.** Contar con una normativa que regule el tema de datos personales es un avance, sin embargo consideramos que aún existen elementos a mejorar. Uno de ellos es la necesidad de establecer una definición taxativa más amplia sobre los casos en los que la ley aplicará el tratamiento de datos personales. También es necesario aclarar los límites entre lo que son datos personales y lo que es información de acceso público. En este sentido, se deben describir los objetivos informativos que tienen los datos personales para fines específicos como levantamiento estadístico, producción de contenido educacional, entre otras actividades que involucren el interés público y legítimo. Además, para la aplicación efectiva de esta Ley es necesaria la pronta aprobación de su reglamento y la creación de la institucionalidad que estará a cargo de implementar los mecanismos y procesos previstos por la normativa.
- 5.6.** Una LOTAIP anacrónica - Desde su aprobación en 2004 a la fecha, la LOTAIP nunca ha sido modificada, a pesar de que a partir de 2018 se han presentado ocho proyectos que buscan reformarla o sustituirla por una nueva¹⁴. Si bien esta ley ha sido una herramienta fundamental para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, luego de 18 años de vigencia, la necesidad de actualizarla o aprobar una

¹¹ Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (abril de 2020). Acuerdo Ministerial 011- 2020. Disponible en <https://bit.ly/3aEBgb7>

¹² Ley Orgánica de Protección de Datos Personales <https://bit.ly/34noajm>

¹³ Informe EPU sobre el derecho de acceso a la información pública. Presentado por FCD y Fundamedios. 2017. - sección C - Ver <https://bit.ly/35sxUJK>

¹⁴ Ver <https://bit.ly/3tDAa93>

nueva ley es evidente, tanto para lograr su sintonía con la Constitución (que se aprobó de forma posterior a la LOTAIP), como con los acuerdos y convenciones internacionales ratificados (como el Acuerdo de Escazú), los nuevos avances tecnológicos y los estándares de transparencia de las iniciativas multisectoriales de las cuales el Ecuador es parte.

- 5.7.** En octubre de 2020, la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública¹⁵. Esta nueva ley modelo contempla avances sustanciales para garantizar el derecho humano de acceso a la información pública, muchos de los cuales aún deben ser incorporados en la legislación e institucionalidad ecuatoriana.
- 5.8.** En línea con la Ley Modelo 2.0, una reforma a la ley vigente o una nueva norma debe consagrar de forma expresa los principios *pro homine e in dubio pro actione*, de acuerdo con los cuales debe buscarse la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de acceso a la información; así como incorporar mecanismos de apoyo al solicitante para facilitar el acceso a la información, y transversalizar temas de géneros y grupos vulnerables. Asimismo, debe orientarse a la publicación de información en formatos abiertos que permitan su interoperabilidad y reutilización, posibilitar la realización de solicitudes anónimas y garantizar como uno de los derechos del solicitante no tener que justificar las razones de la solicitud. La ley modelo además establece que ningún periodo de reserva podrá superar los 10 años, incluyendo sus prórrogas y que la persona solicitante tiene derecho a presentar una apelación frente al Órgano Garante en caso de negación de la solicitud, falta de respuesta o información incompleta.
- 5.9.** La Defensoría del Pueblo, presentó el 28 de septiembre de 2020, un proyecto de nueva LOTAIP a la Asamblea Nacional¹⁶. Este proyecto de ley sustitutiva se basa principalmente en la Ley Modelo 2.0 de la OEA y es producto de un proceso colaborativo con actores multisectoriales, que incorpora las lecciones aprendidas en los años de vigencia de la actual LOTAIP. Si bien existen elementos que mejorar para cumplir a cabalidad con los estándares internacionales, estos cambios pueden ser realizados en los espacios legislativos de discusión previstos como parte del proceso parlamentario.
- 5.10.** Ley de archivos obsoleta - La actual Ley del Sistema Nacional de Archivos fue aprobada en 1982¹⁷ y no contempla las nuevas tecnologías de la información ni se encuentra acorde a estándares internacionales en la materia. En 2019, se aprobó una regla técnica de archivos¹⁸, sin embargo, esta no tiene la fuerza legal necesaria para asegurar el tratamiento adecuado de los mismos. La gestión inadecuada de los archivos y documentos públicos, es una vulneración al derecho de acceso a la información pública.

