

Abstract

The current situation of transparency and access to public information in Ecuador is analyzed. Transparency is defined as a condition that must be guaranteed to the information records so that they serve as strategic support for accountability and the quality, speed, and administrative efficiency that procedures must have. Likewise, access to information implies the guarantee of rights that encompass a set of actions aimed at the comprehensive management of data and information of public interest, through which democratic processes and citizen participation in public management are strengthened. The methodology consisted of an analysis of the legal structure that governs the matter in Latin America, with special emphasis on Ecuador. The main results show significant progress in matters of transparency and access to information in the Region, which is confirmed by the existence of legal and normative references that support this process. Verification of compliance with the precepts of transparency and access to information, as central elements of democracy and the consolidation of solid institutions, is pending.

Key Words: Access to information, transparency, public management.

Аннотация

Анализируется текущая ситуация с прозрачностью и доступом к общественной информации в Эквадоре. Прозрачность определяется как условие, которое должно быть гарантировано информационным записям, чтобы они служили стратегической поддержкой подотчетности, а также качества, скорости и административной эффективности, которые должны иметь процедуры. Аналогичным образом, доступ к информации подразумевает гарантию прав, которая включает в себя комплекс действий, направленных на комплексное управление данными и информацией, представляющими общественный интерес, посредством которых укрепляются демократические процессы и участие граждан в государственном управлении. Методология состоит из анализа правовой структуры, регулирующей этот вопрос в Латинской Америке, с особым упором на Эквадор. Основные результаты свидетельствуют о значительном прогрессе в вопросах прозрачности и доступа к информации в Регионе, что подтверждается наличием юридических и нормативных ссылок, поддерживающих этот процесс. Ожидается проверка соблюдения принципов прозрачности и доступа к информации как центральных элементов демократии и консолидации прочных институтов.

Ключевые слова: доступ к информации, прозрачность, государственное управление.

Resumen

Se analiza la situación actual de la transparencia y acceso a la información pública en el Ecuador. La transparencia se define como una condición que se debe garantizar a los registros de información para que sirvan de apoyo estratégico a la rendición de cuentas y a la calidad, celeridad, eficiencia administrativa que deben tener los trámites. De igual manera, el acceso a la información implica la garantía de derechos que abarcan un conjunto de acciones encaminadas al manejo integral de los datos e información de interés público, mediante lo cual se fortalecen los procesos democráticos y de participación ciudadana en la gestión pública. La metodología consistió en un análisis de la estructura legal que rige la materia en América Latina, con especial énfasis en el Ecuador. Los principales resultados evidencian un avance significativo en temas de transparencia y acceso a la información en la Región, lo cual se constata con la existencia de referentes legales y normativos que apoyan este proceso. Queda pendiente la verificación del cumplimiento de los preceptos de la transparencia y acceso a la información, como elementos centrales de la democracia y la consolidación de instituciones sólidas.

Palabras clave: Acceso a la información, transparencia, gestión pública.

Introducción

La transparencia y el acceso a la información pública constituyen dos pilares fundamentales de la gestión administrativa eficiente, el fortalecimiento de los sistemas democráticos y el afianzamiento de valores sociales y éticos esenciales. Organismos internacionales como UNESCO (2014) plantean que el acceso a la información pública constituye un derecho fundamental, reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual señala en su artículo 13 la libertad de pensamiento y de Expresión, enfatizando en el derecho de toda persona a buscar, recibir, difundir

informaciones e ideas de toda índole. De este modo, garantizar el acceso a la información y transparencia además de asegurar procesos de gestión efectiva de las entidades públicas, son elementos que también movilizan acciones de participación ciudadana. Siguiendo estas ideas, es importante precisar los atributos de la información pública que deben ser considerados para formular estrategias que garanticen ofrecer servicios y productos de información de calidad. Tales atributos son, según González y Abril (2018): pertinencia, objetividad, oportunidad, disponibilidad, veracidad e integridad. En cuanto a la pertinencia, la información debe generar una

respuesta directa a las necesidades de los usuarios; en cuanto a la objetividad, la información debe expresar la realidad y bajo ningún motivo debe ser distorsionada o modificada para un bien individual o específico. La oportunidad alude a la posibilidad de publicación de la información para ser apropiada e interpretada por los usuarios. La disponibilidad se relaciona con el hecho de que la información se pueda presentar de diversa forma y modalidad, que incluyen varios idiomas, diversas tipologías de presentación de datos, etc. La veracidad está dada por la propiedad de que la información deba ser verídica y auténtica. La integridad supone la no alteración o modificación de los contenidos.

