

MEMORIAS DEL FORO

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR

Retos y análisis 5 años después
de promulgada la LOTAIP





MEMORIAS DEL FORO

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR

Retos y análisis 5 años después
de promulgada la LOTAIP

Producido y publicado por:



Coordinación y textos:
Daniel Barragán

Compilación:
Rocío Vergara y Ximena Yandún

Edición:
Rocío Vergara

Fotografías:
Francisco Bustamante / Archivo CEDA

Citación:
Barragán, D., *Transparencia y acceso a la información pública en el Ecuador. Retos y análisis 5 años después de promulgada la LOTAIP*. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental - Coalición Acceso. Quito, 2009.

Derechos reservados:
Junio 2009 © Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental.

Se autoriza la reproducción de esta publicación con fines educativos y otros fines no comerciales, siempre y cuando se mencione la fuente.

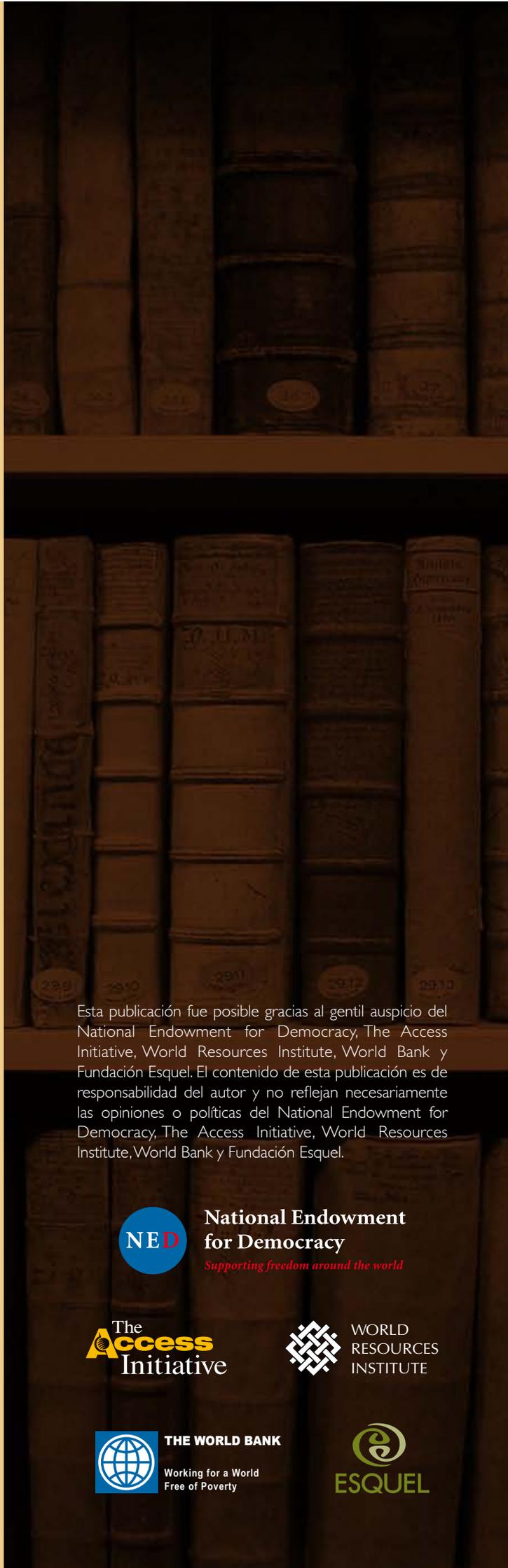
Diseño y diagramación:
Juan Carcelén • www.dynamopublicidad.com

Disponible en:
Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental
Av. Eloy Alfaro N32-650 y Rusia, 3er. Piso. Quito, Ecuador

info@ceda.org.ec
www.ceda.org.ec

Telefaxes: + 593 2 2231-410
+ 593 2 2231-411

Esta publicación es resultado del Foro “*Transparencia y acceso a la información pública en el Ecuador. Retos y análisis 5 años después de promulgada la LOTAIP*”, co-organizado por Coalición Acceso y la Defensoría del Pueblo del Ecuador, con el apoyo de la UNESCO, Fundación Esquel, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, Grupo Faro y Participación Ciudadana, el día 27 de mayo de 2009, en la ciudad de Quito.



Esta publicación fue posible gracias al gentil auspicio del National Endowment for Democracy, The Access Initiative, World Resources Institute, World Bank y Fundación Esquel. El contenido de esta publicación es de responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente las opiniones o políticas del National Endowment for Democracy, The Access Initiative, World Resources Institute, World Bank y Fundación Esquel.



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world



THE WORLD BANK
Working for a World
Free of Poverty





ÍNDICE DE CONTENIDOS

PRESENTACIÓN	4
<hr/>	
INTRODUCCIÓN	5
<hr/>	
PANEL I	8
El Derecho de Acceso a la Información Pública	
1 El Derecho de Acceso a la Información en el Ecuador: Una Conquista Ciudadana	9
2 Transparencia y Acceso a la Información. El Proceso Ecuatoriano	11
3 La Transparencia y Acceso a la Información como Política de Planificación del Estado	12
4 El Derecho a la Información en América Latina: Comparación Jurídica	14
<hr/>	
PANEL II	17
Experiencias de Monitoreo desde la Sociedad Civil del Cumplimiento de la LOTAIP	
1 Acceso a la Información Pública y Ambiente	18
2 Vigilancia de la Gestión Pública en Cuatro Cantones de la Provincia del Guayas: Guayaquil, Daule, Milagro y Santa Lucía	20
3 Transparencia en el Sector Extractivo Ecuatoriano	22
<hr/>	
CONCLUSIONES	24
<hr/>	
LISTADO DE PARTICIPANTES	28

PRESENTACIÓN

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) ha cumplido cinco años desde que se promulgara el 18 de mayo de 2004. A partir de esa fecha Ecuador cuenta con un instrumento jurídico que garantiza el derecho fundamental a buscar, recibir y conocer información de interés público, pero también a transparentar la información y rendir cuentas sobre la gestión pública en el Ecuador.

Desde la promulgación de la LOTAIP hemos sido testigos y partícipes de varias iniciativas y procesos para aportar a una cultura de mayor transparencia y rendición de cuentas tanto desde la iniciativa gubernamental, cuanto desde la sociedad civil. Todos estos esfuerzos han fortalecido la aplicación de la LOTAIP, sin embargo aún queda mucho por hacer; el proceso no ha concluido, apenas toma fuerza y es en ese sentido en el que debemos trabajar.

La LOTAIP además de ser un instrumento indispensable para exigir el acceso a la información, es también una herramienta fundamental para hacer efectivos otros derechos fundamentales, pues sin información no se conocen ni ejercen los derechos adecuadamente. Ello nos remite a reflexionar sobre el rol de la Ley como mecanismo fundamental para la toma de decisiones y para la acción argumentada real y eficaz de la participación ciudadana. Es así que el derecho al acceso a la información solo se encuentra completo si la ciudadanía conoce del mismo y lo ejerce. De ahí la necesidad de promover ciudadanos activos, conocedores de sus derechos y protagonistas de su “buen vivir”, ello solo es posible si se genera la difusión y conciencia necesarias de estas herramientas jurídicas, plenamente aplicables.

El reto es grande, de ahí la necesidad de generar espacios que permitan conocer y evaluar los avances de la LOTAIP y sobre todo ciudadanizarla, a fin de generar cambios y ejercer una verdadera democracia. En este sentido, el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, como miembro de la Coalición Acceso, ha visto oportuno y necesario generar este espacio de diálogo para identificar y reflexionar sobre los avances y los retos futuros en torno a la LOTAIP, generar un mayor empoderamiento de las normativas y derechos de los ecuatorianos y sobre todo renovar compromisos entre actores sociales, públicos y privados para generar una sociedad más transparente y para fortalecer los procesos democráticos en el Ecuador.

Gabriela Muñoz V.
Directora Ejecutiva



INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de la República del Ecuador, en su artículo 18, garantiza a cada ciudadano el derecho fundamental a buscar, recibir y conocer información de interés. De de igual forma, este derecho está garantizado en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP). No obstante, existen indicadores que revelan que muchas autoridades públicas no han respetado esta disposición.