¹⁵ Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre acceso a la información pública. Ver <https://bit.ly/3MFxvnR>

¹⁶ César Litardo recibe propuesta de actualización de la LOTAIP por parte de la defensoría del pueblo. Asamblea Nacional. 2020. Ver <https://bit.ly/34GbMuL>

¹⁷ Ver <https://bit.ly/37t7A2v>

¹⁸ Ver <https://bit.ly/3wgiYct>

6. CASOS ESPECÍFICOS Y OTROS DATOS RELEVANTES

- 6.1.** Declaraciones patrimoniales - Las declaraciones patrimoniales son herramientas de control al servicio público y prevención de la corrupción, utilizadas por los entes de control estatal, periodistas, sociedad civil y ciudadanía. En Ecuador, la información contenida en las declaraciones patrimoniales juradas es pública por ley¹⁹. Estándares y compromisos internacionales como la Ley Modelo sobre Declaración de Intereses, aprobada por los países miembros de la OEA, consagra el mandato de que la autoridad competente “deberá permitir el acceso irrestricto, a toda persona” de la información contenida en las declaraciones²⁰. Uno de los requisitos para formar parte de la Alianza para el Gobierno Abierto es el libre acceso a las declaraciones juramentadas²¹.
- 6.2.** En los últimos años la Contraloría General del Estado ha limitado el acceso de la ciudadanía a esta información de forma recurrente, implementando limitaciones en el motor de búsqueda de la página web de la institución, por ejemplo. Se han requerido datos personales para acceder a la información y se difunde la dirección IP del solicitante, misma que es insertada como marca de agua en la declaración requerida, vulnerando así el derecho de intimidad personal. Se registró la eliminación del acceso a información clave de las declaraciones (cargo del declarante, fecha de la declaración, patrimonio total, entre otros). Estas violaciones al derecho de acceso a la información pública han sido documentadas por periodistas y organizaciones de la sociedad civil, que han alzado sus voces de alerta y han exigido a la Contraloría respetar el derecho ciudadano²². La presión social ha logrado que algunos de estos obstáculos sean eliminados. Otros aún persisten, como el registro sin autorización y la difusión de la dirección IP del solicitante.
- 6.3.** Falta de efectividad de la acción de acceso a la información - En el Índice Global de Derecho a la Información, Ecuador obtiene 75 puntos sobre 150 (50%), siendo sus dos campos más bajos los procedimientos para solicitar información y las apelaciones²³.
- 6.4.** La Constitución ecuatoriana contempla como una de sus garantías constitucionales, la acción de acceso a la información pública que puede ser interpuesta cuando el derecho ha sido negado expresa o tácitamente, cuando la información entregada no es completa, o en el caso de que la negativa se sustente en la supuesta reserva o

¹⁹ Ley para la Presentación y Control de las Declaraciones Patrimoniales Juradas (2016 con última reforma en 2017), artículo 16. Ver <https://bit.ly/3HLrcLW>

²⁰ Ley Modelo sobre Declaración de Intereses, Ingresos, Activos y Pasivos de quienes desempeñan funciones públicas. Ver <https://bit.ly/35QlhI5>

²¹ OGP, 2021. Criterios de elegibilidad y evaluación de verificación de valores OGP. Ver <https://bit.ly/3IQavAh>

²² FCD, Restricciones de acceso a las declaraciones juradas constituyen un grave retroceso en materia de Transparencia, 2020. Ver <https://bit.ly/3vGUHMT> / FCD, Nuevo intento de restringir el acceso a las declaraciones juradas constituye un grave retroceso en materia de Transparencia, 2021. Ver <https://bit.ly/3pFSHjS> / Comunitario desde sociedad civil, Contraloría limita el acceso a la información y restringe el control social con cambio del sistema de búsqueda de declaraciones patrimoniales juradas a pocos días del cambio de gobierno, 2021. Ver <https://bit.ly/3vJocgu>. / El Universo. La Contraloría dificulta el control. 2021. Ver <https://bit.ly/3MF9fIU>

²³ Ranking global del Derecho a la Información. Centre for Law and Democracy. Ver <https://bit.ly/3CAsWGB>