De modo que el acceso a la información y la transparencia de la gestión pública debe articularse con la idea de ofrecer servicios basados en contenidos debidamente estructurados, siguiendo los criterios anteriormente planteados.

En tal sentido, el derecho a la información y la garantía de una gestión transparente asegura la idea de Estado Social de Derecho, al colocar a disposición de la ciudadanía mecanismos que aseguren la participación política en las decisiones importante de las comunidades y grupos sociales.

De modo particular en Ecuador, Medranda (2017), señala que la legislación contempla el acceso a la información pública y la transparencia, lo cual además está consagrado en la Constitución de la República y en otros referentes legales como la LOTAIP y la LOPC, que enfatizan en la difusión de la información pública, como garantía de

desarrollo y construcción del tejido social.

Marco Teórico

La transparencia y acceso a la información pública son dos componentes fundamentales de la construcción y mejoramiento de los sistemas democráticos y también son una condición que debe tener la gestión y administración pública. Para desarrollar los referentes teóricos sobre la transparencia es preciso recurrir a las ideas de la Organización de Estados Americanos (OEA, 2010), asociación que plantea que el derecho a la información es un requisito fundamental para garantizar la transparencia y la buena gestión pública del gobierno y de las restantes autoridades estatales, de modo que este derecho promueve la libertad de pensamiento y les garantiza a las sociedades la transparencia de sus gobiernos y permite un desarrollo social, cultural, económico y político.

Según Camarzana (2016) la transparencia es la necesidad y obligación que tiene el Estado de publicar la información y documentos que estén en su poder o que resulten de los procesos administrativos, respetando la intimidad de las personas y por ello resguardar los datos relacionados con la vida personal de los individuos. Siguiendo esta idea, Pirela y Pulido (2017), señalan que la transparencia es un atributo que debe tener la información, en una perspectiva de gestión y administración pública, por cuanto se trata de garantizar determinados criterios para las actuaciones del Estado y sus procesos de interacción con los ciudadanos encuentren canales efectivos para que

éstos participen activamente en el acceso a la información.

La transparencia como principio del acceso a la información, según la Ley 1712 de Colombia, plantea que toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Farioli (2014) señala que la transparencia es lo contrario a la privacidad, por cuanto alude al conjunto de acciones y mecanismos que el Estado debe colocar a disposición de los ciudadanos para que puedan tener acceso a la información producida, generando posibilidades para la construcción del tejido social.

En cuanto a la categoría de acceso a la información, existen diferentes posturas jurídicas y de carácter conceptual, derivadas de principios fundamentales de la ciencia de la información y la comunicación. Para Guichot (2014), la transparencia no es un objetivo en sí, sino que permite una mayor participación del público en el proceso de toma de decisiones, reforzando el carácter democrático de las instituciones, desde lo cual también se afianzan los valores de confianza entre los ciudadanos.

Sigue planteando el autor antes citado que la transparencia, desde el ámbito mundial se concreta en ideas que se recogen en las normas, según las cuales se restringen, en efecto, a los contenidos, datos e información que se genera desde los diferentes estamentos del Estado. Ello no quiere decir que la actuación del resto de los poderes públicos no se rija también por los principios de publicidad y transparencia, sino tan solo que existen normas y prácticas adaptadas a sus particulares funciones.

De modo que tanto la transparencia como el acceso a la información son dos condiciones, pero a la vez también dos principios fundamentales sobre cuya base se debe asegurar la construcción de instituciones sólidas, articuladas por criterios de democracia, participación social, celeridad, calidad y eficiencia administrativa. Mediante la transparencia es posible el logro de los principios expuestos en el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 16, unas de cuyas metas apuntan hacia: la reducción sustancial de la corrupción y el soborno en todas sus formas; la creación de instituciones eficaces, responsables y transparentes, la garantía de la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles, así como también la ampliación y fortalecimiento de la participación en las instituciones de gobernanza mundial.

Sobre la base de las ideas expuestas, la transparencia y el acceso a la información son retos para el Estado no solo por la garantía de los derechos derivados, sino por la necesidad de establecer mecanismos para hacerla

posible, mediante acciones que permitan desarrollar la gestión de información documental y los procesos de formación para garantizar la maximización del uso de los recursos y contenidos resultantes de este proceso. Para implementar la gestión de la información documental, será necesario contar con infraestructuras tecnológicas y de información para organizar y disponer los recursos para la toma de decisiones estratégicas.