El 18 de mayo de 2004 se promulgó la LOTAIP. Desde entonces han transcurrido cinco años y, a pesar de los esfuerzos de la sociedad civil, y del propio gobierno, no se ha logrado una implementación plena y efectiva de la Ley. En este tiempo se han ejecutado varios procesos, unos por iniciativa gubernamental, otros por iniciativa de la sociedad civil, lo que nos han permitido aportar desde nuestras realidades y espacios a una cultura de mayor transparencia. Aún cuando existe mucho por hacer, debemos rescatar el hecho de que haber contribuido al Ecuador con una herramienta como la LOTAIP es de gran trascendencia.

Para la Coalición Acceso este quinto aniversario es muy significativo, ya que participó de manera activa en el proceso de elaboración, discusión y aprobación de la LOTAIP. Por un lado, nos presenta un momento de reflexión del camino recorrido, de los aprendizajes generados, de los procesos derivados y de las visiones y aportes de actores de diversos sectores. Y por otro, nos presenta nuevos retos de cómo definir cuáles son las prioridades ciudadanas en cuanto a una mayor y mejor transparencia por parte del sector público, cómo cristalizar esas prioridades y especialmente cómo lograr una mayor ciudadanización y la apropiación ciudadana de la LOTAIP, para hacer de esta Ley un instrumento efectivo para el acceso a la información y la rendición de cuentas por parte del Estado.

Esta coyuntura nos motivó a la organización, conjuntamente con la Defensoría del Pueblo, del Foro “Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Ecuador. Retos y análisis 5 años después de promulgada la LOTAIP”, el día 27 de mayo de 2009, en la ciudad de Quito.

El objetivo de este evento fue promover un espacio de discusión y análisis del proceso que ha vivido el Ecuador en cuanto a transparencia y acceso a la información pública, en el marco del quinto aniversario de promulgación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP).

El evento contó con la participación de importantes organizaciones que promueven el conocimiento y aplicación de esta Ley: Defensoría del Pueblo, Coalición Acceso, UNESCO, SENPLADES, el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, Participación Ciudadana, Fundación Esquel, y Grupo FARO; y entre los asistentes se encontraron miembros de organizaciones sociales, funcionarios públicos y representantes de la sociedad civil.



En la introducción del evento, Gabriela Muñoz, Directora Ejecutiva del Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, resaltó que *como organizaciones de la sociedad civil tenemos la responsabilidad de que estos esfuerzos vayan en el camino de fortalecer el acceso a la información, tanto desde el ámbito gubernamental, cuanto desde las iniciativas privadas. La LOTAIP, si bien garantiza y norma el derecho ciudadano al acceso a la información pública, nos genera también una obligación como ciudadanos, conocer la ley y hacerla efectiva es también parte de nuestra responsabilidad. En este sentido, como organizaciones ciudadanas tenemos la obligación de trabajar tanto en la difusión de la ley, en la ciudadanización de su contenido y la promoción de su cumplimiento, así como en la generación de iniciativas que permitan acceder a mayor información, viéndola como una herramienta catalizadora de cambios.*

De igual forma, John Morán Cárdenas, Adjunto Primero del Defensor del Pueblo, señaló que *revalorizar la información es un acto en beneficio de la ciudadanía, ya que posibilita el debate, la construcción de consensos, la participación y la toma de decisiones; el ejercicio del derecho a la información pública es una posibilidad que permite conocer el funcionamiento y administración de los recursos públicos y que cuestiona formas arcaicas de gobierno que no dan paso a una vivencia democrática, más allá del ejercicio instrumental del sufragio.*

Este documento recoge los criterios, análisis y discusiones generados en el Foro y busca ser un medio para difundir y promover el debate sobre los retos existentes en el Ecuador en cuanto al acceso a la información.

La información de esta Memoria está estructurada en tres secciones, dos correspondientes a cada uno de los Paneles, más una sobre las conclusiones que sistematiza la información más relevante de cada exposición y del debate posterior con los participantes.



Desarrollo del Foro de Análisis y Discusión Transparencia y Acceso a la Información en el Ecuador. Retos y Avances 5 Años después de Promulgada la LOTAIP

I. Inauguración

- John Morán Cárdenas, Adjunto Primero del Defensor del Pueblo
- Gabriela Muñoz, Directora Ejecutiva CEDA, Secretaría Técnica de Coalición Acceso

2. Panel I: El derecho de acceso a la información pública

- El Derecho de Acceso a la Información en el Ecuador: Una conquista ciudadana. Boris Cornejo, Vicepresidente de Fundación Esquel
- Transparencia y acceso a la información. El proceso ecuatoriano. John Morán Cárdenas, Adjunto Primero del Defensor del Pueblo
- La transparencia y el acceso a la información como política de planificación del Estado. Patricia Martínez, Subsecretaría de Información e Investigación, SENPLADES
- El Derecho a la Información en América Latina: Comparación Jurídica. Daniel Almeida, UNESCO

3. Panel II: Experiencias de Monitoreo desde la sociedad civil del cumplimiento de la LOTAIP

- Acceso a la Información Pública y Ambiente. Daniel Barragán, Director de Proyectos del Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental
- Vigilancia de la Gestión Pública en cuatro Cantones de la Provincia del Guayas: Guayaquil, Daule, Milagro y Santa Lucía. Karina Castro, Coordinadora de Proyecto, Participación Ciudadana
- Transparencia en el Sector Extractivo Ecuatoriano. Andrea Ordóñez, Directora del Área de Finanzas Públicas de Grupo FARO

PANEL I

El Derecho de Acceso a la información pública

PRESENTACIONES:

- *El Derecho de Acceso a la Información en el Ecuador, una conquista ciudadana.* Boris Cornejo, Fundación Esquel.
- *Transparencia y acceso a la información. El proceso ecuatoriano.* John Morán, Defensoría del Pueblo.
- *La transparencia y el acceso a la información como política de planificación del Estado.* Patricia Martínez, SEMPLADES
- *El Derecho a la Información en América Latina: Comparación Jurídica.* Daniel Almeida, UNESCO
www.ceda.org.ec/descargas/ForoLOTAIP/UNESCO_Derecho_Informacion_America_Latina.pdf 

Moderación: Gabriela Muñoz, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental - CEDA





PANEL I

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR

En el primer panel se presentaron cuatro ponencias enfocadas a la institucionalidad, políticas y normativa de la transparencia y el acceso a la información, seguido de un espacio abierto al público para preguntas y comentarios.

I El Derecho de Acceso a la Información en el Ecuador, una conquista ciudadana

Boris Cornejo inició su exposición relatando como fue la relación que se dio entre los ciudadanos y el Estado para conjuntamente diseñar y poner en marcha un mecanismo jurídico que es hoy en día la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP).

Enfatizó en que *una sociedad no puede ser definida como una sociedad democrática, abierta,*

que estimula la participación, que vela por lo derechos de la gente si no garantiza al mismo tiempo que los ciudadanos conozcan qué es lo que pasa, cómo se toman las decisiones, cómo se apropian y se usan los recursos, cómo se rinde cuentas, en definitiva, sobre el devenir de los hechos sociales, económicos, políticos, culturales que suceden en su país.

Hizo un análisis sobre las razones que le llevaron a involucrarse directamente, y como institución en apoyar la conformación de Coalición Acceso y el trabajo que ésta desarrolló antes de la aprobación de la LOTAIP. Aclaró que *las personas en muchos casos no solamente respondemos a ideas o categorías ideológicas sino también a los hechos de la cotidianeidad y eso fue lo que impulsó a que un grupo de ciudadanos organizados de la sociedad civil decidieran agruparse y promover la promulgación de una ley que asegure el derecho a la información. Los objetivos que guiaron a todos eran fundamentales. Cuando hay oscuridad, cuando no hay transparencia es probable que sucedan dos cosas, la una es que se haga un abuso del poder para cualquier finalidad y la otra es que esa postura en la que se convierte la institucionalidad pública posiblemente sea el mejor ambiente para que se generen problemas o casos de corrupción. En este sentido, el mejor antídoto para combatir la corrupción es la transparencia, si todos estamos informados sabremos cómo se están gastando los recursos y cómo se gestiona en la política pública.*

Estas motivaciones presentaron una oportunidad para que este grupo de organizaciones ciudadanas conformaran la Coalición Acceso¹, y trabajaran de una manera organizada para incidir en la política pública, *una incidencia que se definió como colaborativa, y esto se logró con organizaciones que vienen de distintas historias, de distintos orígenes, distintas visiones pero que convergen en servir en la política para tener una ley que asegure el acceso a la transparencia. Es así como se constituyó una alianza estratégica para luchar por la transparencia, por el acceso a la información, para poder contar con una ley que sin duda estuvo ampliada en procesos similares que ocurrían en América Latina.*

BORIS CORNEJO

Boris Cornejo es Economista, Máster en Filosofía del Desarrollo por la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Vicepresidente y fundador de la Fundación Esquel. Presidente de la Junta Directiva y Fundador del Centro Ecuatoriano para la Responsabilidad Social, CERES. Ex Presidente de REDEAMERICA (2006) y CONSUESQUEL (2002-2003), Coordinador de la Red Cívica Anticorrupción (1999).