confidencialidad de la información.²⁴

- 6.5.** Sin embargo, el recurso antes mencionado no cuenta con la efectividad mandada por la Corte IDH²⁵ y los estándares internacionales en la materia, en especial la Ley Modelo 2.0 de la OEA. En enero de 2021, ODJ presentó ante el Ministerio de Salud Pública, en adelante MSP, una solicitud de acceso a la información pública sobre aspectos relacionados al manejo de los primeros lotes de vacunas contra la COVID-19 que arribaron al Ecuador, ante la falta de claridad y transparencia por parte de las autoridades, respecto al plan de vacunación²⁶. Ante la negativa tácita de esta solicitud, por el cumplimiento del plazo previsto en la LOTAIP, ODJ presentó una acción de acceso a la información pública, en sede jurisdiccional²⁷. La acción fue aceptada parcialmente en primera y segunda instancia y, en consecuencia, se ordenó al MSP que entregara la información solicitada por ODJ²⁸. A pesar de ello, a la fecha, la entidad no ha cumplido con esta decisión, vulnerando así el derecho constitucional.
- 6.6.** Es necesario destacar que los mecanismos para la imposición de sanciones a quienes no cumplen con la LOTAIP son también ineficaces. La impunidad en las violaciones al derecho de acceso a la información pública, fomentan la violación sistemática y estructural de este derecho humano.
- 6.7.** Falta de respuesta a solicitudes de información - Otro ejemplo del incumplimiento de la LOTAIP se refleja en los datos del Informe de Sociedad Civil sobre la Implementación de la CNUCC, en donde consta que de las 12 solicitudes de información realizadas a instituciones públicas durante 2020, únicamente 3 fueron respondidas, 8 no tuvieron respuesta y 1 se respondió negando la información por considerar que contenía datos personales²⁹. Tampoco se obtuvo respuesta a la solicitud de información realizada en 2021 por FCD sobre la implementación de las normas de comportamiento ético gubernamental aplicables a la Función Ejecutiva emitidas por el presidente Lasso³⁰.
- 6.8.** Los datos mostrados en el párrafo anterior muestran, no sólo las violaciones al derechos de acceso a la información pública, sino también cómo estas afectan el

²⁴ Artículo 91 de la Constitución

²⁵ La jurisprudencia de la Corte IDH establece que para garantizar este derecho, los Estados están obligados a “incorporar en su ordenamiento jurídico un recurso efectivo e idóneo que pueda ser ejercido por los ciudadanos para resolver eventuales controversias.. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. 228. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. <https://bit.ly/34LAA14>

²⁶ Ver <https://odjec.org/wp-content/uploads/2021/04/ACCIO%CC%81N-MSP-ACCESO-INF..pdf>

²⁷ Proceso No. 17203-2021-00853. José Andrés Murgueytio vs. Ministerio de Salud Pública. Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha. Sentencia de 15 de marzo de 2021. Ver: https://odjec.org/wp-content/uploads/2021/04/Sentencia-Accio%CC%81n-Acceso-Inf.VACUNAS_MSP.pdf

²⁸ Proceso No. 17203-2021-00853. José Andrés Murgueytio vs. Ministerio de Salud Pública. Sentencia de 24 de junio de 2021. Ver <https://drive.google.com/file/d/1SW2djo73F0lh5GcUSHlc2aye8J7bM2Wf/view?usp=sharing>

²⁹ Informe de Sociedad Civil sobre la implementación del Capítulo II (Prevención) y Capítulo V (Recuperación de Activos) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en Ecuador, FCD 2021. Ver <https://bit.ly/3pP50Ks>

³⁰ El decreto ejecutivo 4 - Las normas de comportamiento ético gubernamental - Implementación a medias. FCD 2021. Ver <https://bit.ly/3Cqdt5Q>

ejercicio del derecho al control social, limitan la participación ciudadana y dificultan que el poder rinda cuentas.³¹

- 6.9.** Transparencia activa - Otro ejemplo del incumplimiento sistemático de la Ley nacional es que sólo 17 de las 26 instituciones contempladas en el Índice de Transparencia Activa de la Función Ejecutiva 2021 (presidencia, vicepresidencia, ministerios y secretarías) elaborado de forma anual por FCD, contaban con la información actualizada que debe publicarse en sus páginas web conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la LOTAIP³². En el caso de los gobiernos municipales, la situación es aún más grave, en 2020 únicamente 31 de 221 reflejaban información totalmente actualizada³³.
- 6.10.** Informes de la Defensoría del Pueblo - La Defensoría del Pueblo (DPE), en calidad de entidad encargada de verificar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, publica informes anuales sobre la situación de este derecho. En su último informe (periodo 2020), la Defensoría muestra que durante este año se registran 1,632 solicitudes cuya información requerida no fue entregada. De estas 24% (393 solicitudes) corresponden a supuesta información confidencial y 2% a supuesta información reservada³⁴. El informe además registra 4,740 temas reservados durante los dos semestres de 2020, de los que únicamente 11 tienen una reserva menor a 5 años, mientras que 1,904 (40.2%) constan con reservas de 5 a 10 años y 2,835 (59.6%) con reserva de 10 a 15 años³⁵. En este punto se enfatiza que la reserva de información debe estar previamente establecida en una ley, debe ser de carácter excepcional y su duración debe ser limitada a la necesidad específica requerida.
- 6.11.** Es también relevante mencionar que, según los datos reportados a la DPE, la mayoría de instituciones difunden la información pública a través de su página web (40.16% en 2017³⁶; 50.5% en 2018³⁷; 39% en 2019³⁸; y, 42.3% en 2020³⁹); las instituciones restantes no especifican a través de qué medio difunden la información, o no reportan difundir información pública. Sobre esto, se debe considerar que Ecuador mantiene una brecha digital significativa, en la que 46.8% de hogares no tienen acceso a