Metodología

Como parte de la metodología, se consideraron las leyes de transparencia y de acceso a la información de países latinoamericanos, tales como: Argentina, México, Colombia, Perú, Costa Rica y se hace especial énfasis en Ecuador. El enfoque que guio el proceso de investigación fue cualitativo, sustentado en un método documental, soportado en la técnica de análisis de contenido de los principios fundamentales que se incluyen en cada una de las leyes, desde lo cual se proyectan los criterios que con mayor frecuencia se utilizan para construir las nociones de transparencia y acceso a la información pública.

Resultados y discusión.

Posterior a la revisión de los referentes legales de cada uno de los países mencionados, se identificaron aspectos comunes, dados por los fundamentos legales que desde la Constitución de cada país se le otorga al derecho a la información.

Sobre la Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública de Argentina, se garantiza este derecho, lo cual fomenta

la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública, además se crea la Agencia de Acceso a la Información Pública. Esta entidad se encarga de velar por el cumplimiento de la Ley garantizando el cumplimiento del derecho al acceso a la información y promoviendo medidas de transparencia activa.

En cuanto a la Ley 20.285 de Chile, sobre Acceso a la Información Pública, establece el derecho al acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado y reglamenta la Transparencia como principio de la función pública. En esta Ley es interesante encontrar que la transparencia constituye un elemento central de la función pública, lo cual instaura la racionalidad de la rendición de cuentas, mediante el acceso a la información.

En México, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, se enfoca el derecho a la información como el fundamento para el ejercicio de otros derechos y como una herramienta útil y poderosa para la participación ciudadana y el ejercicio efectivo de la democracia. Se centra en el bienestar de la ciudadanía, con un enfoque de derechos humanos, además, sus objetivos principales son promover, fomentar y difundir la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública. Esta Ley plantea una matización muy importante sobre el derecho a la información como derecho humano fundamental, del cual depende la noción del acceso a datos e información como base de la participación ciudadana.

En Perú, con la Ley No.27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Legitima el derecho a la información pública y la promoción de la transparencia de los actos del Estado. Desde esta Ley se asume no solo la racionalidad política, sino también informacional que debe permear los actos de los funcionarios del Estado.

Colombia cuenta con la Ley 1712 de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual plantea el concepto del derecho fundamental a la información y define los principios de la transparencia y acceso a la información pública, traducidos mediante la máxima publicidad para titular universal, transparencia, buena fe, facilitación, no discriminación, gratuidad, celeridad, eficacia, calidad de la información, divulgación proactiva de la información y responsabilidad en el uso de la información, así como otros conceptos relacionados al ejercicio del derecho.

En Costa Rica, según lo investigado, se pudo observar que existen iniciativas desde la última década, que pretenden fortalecer el acceso a la información pública, la transparencia administrativa y la rendición de cuentas en las instituciones, lo que permite que monitorear de diferentes frentes esta materia y así, poder empezar a generar análisis cuantitativos y cualitativos con mayor profundidad sobre esta materia.

En Ecuador, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, plantea que el acceso a la información pública es un derecho de las personas que debe garantizar el Estado. Así mismo, establece la publicidad, la transparencia y la rendición de cuentas como herramientas que permiten la

fiscalización de la administración pública y hacen efectivo un verdadero control social. A partir de esta Ley, se plantean otros instrumentos legales y normativos que regulan. Uno de ellos es el

Instructivo que regula la atención de las solicitudes de acceso a la información. El objeto del presente instrumento es garantizar la eficacia del tratamiento que se debe dar a las solicitudes de acceso a la información pública por parte de los sujetos obligados que custodian, manejan o producen tal información, según los estándares establecidos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Desde la estructura legal ecuatoriana se plantean conceptos que orientan la información pública y su difusión. En este sentido, se exponen los conceptos de información pública, definida como todo documento en cualquier formato que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas. También se señala el concepto de información confidencial, según el cual se alude a la información que no está sujeta al principio de publicidad y especialmente aquellos señalados en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política de la República.

Mención especial merece la difusión de la Información Pública, en el que se aprecia el concepto de transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 118 (225) de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de

información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria: a) Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos; b) El directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal; c) La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes; d) Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones; e) Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas; f) Se publicarán los formularios o formatos de solicitudes que se requieran para los trámites inherentes a su campo de acción; g) Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos; h) Los resultados de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal.