¹ Coalición Acceso estuvo conformada inicialmente por el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica, la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, la Fundación Futuro Latinoamericano, Participación Ciudadana, ILDIS y Fundación Esquel.



Boris Cornejo recapituló el proceso de discusión y aprobación de la LOTAIP, y mencionó que en ese momento habían cuatro ante proyectos de ley presentados por tres diputados, había también uno que presentó la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, lo cual demostró que había una iniciativa que buscaba debatir estos proyectos de ley. Se había hecho también un diagnóstico sobre la situación del Derecho Constitucional a la información; y es a partir de estos antecedentes que se constituyó un grupo de trabajo con la intención de presentar una propuesta al Congreso, en el cual, a más de las organizaciones que conformaban la Coalición Acceso, intervinieron la Superintendencia de Bancos, el COSENA, la Procuraduría, la Contraloría, la Comisión anti corrupción, entre otras. Finalmente, se

consiguió que la ley se apruebe el 18 de mayo del 2004. Una vez aprobada la Ley la Coalición trabajó mucho en seminarios para difundir, discutir y analizar la Ley, se publicaron libros, estudios, afiches, se hicieron varias tareas de capacitación a funcionarios públicos.

Entre las principales conclusiones mencionó que hace falta un gran esfuerzo para capacitar al funcionario público, a las organizaciones del Estado, en los aspectos vinculados a la LOTAIP. Todavía la información sigue siendo un privilegio o una responsabilidad asumida de las instituciones más modernas del Estado que se mueven en las capitales provinciales o del Estado central, pero cuando uno va a otras realidades en el resto del país ni siquiera se conocen. Entonces, no puede haber un país que dice tener una Ley de Acceso a la Información Pública cuando esto no es una práctica generalizada, ese es un desafío fundamental. Otro tema importante es la difusión de la Ley, habría que volver a los esfuerzos de hace 5 años de difundirla, porque no puede haber derecho más importante en esta etapa de la sociedad, estamos hablando de la sociedad de la información y el conocimiento donde no todos estemos enterados de cuáles son nuestros derechos, las formas como hacerlos exigibles y la forma como la Constitución debería responder.

Es importante desarrollar vínculos de cooperación entre la sociedad civil y la Defensoría del Pueblo, y plantearnos la idea de cómo podemos nuevamente articular una red donde esté el Estado y las organizaciones ciudadanas para fortalecer el acceso a la información, solo así el Ecuador del futuro será una sociedad más democrática, más incluyente, más moderna en la medida que los ciudadanos podamos hacer uso de la información pública como principal elemento que garantice el acceso a los derechos.



2 Transparencia y acceso a la información. El proceso ecuatoriano

Durante su intervención, John Morán transmitió algunos criterios sobre la aplicación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) en el Ecuador y el papel que juega la Defensoría del Pueblo en este proceso de transparentar el ejercicio público.

JOHN MORÁN CÁRDENAS

John Morán Cárdenas se desempeña como Adjunto Primero del Defensor del Pueblo.

Inició su ponencia con una recapitulación del proceso de aprobación e implementación de la LOTAIP. El 18 de Mayo el 2004 la LOTAIP vio la luz y el 19 de enero de 2005 el reglamento a la misma ley finalmente se ve publicado en el Registro Oficial, fechas que marcan la implantación de la transparencia como práctica nacional. Previamente, en el año 2001 diputados de diferentes bancadas del Congreso Nacional habían presentado proyectos de ley sobre acceso a la información pero, paralelamente, instituciones de la sociedad civil brindaron un apoyo muy importante para impulsar el debate, la comprensión y los alcances de esta importante norma, cuando por derecho promovieron la discusión legislativa. Una vez que la norma entró en funcionamiento había que poner manos a la obra para aplicarla y es aquí donde la Defensoría del Pueblo tiene mucho que decir.

A grandes rasgos, los objetivos de esta ley tienen que ver con el ejercicio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la función del Estado y los procedimientos para el ejercicio del derecho. Entre sus principios se encuentran los de la relevancia, de libertad de información, de gratuidad y de máxima legislación, en otras palabras, se debe dar la mayor cantidad de información posible en forma gratuita, además la Ley establece que la Defensoría del Pueblo se encargue de monitorear el cumplimiento de la normativa y el derecho a acceder a la información. Precisamente en el Artículo 11 de la Ley Orgánica se menciona que, sin perjuicio del derecho que las leyes asignan a las otras instituciones públicas de solicitar información y de las facultades que les confiere su propia legislación, corresponde a la Defensoría del Pueblo la promoción, vigilancia y garantías establecidas en esta Ley.



En este sentido, aclaró que desde el 2004 y todo el 2005 la Defensoría del Pueblo tuvo muchas buenas intenciones pero no contaba con presupuestos para implementarlas. Se pensaron muchas cosas que podían potenciar un efectivo nivel de trabajo, por ejemplo el aliarse a instituciones del Estado, conformar equipos profesionales con altos conocimientos técnicos que constituyan una propuesta de políticas nacionales o sumarse a iniciativas nacionales y no gubernamentales. Sin embargo, no era suficiente para alcanzar las expectativas del inicio. Es recién en el 2006 que el Congreso Nacional aprueba la entrega de recursos económicos a la Defensoría, los mismos que se hicieron efectivos en el 2007.

-
- En el año 2007 se tramitaron 231 casos, 349 en el 2008 y en lo que va del 2009, 99 casos relacionados con la LOTAIP y que sumados alcanzan los 684.
 - En el periodo 2007-2008 apenas 136 instituciones presentaron el informe dispuesto en el artículo 12 de la LOTAIP.
-

Desde que la actual administración tomó las riendas se ha procurado aplicar correctivos a las prácticas y procedimientos de las diferentes responsabilidades defensoriales, uno de estos fue el encargar operativamente desde la estructura de organización, el trabajo de la LOTAIP, pues aunque parezca sorprendente la última reestructuración de la Defensoría realizada entre febrero y abril de 2008 eliminó la unidad encargada de estos asuntos.

La Defensoría asume que todo lo que se realice en tema de acceso y transparencia a la información pública es primordial si queremos consolidar la nueva Constitución Ecuatoriana, promover la participación ciudadana, eliminar las prácticas corruptas y borrar el secretismo. El actual Marco Constitucional contempla la existencia de la Función de Transparencia y Control Social, de la cual la Defensoría del Pueblo forma parte y donde la aplicación efectiva de la LOTAIP puede marcar la diferencia entre el discurso y la práctica.

Recalcó que lo vivido en estos 5 años demuestra que si el país quiere transparentarse es imprescindible trabajar mancomunadamente entre las entidades del Estado, la sociedad civil y la Defensoría del Pueblo. No se puede olvidar que el acceso a la información no es la solución para el problema de la corrupción, pero si una condición necesaria para combatirla. Enfatizó también en la necesidad de ampliar la difusión de derecho al acceso a la información y de evaluar su impacto en la administración pública.

3 La Transparencia y Acceso a la Información como política de planificación del Estado

Patricia Martínez participó en el Foro en representación del Economista Augusto Espinoza, Subsecretario de Información e Investigación de SENPLADES. Inició su exposición destacando la importancia de la información y compartiendo lo que se está desarrollando en SENPLADES en temas de información.

PATRICIA MARTÍNEZ

Patricia Martínez, es Máster en Política Económica y Desarrollo, y actualmente se desempeña como Directora de Información e Investigación de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo -SENPLADES.

Existe un consenso en que la información es un elemento clave para el desarrollo de los países ya que proporciona referentes importantes para mejorar el ejercicio de la gestión pública y privada, así como para minimizar el riesgo inherente al proceso de toma de decisiones. En el ámbito específico de la planificación, la información permite la caracterización de algunos problemas, desde económicos como territoriales, que pueden ser un obstáculo para la conformación de una realidad, así como la identificación de ventajas, igualmente socioeconómicas y territoriales que pueden facilitar el alcance de los objetivos de cambio formulados en una propuesta de desarrollo.

