



Manual del Capacitador

Ley de Transparencia
y Acceso a la
Información Pública

ÍNDICE DE LA GUIA

Introducción

I. Historia de la Ley y de la Coalición Acceso	4
Diagnóstico	5
II. ¿Por qué y para qué sirve la Ley de Acceso a la Información?	7
Objeto de la Ley	8
Instrumentos Internacionales	
Principios de la Ley	10
1. Publicidad	10
2. La información pertenece a la ciudadanía	11
3. La rendición de cuentas	12
4. Gratuidad de la información	13
5. Transparencia en el ejercicio de la opinión pública	13
6. Principio de interpretación más favorable	14
III. Actores y responsabilidades	15
Ámbito de aplicación de la Ley	15
Actores	16
Vigilancia del cumplimiento de la Ley	18
Responsabilidades	19
IV. Tratamiento de la información reservada, confidencial y personal	21
Información reservada	21
Plazos	26
Responsables	27
Información confidencial y personal	27
V. Mecanismos de protección y exigibilidad de derechos	30
Procedimiento administrativo	30
Modelo de solicitud de acceso a información	31
Procedimiento Judicial	32
Contenido y formato del recurso de acceso a información	32
Modelo de recurso acceso a información	33
Trámite del Recurso de Acceso	36
Medidas cautelares	36
Apelaciones al TC	37
Sanciones	37
VI. Gestión y Archivo capacitación a la sociedad civil	38
La información en las instituciones públicas	
Cómo acceder a la documentación	38
Lo que se puede y no se puede solicitar	39
Cómo generar democracia con documentación pública	39
Uso de Internet en el ejercicio del derecho de acceso a la información	
¿Qué debe encontrar la ciudadanía en una página web?	40

¿Qué sucede si no halla la información que está buscando? 41

VII. Gestión y Archivo capacitación a servidores públicos	43
Condición previa al acceso	43
Cómo lograr un buen archivo	44
Etapas del archivo	45
Usabilidad de las páginas web	
Beneficios	46
Objetivos	47
Especificaciones técnicas	48
Diseño de información y composición	52
Aspectos Técnicos	55
VIII. Modelo de talleres	56
IX. Consejos para la o el facilitador	60
X. Glosario	62
XI. Bibliografía	63

Introducción:

Con la aprobación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LOTAIP) se presentó una gran oportunidad para tod@s l@s ecuatorian@s: ejercer ciudadanía, demandar una verdadera rendición de cuentas y acabar con la cultura del secretismo.

Y en ese reto nos encontramos los miembros de la Coalición Acceso. Por eso elaboramos este manual. Tiene dos objetivos:

1.- Tener a la mano los elementos básicos que nos permitan llegar hasta los ciudadanos y funcionarios públicos y explicarles el por qué y para qué sirve la LOTAIP. Cada elemento corresponde al mandato de esta Ley y las obligaciones, responsabilidades y derechos que ella garantiza. Al mismo tiempo, expone una breve historia de la LOTAIP y hace énfasis en la jurisprudencia nacional e internacional que la respalda.

2.- Alimentar metodológicamente y conceptualmente el trabajo de la Coalición Acceso con las dudas y criterios de los participantes en los talleres de capacitación y sensibilización que se realizarán a lo largo y ancho de todo el país. Es decir, es un manual para ser enriquecido desde la participación de los propios capacitadores como de los capacitados.

En ese sentido también es una herramienta para ser usada por todos quienes repliquen esta experiencia en diversas áreas y con distintos actores. Lo importante es que de su uso y aplicación, este manual nos permita extender y ampliar nuestras redes de colaboración y coordinación para la mejor aplicación de la LOTAIP y, en consecuencia, potenciar una convivencia democrática.

I. Historia de la Ley y de la Coalición Acceso a Información

Para la o el capacitador: El eje central de este capítulo es la participación de organizaciones ciudadanas y del Estado en el debate, redacción y aprobación de la Ley.

Resaltar que fue un trabajo en conjunto, que mostró capacidad de consenso, a partir de un gran objetivo: procurar una Ley de Acceso a Información Pública que contribuya a tener un Estado más transparente y democrático, y una sociedad empoderada, capaz de hacer contraloría social e incidir positivamente en las decisiones del Estado.

La Coalición de Organizaciones Civiles por el Acceso a la Información Pública (Coalición Acceso) es un conjunto de seis instituciones de la sociedad civil que se articularon para trabajar por el Derecho de Acceso a Información Pública.