³¹ Como lo establece la Corte IDH en su jurisprudencia, “el derecho de acceso a la información adquiere un carácter instrumental para lograr la satisfacción de otros derechos de la Convención. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie B, párrafo. 156. Ver <https://bit.ly/3sXRTZK>

³² Índice de Transparencia Activa de la Función Ejecutiva 2021, FCD, <https://bit.ly/3NvW9I8>

³³ Índice de Transparencia Activa de Gobiernos Autónomos Descentralizados 2020, FCD <https://bit.ly/3pPhlyy>

³⁴ Informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Periodo de enero a diciembre de 2020. Defensoría del Pueblo. Ver <https://bit.ly/3wfvRn2>

³⁵ Idem.

³⁶ Informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Periodo de enero a diciembre 2017, p. 32. Defensoría del Pueblo. Ver <https://bit.ly/36ogFJu>

³⁷ Informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Periodo de enero a diciembre 2018, p. 37. Defensoría del Pueblo. Ver <https://bit.ly/3CXnOwz>

³⁸ Informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Periodo de enero a diciembre 2019, p. 26. Defensoría del Pueblo. Ver <https://bit.ly/3Ik7nLN>

³⁹ Informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Periodo de enero a diciembre de 2020, p. 54. Defensoría del Pueblo. Ver <https://bit.ly/3wfvRn2>

internet⁴⁰. Esto podría generar una situación de discriminación indirecta en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, especialmente para las personas que viven en zonas rurales y las poblaciones históricamente discriminadas.

7. COVID-19

- 7.1. Según la Organización Mundial de la Salud, la pandemia por COVID-19 presentó particularidades nunca antes vistas en materia de acceso a la información, debido en gran parte al uso masivo de las redes sociales. De esta particularidad se desprende el concepto de “infodemia” definido como la “sobreabundancia de información, en línea o en otros formatos, e incluye los intentos deliberados por difundir información errónea para socavar la respuesta de salud pública y promover otros intereses de determinados grupos o personas”⁴¹
- 7.2. En tiempos de pandemia, el acceso de la ciudadanía a información actualizada, veraz y oportuna sobre la situación del sistema de salud y las medidas tomadas por los gobiernos, representa una necesidad básica para proteger la vida, la integridad personal, la salud y lograr ejercer control social que aporte al uso adecuado de los recursos públicos y a la toma de decisiones sustentadas en criterios técnicos.
- 7.3. En Ecuador, si bien el derecho de acceso a la información pública no fue suspendido oficialmente en el marco de los estados de excepción dictados por el gobierno, este se vio afectado en la práctica. Una de estas afectaciones fueron los tiempos prolongados de respuesta a las solicitudes de acceso a la información⁴².
- 7.4. La DPE destaca que la información pública sobre el COVID-19 presentó inconsistencias, por ejemplo en el número de personas fallecidas, y no cumplió con los estándares mínimos con respecto a la garantía del derecho humano de acceso a la información pública⁴³. En este marco, la Defensoría emitió dictámenes que apuntaron a mejorar la transparencia activa de las principales entidades y organismos involucrados en la respuesta a la pandemia. Organizaciones de la sociedad civil también denunciaron públicamente las inconsistencias en las cifras sobre COVID-19 en Ecuador, así como el manejo inadecuado de las ruedas de prensa gubernamentales y la gestión deficiente de documentos oficiales publicados sobre la pandemia⁴⁴.
- 7.5. En mayo de 2020, ante el reiterado incumplimiento del Ministerio de Salud en mantener actualizada la información que la LOTAIP manda a publicar en los portales

⁴⁰ Indicadores de Tecnología de la Información y Comunicación. Encuesta Nacional Multipropósito de Hogares (Seguimiento Plan Nacional de Desarrollo). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Abril, 2021.