Recalcó la importancia de la información en tanto contribuye a proveer los elementos necesarios para mantener el ejercicio de la política pública y la generación de los recursos en procura de reducir las desigualdades existentes en sociedades y territorios específicos. Es evidente que la información constituye un elemento esencial de cambio, particularmente en contextos económicos y sociales como el nuestro, marcado por la distribución ineficiente e inequitativa de los beneficios del desarrollo social.



Desde el punto de vista micro social, favorece el empoderamiento de las comunidades, lo que permite asumir el control sobre las posibilidades de bienestar y desarrollo al maximizar su potencialidad y volverse más activas y participativas; así como les permite involucrarse activamente en los procesos de cambio que se quiere propiciar. Afirmó que es justamente aquí donde existe un nexo muy fuerte con el tema de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, la cual debe ser accesible, transparente y de buena calidad, requisitos que se logran más fácilmente cuando se orientan las capacidades públicas y privadas hacia la articulación e integración de los diferentes esfuerzos existentes en el campo de la producción de información, y se estructura un sistema que conserve de manera sostenida datos e información relevantes, confiables y de calidad que orienten adecuadamente

la toma de decisiones, transparenten y mejoren la opinión pública y contribuyan, a través de un amplio y democrático acceso, a un mayor y mejor conocimiento de la realidad nacional y subregional.

Patricia presentó el proyecto “**Sistema Nacional de Información**”, concebido por SENPLADES en el marco de la recuperación de la planificación nacional, en el año 2007; el cual es definido como el conjunto de elementos interrelacionados, tanto institucionales, medios técnicos y procedimientos, cuyo propósito fundamental es capturar datos e información, almacenarlos, procesarlos, sistematizarlos, oficializarlos, estandarizarlos, pero sobre todo distribuirlos, con el objetivo de mejorar la gestión pública y privada, optimizar la toma de decisiones y satisfacer las necesidades de información, no solamente del sector público sino de toda la sociedad en conjunto.

Explicó que, si bien en años anteriores al 2007 se implementaron en el país algunos sistemas de información a nivel público que cumplieron, y algunos de ellos siguen cumpliendo, los objetivos específicos para los cuales fueron creados; es evidente que a pesar de su existencia no se lograron solucionar algunos problemas en la práctica, por ejemplo, persiste una alta dispersión de los datos e información, las tareas de complementación han sido escasas y no existen acuerdos que permitan homologar la información. La poca o nula coordinación entre las entidades administradoras de estos sistemas y los intereses particulares en materia de recolección de datos y de información provocaron el diseño y la aplicación desordenada de instrumentos de levantamiento, que en lugar de fortalecer al sistema nacional estadístico, contribuyeron a una mayor dispersión y burocratización de los recursos públicos.

En el país no existía un sistema de información que diera cuenta integral de los problemas evidentes con las especificidades sociales y territoriales que facilitara el diseño y la complementariedad de las políticas públicas, fomentara la inversión y permitiera el seguimiento de las acciones previstas para alcanzar las metas y los objetivos de cambio formulados en el Plan Nacional del Ecuador, tampoco existía un sistema que incorpore un conjunto de datos o información relevante, confiable, exacta y oportuna, que entregue referentes importantes sobre la realidad nacional, permita identificar los requerimientos específicos y otorgue acceso a toda la sociedad para que contribuya de manera informada al proceso de desarrollo nacional.

Recalcó que contar con información era un privilegio de pocos; así, el Sistema Nacional de Información (SNI) pretende coartar ese privilegio de pocos y busca satisfacer las necesidades de información tanto del gobierno como de los ciudadanos, transparentando la gestión y el avance del país en la construcción de la sociedad del buen vivir, contemplada la Constitución.

El SNI se definió basado en 3 componentes, el Sistema Nacional de Información Estadística que recogerá información socio demográfica y económica, recabada a través de censos de población, vivienda y encuestas, entre otros instrumentos estadísticos; el Sistema Nacional de Información Sectorial que incorporará la información necesaria para la gestión de las entidades gubernamentales, mediante el uso de los registros administrativos generará estadísticas consistentes sobre la acción del Gobierno en el ámbito sectorial, se alimentará de los subsistemas de información de las distintas entidades gubernamentales que responden a la especificidad de su gestión, conservando los estándares y normas determinadas por el SNI; finalmente, el tercer componente denominado Sistema Nacional de Información Territorial.

Dentro del SNI se abrió un proceso de interconexión de los distintos componentes que lo conforman, considerando que la información generada en cada uno de los sistemas indicados estará siempre disponible para los otros sistemas que requieran, tomando en cuenta la respectiva reserva y la calidad del dato individual. Cabe señalar que el SNI busca contar con datos en la información relevante, pertinente, oportuna y de calidad, con cobertura nacional y subnacional al tiempo que promoverá un modelo de gestión de información para transparentar las acciones de la política pública a la ciudadanía.

Concluyó afirmando que el SNI, a través de sus tres componentes, procura satisfacer los requerimientos de los diferentes usuarios, esto es, información sectorial para apoyar las decisiones de las entidades de gobierno, información estadística para la adecuada toma de decisiones tanto públicas como privadas e información para la gestión y la planificación territorial. Este esfuerzo tiende a transparentar la información del sector público, mejorarla y devolverla a sus legítimos dueños, la ciudadanía.

4 El Derecho a la Información en América Latina: Comparación Jurídica

Daniel Almeida enfocó su presentación al trabajo que realiza la UNESCO, como Organización de las Naciones Unidas, en temas de comunicación para el desarrollo y dentro de eso, la línea de acceso a la información.

En el tema de acceso a la información la UNESCO ha trabajado muy de cerca con la organización no gubernamental Artículo 19, que ha definido nueve principios básicos sobre los que se definen las principales cuestiones en materia de acceso a la información. En este sentido, Daniel presentó el estudio de comparación jurídica de los países de América Latina realizado por UNESCO.

DANIEL ALMEIDA

Daniel Almeida es responsable de Información Pública de la UNESCO en Quito. Es Comunicador graduado en la Universidad de las Américas, 2007. Ha estado siempre involucrado con la comunicación y el desarrollo, inicialmente como Oficial de Comunicación de un proyecto de observación ciudadana junto al Programa para las Naciones Unidas para el Desarrollo.



Principios de un régimen de Derecho a la Información

1. Transparencia máxima
 2. Obligación de publicar
 3. Promoción del gobierno abierto
 4. Limitación a las excepciones
 5. Proceso para facilitar el acceso
 6. Costos
 7. Reuniones abiertas
 8. La transparencia tiene precedencia
 9. Protección para denunciantes
-

Para este estudio se tomaron en cuenta 15 países de América Latina, incluido Ecuador; donde se comparó el nivel de acceso a la información de las diferentes legislaciones, brindando un buen horizonte de comparación jurídica a nivel regional. Para el desarrollo de esta publicación se generaron indicadores, los cuales miden la libertad con la que los ciudadanos pueden acceder a esta información. Dentro de los indicadores están: (i) el derecho al acceso, (ii) las garantías procedimentales, (iii) el deber de publicar, (iv) excepciones, (v) apelaciones, (vi) sanciones y protecciones y (vii) medida de promoción.

En relación al **derecho de acceso**, en la mayoría de los países todos los ciudadanos pueden acceder a información sin importar la nacionalidad, sean residentes o no. A nivel América Latina solo hay un par de excepciones, una de esas es Honduras, donde el ciudadano necesita presentar razones justificadas dentro de un parámetro de normas sobre qué está pidiendo y para qué la va a utilizar; adicionalmente, en términos generales, la mayoría de países reconocen como información a todo aquel documento o proceso que hayan generado los gobiernos a nivel público, algunas de estas legislaciones como la panameña incluso contemplan un registro, un almacenamiento biológico, químico o físico de contenidos, lo cual es bastante avanzado, incluso es reconocido por la UNESCO como una práctica muy progresista.

Las **garantías procedimentales** están relacionadas con los procedimientos sobre los que se presenta una solicitud y como la entidad responde a ésta. Algunos países han presentado formatos o hay formularios en línea para solicitar información, son maneras progresistas siempre y cuando estas maneras permitan proveer al ciudadano de toda la información que necesita. La mayoría de los países en América Latina establecen límites de tiempo cortos y definidos para emitir la respuesta, lo cual resulta clave ya que los ciudadanos saben que existe un plazo para pedir y para apelar si no han sido atendidos. Se conoce también que muchas veces las leyes aplican tarifas y es necesario pagar, aunque en muchos países restringen el cobro de tarifas.