La Coalición está conformada por: el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental (CEDA), la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica del Ecuador, la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD), la Fundación Esquel, la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA) y Participación Ciudadana.

Fue parte de la Coalición el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales de la Fundación Friedrich Ebert (FES-ILDIS), entidad que hizo un valioso aporte al proceso.

Las seis organizaciones trabajan en diferentes temáticas (medio ambiente, derechos humanos, reforma judicial...), pero coincidieron en la necesidad que tenía el país de contar con una Ley que contribuya a la transparencia y fortalezca la democracia.

Entre el 2001 y 2003, los diputados Juan José Pons, Luis Almeida y Ramiro Rivera, y la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP), a través del presidente de la República, Lucio Gutiérrez, presentaron, indistintamente, proyectos de ley sobre acceso a información.

En el mismo período, el Proyecto Latinoamericano de Medios de Comunicación de ILDIS, la Fundación Esquel y la Universidad Católica organizaron foros en varias ciudades del país para debatir los proyectos de Ley de Acceso a información. Paralelamente, CLD y la Universidad Andina Simón Bolívar realizaron un diagnóstico sobre cómo se estaba ejerciendo el derecho constitucional de acceso a información.

Ante los diferentes proyectos se conformó un grupo de trabajo entre organizaciones de la sociedad civil y del Estado, interesadas en presentar una propuesta consensuada al Congreso Nacional. CLD coordinó el grupo de trabajo en el que participaron la Superintendencia de Bancos, el Consejo Nacional de Seguridad Nacional, la Procuraduría General del Estado, la Contraloría General del Estado, la Comisión Anticorrupción, ILDIS, PUCE, Fundación Esquel, entre otras entidades.

“La Coalición Acceso tuvo un papel relevante al promover la discusión legislativa y evitar que se alteren disposiciones clave, como estuvo a punto de suceder debido al informe para segundo debate que preparó la Comisión de Gestión Pública del Congreso Nacional, el mismo que modificaba, entre otros temas, el alcance de la ley, pretendiendo dejar por fuera a las personas de derecho privado con fondos públicos como por ejemplo la Fundación Malecón 2000 o la Corporación Vida para Quito”¹.

El acceso a la información es uno de los derechos fundamentales más importantes en el proceso de construir un sistema democrático. Solo una persona informada correctamente puede participar activamente y con conocimientos en decisiones que beneficien o perjudiquen al país.

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública fue publicada el 18 de mayo del 2004, en el Registro Oficial, suplemento 337. La Ley estableció un plazo de 90 días para que el Presidente de la República expidiera el reglamento para su aplicación, pero el reglamento se publicó el 19 de enero del 2005, en el Registro Oficial 207.

Diagnóstico.- A la fecha de publicación de este de manual, la Coalición Acceso ha realizado una evaluación de la aplicación de la Ley en el sector público, que muestra que hay desconocimiento e incluso temor en el uso de la Ley. De 22 solicitudes de información enviadas en el mes de abril del 2005, a instituciones del Estado, solamente tres tuvieron una respuesta positiva, según el informe de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica de Quito.

	TOTAL PETICIONES	CONTESTACIÓN POSITIVA	CONTESTACION NEGATIVA
	22	3	19
PORCENTAJE	100	86	14

Un monitoreo exploratorio realizado por la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD), a las páginas electrónicas de 33 entidades públicas, muestra que la aplicación de la Ley es una tarea pendiente, parcial en algunos casos y total en la mayoría.

¹ SIMON, Farith, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, págs. 46 y 47

Como ejemplo de la falta de aplicación de la Ley, podemos citar que a la fecha del monitoreo (mayo del 2005), solo el Ministerio de Economía cumplía con la disposición legal de colocar en la página web la remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional (artículo siete de la Ley).

II. ¿Por qué y para qué sirve la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública (LOTAIP)?

Para la o el capacitador: en este capítulo es preciso que reitere el valor de la Ley como una herramienta que le da poder a la ciudadanía para controlar al Estado. Es otra alternativa para participar en la vida pública, para incidir, para construir y lograr una sociedad fuerte, activa, propositiva.

Recuerde que quien tiene la información, tiene el poder.
Una ciudadanía informada es capaz de tomar decisiones correctas a favor de la mayoría.