⁴¹ Gestión de la infodemia sobre la COVID-19: Promover comportamientos saludables y mitigar los daños derivados de la información incorrecta y falsa. Declaración conjunta de la OMS, las Naciones Unidas, el UNICEF, el PNUD, la UNESCO, ONUSIDA, la UIT, la iniciativa Pulso Mundial de las Naciones Unidas y la Federación Internacional Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. 2020. Ver <https://bit.ly/3t8II8O>

⁴² Saber Más XI. El Impacto de la Pandemia del COVID-19 sobre el Derecho de Acceso a la Información en la Región. 2020. Alianza Regional por la Libre Expresión e Información Ver <https://bit.ly/3JomBku>

⁴³ Informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Periodo de enero a diciembre de 2020, p. 54. Defensoría del Pueblo. Página 11. Ver <https://bit.ly/3wfvRn2>

⁴⁴ Deficiencias en la información pública sobre la pandemia de Covid-19 en Ecuador. Observatorio Social de Ecuador. 2020. Ver <https://bit.ly/3CRHBO7>

institucionales, la DPE, emitió un informe solicitando al entonces ministro la actualización de la información en el plazo de 8 días, so pena de ser destituido⁴⁵. No existen datos acerca de si el Ministro de Salud de ese entonces cumplió con lo dispuesto por el órgano garante.

- 7.6.** Por otro lado, en el marco de la pandemia se activaron los Comités de Operaciones de Emergencia (COE) para liderar y coordinar la respuesta ante la emergencia. En este marco, FCD realizó pronunciamientos públicos solicitando al COE Nacional garantizar la transparencia y publicidad de sus acciones, de forma oportuna, completa, ininterrumpida y verificable. Como parte de esta incidencia, se solicitó la publicación de las actas de reunión de este organismo⁴⁶. Esto se cumplió de forma parcial.

8. RECOMENDACIONES

- 8.1.** En virtud de lo expuesto, FCD, ODJ y FCM reiteramos nuestra preocupación ante las afectaciones al derecho de acceso a la información pública en el país, y su impacto en el ejercicio de otros derechos humanos. Así, presentamos las siguientes recomendaciones al Estado ecuatoriano.
- 8.2.** Priorizar el trámite del proyecto de nueva Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, presentado por la Defensoría del Pueblo en 2020. Asimismo, instamos a la Asamblea a desarrollar un proceso multisectorial participativo en las etapas legislativas restantes, que permita afinar este proyecto de Ley para que cumpla a cabalidad con los estándares internacionales en la materia, en especial con la Ley Modelo 2.0 de la OEA, para garantizar de forma plena este derecho humano en Ecuador. En caso de que una nueva Ley entre en vigencia, es responsabilidad del Ejecutivo emitir un Decreto Ejecutivo con un nuevo Reglamento para su efectiva implementación. Esta norma también debe cumplir con los mismos estándares y garantizar el derecho de acceso a la información.
- 8.3.** Realizar los cambios normativos e institucionales necesarios para la aplicación plena del pilar de acceso a la información ambiental contemplado en el Acuerdo de Escazú.
- 8.4.** Implementar permanentemente las medidas administrativas que aseguren la imposición de las sanciones establecidas en la legislación vigente por el incumplimiento, expreso o tácito, en las obligaciones de garantizar el derecho de acceso a la información pública establecidas en la Constitución y en la LOTAIP.
- 8.5.** Garantizar la plena efectividad de la acción constitucional de acceso a la información, procurando que los tiempos procesales se respeten, que las sentencias emitidas se cumplan y que se impongan las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento.

⁴⁵ Defensoría del Pueblo. El ministro de salud tiene 8 días para transparentar la información pública en la página web del ministerio so pena de ser destituido. 2020. Ver <https://bit.ly/3IR3m1A>

⁴⁶ El COE debe garantizar transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía.2020.Ver <https://bit.ly/3N0TQMI>

- 8.6.** Implementar de manera plena la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, procurando el desarrollo de este derecho a nivel reglamentario y de política pública.
- 8.7.** Aplicar la política de datos abiertos de forma obligatoria y progresiva en todas las instituciones y organismos públicos, con el fin de mejorar el acceso a la información pública y el uso de los datos para el ejercicio de otros derechos.
- 8.8.** Construir de forma participativa y priorizar la aprobación de una nueva Ley de Archivos, que responda a la realidad actual de Ecuador, y garantice el correcto uso y custodia de los documentos públicos.
- 8.9.** Generar políticas públicas que garanticen el acceso a la información pública mediante iniciativas y programas que permitan ampliar la cobertura de internet a nivel nacional, con enfoque en las zonas rurales y en la población tradicionalmente excluida.