En cuanto al indicador del **deber de publicar**, se encontró que todos los países de América Latina imponen a los actores públicos el deber de publicar información clave, esto bajo reglas generales y ciertas normas específicas. Se debe tener una publicación periódica y proactiva en el sentido de que el ciudadano puede solicitar información, pero el deber de publicar es parte del proceso. Muchos países están tendiendo a formar gobiernos electrónicos y estas publicaciones son proactivas en línea, lo cual es bastante positivo porque muchas veces el gobierno propicia así una interacción con el usuario. Hay excepciones también en el sentido de que es necesario definir la lista de documentos que podrían afectar o limitar al Estado y no deberían ser publicados. La idea es que los gobiernos clasifiquen y publiquen estos documentos en una lista, lo cual prácticamente no se ha hecho en muchos casos. En el de Ecuador si se ha publicado esta lista de manera bastante clara.

En cuanto a las **apelaciones** cuando el ciudadano no se ve atendido por la ley, está ampliamente reconocido que los ciudadanos tienen derecho de presentar quejas o apelar a las respuestas del Estado si sienten que su solicitud no ha sido satisfecha. Por ejemplo República Dominicana, Guatemala y Perú cuentan con procesos internos de apelación, no es solo a nivel del ciudadano que se acerca a pedir información sino también a nivel interno para los trabajadores que requieren información para trabajar, la cual muchas veces es negada o es traslapada. En este sentido, las apelaciones son bastante proactivas, sin embargo como estamos en proceso de prueba y son leyes relativamente nuevas, es necesario ver como se llevan a cabo estas apelaciones y si realmente sirven al ciudadano. Las **medidas promocionales** apuntan a la proactividad, es decir, en qué medida el gobierno promociona o publica información a nivel electrónico, a nivel impreso, etc.

Finalmente, el estudio confirma que las leyes de acceso a la información han sido exitosas y es importante tener en cuenta estos valores, así como todo el acceso que se ha dado a los principios internacionales y que están manejándose en la legislación internacional y, por supuesto, tomar en cuenta que una de las cosas más importantes es que estos países puedan crear una plataforma en la que el ciudadano apoye a estas legislaciones para generar información de validez y puedan hacer uso directo de la misma.

Otra conclusión importante del estudio es que hay una fuerte tendencia en favor del acceso. Varios países en América Latina ya han iniciado importantes cambios en su constitución en cuanto a leyes de acceso a la información; han incluido algunos procedimientos por medio de los cuales el derecho es una estrategia, incluyendo la obligación de publicar de manera proactiva, específicamente para fondos públicos, lo cual es importante tener en cuenta.



PANEL II

Experiencias de Monitoreo desde la sociedad civil del cumplimiento de la LOTAIP

PRESENTACIONES:

- *Acceso a la Información Pública y Ambiente.* Daniel Barragán, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental - CEDA.
www.ceda.org.ec/descargas/ForoLOTAIP/CEDA_Acceso_informacion_y_ambiente.pdf 
- *Vigilancia de la Gestión Pública en cuatro Cantones de la Provincia del Guayas: Guayaquil, Daule, Milagro y Santa Lucía.* Karina Castro, Participación Ciudadana.
www.ceda.org.ec/descargas/ForoLOTAIP/PC_Vigilancia_Gestion_Publica.pdf 
- *Transparencia en el Sector Extractivo Ecuatoriano.* Andrea Ordóñez, Grupo Faro.
www.ceda.org.ec/descargas/ForoLOTAIP/FARO_Transparencia_industrias_extractivas.pdf 

Moderación: Gabriela Muñoz, Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental - CEDA





PANEL II

EXPERIENCIAS DE MONITOREO DESDE LA SOCIEDAD CIVIL DEL CUMPLIMIENTO DE LA LOTAIP

El segundo panel del Foro se desarrolló con tres intervenciones de representantes de organizaciones de la sociedad civil, quienes expusieron sus experiencias de monitoreo de cumplimiento de la LOTAIP.

I Acceso a la Información Pública y Ambiente

Daniel inició su presentación expresando que *el acceso a la información es una herramienta fundamental para la participación, ya que si como ciudadanos no tenemos información y no conocemos lo que sucede, difícilmente podremos participar adecuadamente y menos aún tomar decisiones acertadas.*

La presentación que realizó se enfocó en la experiencia desarrollada por CEDA en el monitoreo del cumplimiento de la LOTAIP en diez instituciones públicas que tienen relación con el tema ambiental. Explicó que la metodología fue estructurada en cuatro pilares: (i) a través del monitoreo de páginas web en lo que respecta al artículo 7 de la Ley, (ii) se realizaron 30 peticiones de información para ver cuál es la tasa de respuesta, (iii) se interpusieron recursos de acceso a la información en el caso de las peticiones que no fueron respondidas adecuadamente y (iv) se complementó este trabajo con información de entrevistas realizadas a líderes sociales, funcionarios de gobierno y representantes de los sectores productivos. Las instituciones monitoreadas fueron el Ministerio del Ambiente, el Ministerio de Minas y Petróleos, el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, el Ministerio de Agricultura, el INDA, Petroecuador, AME, CONCOPE, la Defensoría del Pueblo y la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente.

Una vez presentada la metodología, Daniel realizó un breve análisis de los principales hallazgos de la investigación realizada en el 2008, y la actualización de algunos de sus componentes en el 2009:

- En lo que respecta a la publicidad de la información, se hizo una comparación entre mayo del 2008 y mayo del 2009, donde es importante resaltar la evolución que se ha producido en algunas instituciones públicas, por ejemplo, el caso del Ministerio de Electricidad y Energía renovable, que pasó de tener un poco más del 10% de cumplimiento a casi un 90%, igualmente destacan el Ministerio del Ambiente, la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, el Ministerio de Minas y Petróleos y Petroecuador; pero también es interesante notar que AME y CONCOPE, que son organismos que aglutinan a los gobiernos locales, tienen un cumplimiento bastante bajo.

DANIEL BARRAGÁN

Daniel Barragán es Ingeniero Comercial de la Escuela Politécnica del Ejército, con estudios de Maestría en Gerencia de Proyectos. Desde el 2004 se ha desempeñado como coordinador del proceso local de la Iniciativa de Acceso. Durante el 2008 se vinculó al World Resources Institute como Cynthia Helms Fellow. Actualmente se desempeña como Director de Proyectos de CEDA.

- En cuanto a las peticiones de información se obtuvo un 97% de respuesta, únicamente una solicitud no fue respondida, independientemente del plazo de la respuesta. También presentó los resultados de cuáles han sido las respuestas en términos de tiempo; así, dentro del plazo de 10 días un 38% de las solicitudes fueron respondidas, un 31% fueron respondidas con más de diez días de retraso, un 17% con un retraso entre 5 y 10 días y un 14% que tuvo una respuesta con retraso entre 1 y 5 días. Se condensaron los resultados, obteniendo un 63% de las peticiones respondidas fuera del plazo que manda la ley, lo cual nos da una idea de cómo está el tema de accesibilidad de la información en términos de tiempo y oportunidad.
- Débil fortalecimiento de capacidades, no solo de los funcionarios de las instituciones públicas sino también de los ciudadanos que no conocen sus derechos y, por lo tanto, no pueden ejercerlos de forma adecuada.
- El tema de la cultura institucional también es relevante, hay que tomar en cuenta que la ley apenas tiene 5 años y cambiar esta cultura a una de mayor transparencia y accesibilidad es un proceso que va a requerir mucho más tiempo y que tiene que ser sostenido.
- En cuanto a los procedimientos para recibir solicitudes se encontró que no existe un procedimiento específico para las solicitudes de información, en las instituciones en general se sigue el mismo trámite.
- Otro problema es la inexistencia de información, resaltó que muchas veces buscaron una información específica y no tuvieron acceso a ella, no porque la institución no quiera otorgarla sino porque no existe, no se ha generado o no se ha sistematizado de forma adecuada y no se puede entregar al público.
- La desconfianza de la información es un tema recurrente en la investigación, muchas veces esto se da porque los ciudadanos han recibido la información después de algunas negativas por parte de la institución pública, entonces queda la duda de si la información que recibió es correcta y actualizada.
- Nulo acceso a la justicia. En la única solicitud de información sin respuesta se antepuso un recurso de acceso a la información en el Juzgado Tercero de lo Civil de Pichincha, sin embargo a pesar de haberse presentado en el mes de septiembre del 2008, hasta la fecha no se obtiene respuesta de ese caso.