La información con potencialidades de acceso y transparencia señalada anteriormente debe contar con

mecanismos de publicidad, de modo tal que la ciudadanía conozca los procesos de gestión de la administración pública, con lo cual se plantea que el acceso a la información actúa como elemento catalizador de la participación social en procesos de veeduría y con ello asegurar incrementar los niveles de intervención de los sujetos obligados, vistos desde el prisma de la ciudadanía activa, consciente de la importancia de la participación.

Otro de los instrumentos importantes que en se han definido por parte del Estado Ecuatoriano son los parámetros técnicos para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa, cuyo objetivo fundamental del presente instrumento es garantizar la publicación de la información obligatoria que todas las entidades poseedoras de información pública deben difundir de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la LOTAIP, de manera que sea clara y de fácil acceso para los

usuarios y usuarias, además de permitir que los portales institucionales se encuentren permanentemente actualizados y se determinen responsables.

El Artículo 2 de estos parámetros señala la responsabilidad institucional, los y las titulares de las entidades poseedoras de información pública deberán nombrar mediante acuerdo o resolución a un delegado o delegada que de conformidad con el literal o) del Art. 7 de la LOTAIP será el o la responsable de atender la información pública en la institución y por tanto del cumplimiento de lo previsto.

En cuanto al concepto de transparencia activa de las instituciones del sector público y privado que administran o manejan recursos públicos de publicar en un link específico de sus sitios web sobre sus principales actividades enmarcadas en la creación y ámbito de competencia, a fin de poner a disposición de la ciudadanía la gestión que están cumpliendo.

Conclusiones

La investigación documental y de análisis legal desarrollada revela la presencia de conceptos esenciales relacionados con la transparencia y acceso a la información pública. Estos conceptos constituyen el punto de partida para el fortalecimiento de procesos democráticos, de eficiencia administrativa y de modernización del Estado. Los países latinoamericanos seleccionados para realizar el estudio muestran un avance significativo en el reconocimiento del acceso a la información como base de la transparencia como indicador importante de la construcción de instituciones sólidas.

De modo particular en el Ecuador se cuenta no solo con la Ley de Transparencia y Acceso a la información, sino que también existen instrumentos normativos que regulan las acciones concretas para implementar los principios de acceso documentos, contenidos y datos fundamentales que permiten que la ciudadanía cuente con los insumos necesarios que facilitan la participación social en los procesos de gestión pública. El acceso a la información entonces se erige como un indicador de modernización del Estado,

al favorecer procesos horizontales, posibles gracias a la publicación de contenidos que deben mostrar indicadores de gestión de recursos públicos.

Habría que constatar si se cuenta con los mecanismos, estrategias e infraestructuras para implementar el acceso a la información, como punto de partida para la transparencia en la gestión pública, dentro de los cuales está la conformación de sistemas nacionales de archivos e información, desde donde se definan las políticas de gestión documental, desde una perspectiva de sistema envolvente que conecte la gestión de la información y del conocimiento, considerando planes de alfabetización informacional y ciudadana que aporten competencias a los sujetos las herramientas para que se desarrollen procesos de apropiación crítica de estos contenidos, lo cual permite mayores niveles de uso consciente de los datos y contenidos producidos por el Estado como resultado de las interacciones que genera.

Referencias Bibliográficas.

González Bedoya, D. C., & Abril Daza, J. J. (2018). Ley de transparencia y acceso a la información pública colombiana y su relación con el contexto latinoamericano. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/sistemas_informacion_documentacion/232

Farioli, M. I. (2014) La transparencia y el derecho a la información en Argentina. Universidad Nacional del Litoral. Maestría en Administración Pública. Tesis de grado.

Guichot, E. (2014) Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=555552>

Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información, (2014). Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=56882>

Medranda, N. (2017) Calidad y transparencia en la información y comunicación que se emite a través de las páginas webs de los municipios: comparación de caso Ecuador y España. Recuperado de: <http://www.raco.cat/index.php/Ruta/article/viewFile/n8-medranda/426526>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (2010). El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20POTENTIALIDAD.pdf>

Pirela, J y Pulido, N. (2017) El profesional de Bibliotecología frente a los retos del gobierno electrónico. Ponencia presentada en el VI Congreso Investigadores Venezolanos de la Comunicación. INVECOM. “Innovación, tecnología e información. El nuevo paisaje de la comunicación”. Recuperado de: http://www.afacom.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3516:iv-congreso-invecom-2017&catid=2:noticias&Itemid=623

UNESCO, (2014) Manual de Acceso a la Información Pública. Recuperado de: <https://flip.org.co/index.php/es/publicaciones/manuales/item/1660-manual-de-acceso-lainformacion-publica>