Finalmente, Daniel presentó también algunas recomendaciones extraídas de todo el proceso de monitoreo y análisis; y lo hizo en dos ámbitos. El primero relacionado con el cumplimiento de la LOTAIP y en este sentido mencionó (i) la necesidad de fortalecer las capacidades de las instituciones públicas, dotarles de tecnología, recursos humanos y financieros que les permita ejecutar de mejor manera las acciones y las actividades que la Ley les impone; (ii) fortalecer las capacidades tanto de los ciudadanos como de los funcionarios públicos para que puedan conocer el derecho de acceso a la información, cómo ejercerlo y dar trámite a este tipo de solicitudes de información; y (iii) un mayor seguimiento por parte de la Defensoría del Pueblo, en el sentido de reforzar el monitoreo al cumplimiento de las instituciones públicas, esto ligado al fortalecimiento de sus capacidades financieras e institucionales.





El segundo ámbito de recomendaciones se enfoca a la información ambiental. Resaltó la importancia del trabajo conjunto entre sociedad civil y Estado en el desarrollo de políticas públicas que puedan apuntar no solo a la generación, sino también a la sistematización y difusión de información que es útil, no solo para la participación sino también para los procesos de planificación del propio Estado. Al respecto indicó la necesidad de institucionalizar la producción de un informe periódico sobre el estado del medio ambiente, el año pasado se hizo un primer ejercicio bastante interesante, que recoge cual es el estado actual del agua, del aire, del suelo, de la biodiversidad, y de los productos peligrosos; es necesario que este tipo de procesos se institucionalicen y tengan una periodicidad mínima de forma que la información esté constantemente actualizada y sea oportuna.

2 Vigilancia de la Gestión Pública en cuatro Cantones de la Provincia del Guayas: Guayaquil, Daule, Milagro y Santa Lucía

Karina inició su presentación con una introducción sobre el proyecto “Vigilancia de la Gestión Pública”, el cual se lo viene trabajando desde junio del 2008 como mecanismo para fortalecer la democracia a través de la transparencia. Como base y sustento jurídico el trabajo desarrollado se ha fundamentado en el Artículo 7 de la LOTAIP.

Mencionó que este proyecto, ejecutado por Participación Ciudadana, se encuentra en su tercera fase y se basa en cuatro áreas: (i) mejorar los niveles de transparencia en la gestión de instituciones públicas y privadas que reciben fondos del Estado, a través de la aplicación y cumplimiento de la LOTAIP; (ii) la entrega de solicitudes de información; (iii) medición de la percepción ciudadana de los servicios prestados por estas instituciones; (iv) la participación y pronunciamiento público de la ciudadanía sobre temas de su interés a través de acciones de incidencia.

El trabajo se ha desarrollado en 4 cantones de la ciudad de Guayaquil, y se han monitoreado varias instituciones como: el Banco Nacional de Fomento, el IESS, Consejo Nacional de Telecomunicaciones, Universidad Estatal de Guayaquil, los Municipios de los Cantones. Se analizaron los portales web de estas instituciones y recaló que en muchas de ellas ni siquiera sus mismos funcionarios conocían el portal de la institución.

En cuanto a la metodología, explicó que se realizó **un monitoreo de los portales web evaluando la información mediante el uso de una plantilla donde se establecieron palabras clave de los literales del Artículo 7 y se calificó si la institución tiene o no la información**. Recaló que una de las bases de Participación Ciudadana es el grupo de voluntarios y voluntarias que acompañan los procesos, y en este proyecto se contó con un grupo de jóvenes líderes universitarios. Cada uno trabajó en la verificación, descripción, evaluación y sistematización de cada página web analizada y se elaboraron informes diarios y semanales. Las evaluaciones consideraron también aspectos que exigen la norma técnica para la aplicación de la LOTAIP, desarrollados por el Consejo Nacional de Conectividad.

KARINA CASTRO

Karina Castro es Licenciada en Periodismo por la Universidad Laica Vicente Rocafuerte. Especializada en la gestión de medios de comunicación en organizaciones sociales. Fue Asesora de Comunicación del H. Congreso Nacional; del Liceo de Líderes del Nuevo Milenio. Se ha desempeñado como coordinadora de proyectos sociales y es Líder AVINA. Actualmente es Coordinadora de Proyecto de Participación Ciudadana.



Presentó uno de los hallazgos del proyecto, que logró incidir en las instituciones para que, de un cumplimiento del 30,77% a nivel global en junio del 2008, lleguen a un nivel del 68,02% de cumplimiento en marzo de 2009. Explicó también que se ha trabajado de cerca con funcionarios públicos de algunas instituciones, lo cual ha sido una experiencia muy importante ya que *ellos no se han sentido indagados sino parte del proceso, y una de las estrategias aplicadas fue precisamente concienciar a los*

funcionarios públicos sobre el nivel de cumplimiento de la LOTAIP, esto en base a que cada uno de ellos, al verse reflejados dentro de un nivel de cumplimiento, querían siempre obtener un poco más.

Karina explicó que dentro del análisis se estableció un ranking de cumplimiento. Entre los resultados resalta que 16 de las 18 instituciones cuentan con más del 50% de los requerimientos que pide la ley. En su totalidad, las instituciones cumplen en mayor parte los literales b) *El directorio completo de la institución, así como su distributivo de persona*, e) *Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas*. Existe también información básica en los literales m) *Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño* y el literal c) *La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes*.

Aclaró que fue importante trabajar con aliados estratégicos durante el proceso, dentro de lo cual resultó fundamental el trabajar con la Defensoría del Pueblo, entidad que bajo la ley es el órgano regulador que tiene la potestad de verificar que se cumpla la ley. Se realizaron convenios con centros de educación superior, con los cuales se desarrollaron foros y se los hizo partícipes del proceso. Se firmaron convenios de cooperación con los alcaldes de Santa Lucía, Daule y Milagro; así como también se firmó una carta compromiso para la constitución del Foro Provincial de Vigilancia de la Gestión Pública; esto por la necesidad imperante de actuar de manera protagónica que se detectó en la ciudadanía.

Finalmente, Karina mencionó algunas lecciones aprendidas, recalcando que *para Participación Ciudadana fue un pilar fundamental el contar con alianzas estratégicas, especialmente el trabajo desarrollado conjuntamente con la Defensoría del Pueblo que apoyó, como ente de control, a desarrollar capacitaciones, al trabajar con los miembros del Foro, al hacerse voceros de seguimiento de las solicitudes de información y capacitar a los miembros de la sociedad civil dentro de las universidades. El papel del Foro Provincial fue esencial ya que logró incidir localmente para que no solo las instituciones tengan habilitados y completos los portales web, sino también para que se pueda difundir información que se solicita. La divulgación de las actividades en los medios de comunicación también fue muy importante; se informaba mes a mes los resultados generados y al difundir los medios esta información las instituciones se sentían aludidas. Las alianzas con universidades también fueron fundamentales en los procesos de encuestas y capacitaciones a la sociedad civil.*

Recalcó que una de las lecciones aprendidas al interior del proceso se relaciona con el rol importante que cumplieron los estudiantes universitarios que trabajaron como voluntarios, ya que cada uno de ellos tuvo relación directa con los funcionarios de las instituciones, por lo tanto en el progreso de las páginas web.



3 Transparencia en el Sector Extractivo Ecuatoriano

Andrea inició su intervención explicando que el último índice de presupuestos, realizado a nivel mundial en 88 países, ubica al Ecuador como uno de los países con información mínima sobre el proceso presupuestario, hallando justamente en este informe una relación muy fuerte entre la falta de transparencia fiscal en los países que tienen una alta dependencia de los recursos extractivos.

Explicó que la iniciativa de la transparencia en el sector extractivo tiene dos pilares: monitorear al sector; ciudadanizar la información a través de foros, desarrollar capacidades a nivel nacional y local sobre cómo se manejan los recursos petroleros y articular espacios para hablar entre sociedad civil, empresas y el Estado en cómo promover una mayor transparencia en el sector. Por un lado, se ha monitoreado el cumplimiento de la LOTAIP en las instituciones relacionadas al sector extractivo. Junto con otras 13 organizaciones de la sociedad civil, se firmó un compromiso por la transparencia con el Ministerio de Minas y Petróleos para que se comprometiera a entregar información más allá de los literales expuestos en la LOTAIP y también a discutir en unas políticas públicas más claras sobre cómo difundir la información del sector. También se intercambiaron experiencias con otras organizaciones de la región que promueven la transparencia de los sectores extractivos en sus respectivos países.

Se analizaron las instituciones relacionadas al proceso de la generación y distribución de la renta petrolera y se hizo un monitoreo de la difusión que hacen a través de sus páginas web, con relación Artículo 7. Explicó que una de las constantes es el problema de la oportunidad de la información, *en lo que va del año se ve que las instituciones mejoran su capacidad para entregar la información, pero ser transparente involucra también ser oportuno y tener información actualizada y por eso hay la tendencia de que en enero el cumplimiento baja en todas las instituciones porque no han actualizado sus presupuestos y planes de trabajo.*

Recalcó que la *Ley no tiene un manejo claro sobre la información estadística o sobre la información de gestión que generan las instituciones, por ello se elaboró un mapa sobre la información adicional que se considera importante para mejorar la gestión en el sector petrolero. Se elaboró una ficha mostrando donde están los vacíos de la información del sector petrolero (contratos petroleros, información en cuanto a los campos petroleros, monto de la renta petrolera y el uso de los recursos).*



Mencionó algunas de las lecciones sobre el trabajo desarrollado en cuanto a lo que se puede hacer para mejorar la Ley de Transparencia. La primera es el reto del sigilo bancario, ya que *durante el proyecto hubo un interés en conocer como se distribuyeron los recursos petroleros hacia las instituciones públicas, y la ruta en el Ecuador inicia en Petroecuador quien entrega los recursos*

ANDREA ORDÓÑEZ

Andrea Ordóñez es Economista por el College of Mount Saint Vincent de Nueva York, donde se graduó, en el 2003, con honores. Estudió Economía del Desarrollo en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador. Actualmente es directora del área de Finanzas Públicas de Grupo FARO. Su trabajo se ha enfocado en los diversos programas sociales, su gestión y presupuesto durante los últimos años.

al Banco Central y éste los entrega al presupuesto general del Estado, en este caso el Ministerio de Finanzas, pero hay otros recursos que se entregan directamente desde el Banco Central hasta universidades, gobiernos seccionales, instituciones; y después de varias reuniones con el Banco Central, éste se negó a entregar la información sobre cuántos recursos se entregan a estas instituciones por el sigilo bancario, aunque estos son recursos públicos y no hay ninguna institución que pueda dar cuenta de ello.

Otro asunto importante que Andrea recalcó fue la dificultad en obtener información completa sobre el sector. Explicó que *obtuvieron información de todas las instituciones analizadas e identificaron que en muchas de ellas cierta información como la de la producción y exportación de petróleo tenían inconsistencias entre las diferentes fuentes de información, lo cual denota la inexistencia de métodos metodológicos para el manejo de la información. Enfatizó en que el Ministerio de Minas y Petróleos debería contar con toda la información del sector, sin embargo no tienen un lugar para la misma. En el caso de la Dirección Nacional de Hidrocarburos se constató que cuentan con muy pocos recursos o capacidades para manejar la información y en muchos casos se han limitado a estadísticas puntuales sin analizar toda la cadena del manejo del sector extractivo.*

En cuanto a la información de los diferentes territorios, uno de los intereses ha sido entender de donde se generan los recursos extractivos y a donde están llegando en los territorios, identificando la ubicación de los campos petroleros. Explicó que para ello *se acudió al Ministerio de Minas y Petróleos para pedir un mapa, información que no estaba disponible por lo que se tuvo que armar un nuevo mapa, sin lograr localizar todos los campos.*

Andrea culminó su exposición recalcando que *el sector privado tiene un rol muy importante, ya que la relación de las empresas con el Estado y la información que generan debe ser manejada también de manera transparente*, por lo cual uno de los próximos pasos debe ser la búsqueda del diálogo con el sector privado relacionado a este campo y las empresas petroleras; iniciativas que han tenido éxito en otros países, donde la información del sector privado ayuda y alimenta a la información del sector público. Enfatizó en que *se debe seguir trabajando en la capacidad de gestión de las instituciones públicas en la entrega de la información, desde cómo se manejan los archivos, la gestión de los funcionarios, el uso de TICs, etc.*

CONCLUSIONES

MEMORIAS DEL FORO

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR

Retos y análisis 5 años después
de promulgada la LOTAIP



CONCLUSIONES

En esta sección resaltamos las principales conclusiones que se visualizaron a lo largo de las diferentes presentaciones, así como ideas y opiniones vertidas en los comentarios de los panelistas y participantes.

- **Nuevo contexto institucional frente a la LOTAIP:** En estos últimos cinco años se han producido varios cambios institucionales y normativos que influyen en el marco de la transparencia y el acceso a la información pública. La nueva Constitución de Montecristi precisamente refuerza la garantía del derecho de acceso a la información, e introduce un nuevo actor: la Función de Transparencia y Control Social. Paralelamente, al retomarse la planificación del Estado, se incorpora al acceso a la información como política de planificación y desarrollo.

Estos factores, entre otros más, motivan la necesidad de revisar la LOTAIP en términos de una nueva realidad jurídica, social y política que permita promover reformas a la Ley, de forma que se adapte a los nuevos requerimientos institucionales, pero también a las demandas ciudadanas que, luego de un proceso de 5 años de seguimiento y monitoreo, consideran cambios necesarios que permitan un mejor ejercicio del derecho de acceso a la información.

- **La información es un insumo básico para la participación:** Boris Cornejo comentó en una de sus intervenciones, que hay evidencia que las *ciudades de América Latina que tienen los niveles más altos de calidad de vida son aquellos que han podido constituir observatorios ciudadanos y a partir de la información provista por el Estado empiezan a indagar cosas, empiezan a sugerir políticas, empiezan a comunicar...* Justamente la gestión de estos observatorios se fundamenta en el nivel de acceso a la información sobre los temas que incluyen en sus agendas, por lo que la participación de la ciudadanía y el nivel de incidencia que puedan lograr a nivel de políticas públicas o cambios (económicos, políticos, sociales) depende de la información.

La importancia de la información no radica en el simple hecho de estar informado, sino en cómo usar una información para interactuar con quienes tienen responsabilidad de la política pública, participando, realizando sugerencias, formulando propuestas. La constitución vigente nos da el derecho fundamental de ser ciudadanos actores de nuestro propio desarrollo a través de la participación.

- **Necesidad de contar con información sectorial:** Un factor importante a ser considerado es el tipo de información a la que el ciudadano tiene acceso. Hay que tomar en cuenta que la LOTAIP únicamente dispone publicar cierto tipo de información sobre la gestión de la institución, y no incluye disposiciones sobre generación, sistematización y difusión de información de carácter sectorial o técnica. Esta es una limitante para el ejercicio del derecho de acceso a la información.



- **Necesidad de articulación de actores sociales al proceso de difusión de información:** Durante años las organizaciones de la sociedad civil, academia y entidades del sector privado han generado información sobre distintas áreas temáticas que no siempre han tenido un canal para poner esta información a disposición del público o del propio Estado. En este sentido, es necesario que un verdadero sistema nacional de información se vincule con otros generadores de información, pero también con los usuarios, quienes a través de la demanda de información pueden direccionar los procesos de generación, sistematización y difusión de la información hacia las verdaderas necesidades.
- **La transparencia en sectores estratégicos:** La transparencia y el acceso a la información en sectores estratégicos es uno de los temas más críticos de la gestión pública. En el sector petrolero por ejemplo es necesario entender a fondo el proceso que ha experimentado en más de 30 años en el país, y rendir cuentas a los ciudadanos sobre el uso de los fondos generados por el petróleo. Otro sector estratégico es el minero, donde ciertamente los nuevos cambios en el marco legal minero presentan una importante oportunidad para generar un sector más transparente desde sus inicios, promoviendo una mayor transparencia en los procesos de concesiones, en las relaciones que van a existir entre las empresas mineras y el Estado, en los impactos ambientales y sociales que generan, en las medidas de mitigación y reparación ambiental.
- **Oportunidad de la información:** el acceso efectivo a la información puede ser medido en función de varios factores. Uno de ellos es la oportunidad de acceder a la información en los plazos y tiempos que dispone la Ley, sin embargo se ha evidenciado que la publicidad de la información a través de las páginas web no abarca toda la gama de información que una institución pública tiene a disposición y en ese sentido el ciudadano debe "solicitarla". Si a esto le sumamos un plazo de al menos 10 días, en el caso que la petición sea respondida positivamente, la información no necesariamente será oportuna.

Es necesario entonces analizar cuál es el proceso interno que sigue la información dentro de las instituciones públicas, y también en las privadas que están regidas por la LOTAIP, de forma que se puedan reformar estos procesos, hacerlos más ágiles, menos burocráticos y más proactivos ofertando mayor información al público.

- **Fortalecimiento de capacidades:** Una de las mayores limitantes para el derecho de acceso a la información es justamente el desconocimiento del derecho y las obligaciones que genera. En este sentido, uno de los mayores desafíos es lograr una difusión masiva de los derechos y obligaciones que la LOTAIP prevé, de forma que, tanto ciudadanos como funcionarios públicos (instituciones, autoridades y responsables de entregar información) los conozcan y puedan ejercer este derecho. En lo que respecta al sector público, y al privado regido por esta Ley, el fortalecimiento de sus capacidades es fundamental para avanzar en la implementación de la Ley y contribuir así a un manejo más transparente del Estado.
- **Generar un mapeo de actores:** En el contexto actual es necesario contar con un mapeo de actores institucionales, tanto de organizaciones de la sociedad civil como de entidades gubernamentales y ciudadanos que están trabajando en áreas de transparencia, acceso a la información pública y control social. Esto no sólo para identificar quienes están trabajando en estos temas, y en qué espacios particulares, sino también para articular esfuerzos en función de un objetivo común: el cumplimiento de los derechos ciudadanos de acceso a la información y de acceso a la participación.

- **Monitoreo de la Ley como mecanismo de fortalecimiento:** el desarrollo de acciones de monitoreo al cumplimiento de la LOTAIP impulsadas desde la sociedad civil han permitido conocer precisamente cual ha sido el nivel de aplicación de la Ley, cuáles disposiciones de la Ley se cumplen y cuáles no, identificar causas y propuestas de solución. En muchos casos estos monitoreos han servido como herramienta para fortalecer las capacidades de las instituciones y por ende su nivel de cumplimiento.
- **Promover trabajo coordinado entre sociedad civil y gobierno:** A nivel del Estado existe un importante trabajo desarrollado por entidades como la Defensoría del Pueblo y la SENPLADES respecto del derecho de acceso a la información. Sin embargo un proceso de cambio de cultura institucional hacia una de mayor transparencia a más de requerir tiempo, requiere del esfuerzo conjunto entre el gobierno y la sociedad civil. No pueden ser esfuerzos aislados de instituciones u organizaciones, sino procesos articulados, fundamentados en la cooperación público – privada y la generación de alianzas estratégicas.
- **Transparencia y acceso a la información como política de planificación:** el Plan Nacional de Desarrollo incorpora políticas² orientadas a promover el desarrollo estadístico y el acceso a la información actualizada y oportuna sobre las condiciones de vida de los ecuatorianos. Esta política, ligada al desarrollo y uso del Sistema Nacional de Información, permitiría articular la información sectorial en una única fuente de consulta abierta, que no estaría exclusivamente enfocada a la planificación del Estado, sino también como insumo para la promoción de políticas públicas desde la iniciativa ciudadana.

² Plan Nacional de Desarrollo. Objetivo 10: Garantizar el acceso a la participación pública y política

PARTICIPANTES

MEMORIAS DEL FORO

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR

Retos y análisis 5 años después
de promulgada la LOTAIP





LISTADO DE PARTICIPANTES

Alicia Arias Participación Ciudadana aliciaariass@hotmail.com	Daniel Almeida UNESCO dalmeida@unesco.org.ec	Patricio Aguirre Grupo FARO paguirre@grupofaro.org
Maribel Andrade Grupo FARO mandrade@grupofaro.org	Mónica Banegas Consejo de Participación Ciudadana y Control Social monybanegas@yahoo.com	Daniel Barragán CEDA dbarragan@ceda.org.ec
Eduardo Beltrán Defensoría del Pueblo	Francisco Bustamante CEDA fbustamante@ceda.org.ec	Karina Castro Participación Ciudadana tarteaga@mmrree.gov.ec
Arturo Cajamarca Defensoría del Pueblo sirarthur1954@yahoo.com	Alejandro Carrión PARTICULAR alear@uio.telconet.net	Byron Cordero FECODES byronhccf@yahoo.es
Boris Cornejo Fundacion Esquel bcornejo@esquel.org.ec	Ángelo Chambo Diario Hoy achambo@hoy.com.ec	Jaime Chimbo INEC jaime-chimbo@inec.gov.ec
Wladimir Dávalos Consejo de Participación Ciudadana y Control Social wladimirds@gmail.com	Jaime Dávalos ECOLEX jdavalos@ecolex-ec.org	Gladys Enríquez Red de Bosques gladysbl95@yahoo.es
Sandra Flores Centro Carter Ecuador sandraflores.centrocarter@ gmail.com	Wilton Guaranda INREDH wilguaranda@hotmail.es	Iván Granda Pinto Defensoría del Pueblo ivangrandapinto@yahoo.com
Ruth Hidalgo Participación Ciudadana rhidalgo@participacionciudadana .org	Simón Jaramillo Participación Ciudadana sjaramillo@participacionciudadana .org	Jorge Jiménez CENIT mon-jyd@yahoo.com
Verónica Larreta NDI marivi.larreta@hotmail.com	Eric Lind UNESCO elind@unesco.org.ec	Patricia Martínez SENPLADES pmartinez@senplades.gov.ec

<p>John Morán Defensoría del Pueblo</p>	<p>Gabriela Muñoz CEDA direccionejecutiva@ceda.org.ec</p>	<p>Yashira Naranjo Defensoría del Pueblo yashira.naranjo@defensordel pueblo.gov.ec</p>
<p>Roberto Noriega Defensoría del Pueblo robomor_1@hotmail.com</p>	<p>Andrea Ordóñez Grupo FARO aordonez@grupofaro.org</p>	<p>Lorena Ponce Participación Ciudadana lponce@participacionciudadana .org</p>
<p>Carolina Pozo Escuela De Gobierno - IDE cpozo@ide.edu.ec</p>	<p>Mélida Pumalpa INREDH adrimelani@hotmail.com</p>	<p>Fernanda Proaño FUNDAMEDIOS mariafernanda.proano@fundame dios.org</p>
<p>Sandy Quimbaya NDI squimbaya@ndi.org</p>	<p>Carlos Racines Fundacion Semilla Ambiental carlosracines@yahoo.com</p>	<p>Camilo Restrepo Defensoría del Pueblo camilo.restrepo@defensordel pueblo.gov.ec</p>
<p>Iván Rosales PARTICULAR alomorales@461hotmail.com</p>	<p>Marco Rodríguez Defensoría del Pueblo</p>	<p>Carlos Rodríguez Defensoría del Pueblo carlosidro_rr@yahoo.com</p>
<p>Ma. Eugenia Sánchez PARTICULAR msanchez@ups.edu.ec</p>	<p>Fabiola Santillán TERRANUEVA ffsantillan@andinanet.net</p>	<p>Denny Solís Defensoría del Pueblo</p>
<p>Lucrecia Tola USAID ltola@usaid.gov</p>	<p>Patricia Torres Consejo de Participación Ciudadana y Control Social mbanegas@cpccs.gov.ec</p>	<p>Felipe Valdez CEDA fvaldez@ceda.org.ec</p>
<p>Rocío Vergara CEDA rvergara@ceda.org.ec</p>	<p>Salvador Vivar Diario La Hora salvadorvivarj@yahoo.com</p>	<p>Ximena Yandún CEDA info@ceda.org.ec</p>



www.ceda.org.ec

El Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA) es una corporación sin fines de lucro, creada en 1996, que busca contribuir al desarrollo y aplicación del Derecho Ambiental y coadyuvar a la formulación y aplicación de las políticas e instrumentos legales, económicos y técnicos de protección del ambiente, así como a la promoción de procesos de participación ciudadana para la defensa de sus derechos colectivos y el fortalecimiento de las instituciones, como medio para alcanzar el desarrollo sustentable.

En este marco, CEDA promueve mecanismos de acceso a la información, participación y justicia ambiental orientados a mejorar la gobernabilidad ambiental en nuestro país y la región.



www.coalicionacceso.org

Coalición Acceso es una red de organizaciones de la sociedad civil, creada en el 2002, que busca impulsar una cultura de transparencia, defendiendo el derecho de todos los ecuatorianos y ecuatorianas a contar con información pública clara, completa y oportuna. Actualmente la Coalición está conformada por: Participación Ciudadana, Fundación Esquel, Centro de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, y el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), organización que ejerce de Secretaría Técnica.

En este marco, Coalición Acceso, ejecutó el proyecto “Hacia una Gobernabilidad Transparente: Promoviendo una Democracia participativa”, orientado a generar espacios de información, discusión y debate sobre el proceso de la Asamblea Nacional Constituyente en el Ecuador.