La Constitución ecuatoriana reconoce de forma clara el derecho de acceso a información. También existen varias leyes que pueden aplicarse para ejercer este derecho, sin embargo, debido a la cultura de secretismo que ha sido una puerta abierta para la corrupción y el debilitamiento del Estado, hubo la necesidad de legislar de manera particular sobre el tema.

...”Una legislación desarrollada constituye una oportunidad para cambiar hábitos y prácticas burocráticas secretistas (...). Resulta importante regular el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de manera que brinde mayores oportunidades a las personas, a los grupos y a las comunidades, para obtener información necesaria que permita construir activamente la democracia en un espacio público”².

Actividad: lluvia de ideas para responder a las siguientes preguntas: ¿por qué es importante acceder a la información que tiene el Estado?

¿Cuáles son los beneficios de una ciudadanía informada?

Pida a las y los asistentes del taller que digan sus puntos de vista. Luego trabaje con ellos en una conclusión y verifique si van en el mismo sentido del objetivo de la Ley que consta en el artículo dos.

Importante:

El Derecho de acceso a la información pública se reconoce como un derecho ciudadano, lo cual implica:

?? **Una dimensión individual**³: ciudadanos demandando información que les sirve en sus vidas cotidianas; y,

² NAVAS, Marco, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, pág. 22

³ NAVAS, Marco, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, pág. 22

?? **Y otra social:** fundamental para construir una mentalidad de lo público, lo cual da paso a contar con grupos de ciudadanos participando en la gestión de lo público.

Objeto de la Ley: “Una Ley sobre acceso a la información siempre deberá tener, como objetivo principal, viabilizar el mejor ejercicio del derecho establecido en la Constitución (Art. 81, y de forma más general en los instrumentos internacionales⁴).

Art. 2. Objeto de la Ley. La presente Ley garantiza y norma el ejercicio del derecho fundamental de las personas a la información conforme a las garantías consagradas en la Constitución Política de la República, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales vigentes, de los cuales nuestro país es signatario.

Persigue los siguientes objetivos:

- a) Cumplir lo dispuesto en la Constitución Política de la República referente a la publicidad, transparencia y rendición de cuentas al que están sometidas todas las instituciones del Estado que conforman el sector público, dignatarios, autoridades y funcionarios públicos, incluidos los entes señalados en el artículo anterior, las personas jurídicas de derecho privado que realicen obras, servicios, etc., con asignaciones públicas. Para el efecto, adoptarán las medidas que garanticen y promuevan la organización, clasificación y manejo de la información que den cuenta de la gestión pública;
- b) El cumplimiento de las convenciones internacionales que sobre la materia ha suscrito legalmente nuestro país;
- c) Permitir la fiscalización de la administración pública y de los recursos públicos, efectivizándose un verdadero control social;
- d) Garantizar la protección de la información personal en poder del sector público y/o privado;
- e) La democratización de la sociedad ecuatoriana y la plena vigencia del estado de derecho, a través de un genuino y legítimo acceso a la información pública; y,
- f) Facilitar la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y su fiscalización.

El artículo 81 de la Constitución ecuatoriana establece:

- a) La garantía del libre acceso a fuentes de información (inciso primero).
- b) El derecho a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general, que preserve los valores de la comunidad (inciso 1ero.)

⁴ NAVAS, Marco, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, págs. 23 y 24

c) La garantía específica del acceso a los archivos públicos, salvo la reserva respecto de informaciones que reposen en estos, salvo por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley (inciso tercero).

Instrumentos internacionales que legislan sobre acceso a información pública:

- La Declaración Americana de Derechos Humanos, Art. IV, sobre el Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión:

Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH): en el artículo 13 de este instrumento se hallan establecidas la libertad de expresión e información.

Principio No. 4: "El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas".

- La Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), desarrollado en el marco del sistema de protección de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su Art. 19.

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones,

que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Principios de la Ley:

Para la o el capacitador: tome en cuenta que la publicidad es el eje transversal de la Ley. Publicidad es una palabra clave en este proceso de capacitación, comprenda que es una puerta que permite la entrada de conceptos esenciales como transparencia, democracia, participación, desarrollo, anticorrupción...

La publicidad es un derecho y una responsabilidad de las y los ciudadanos.

1. La Publicidad

Toda información que emane de instituciones públicas está sometida al principio de publicidad, salvo las excepciones previstas en la ley.

Artículo 1: “El acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado”.

El eje rector de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública es el Principio de Publicidad. “La Ley comienza por establecer lo que se denomina el principio de publicidad, que se traduce en el mandato imperativo hacia toda entidad o agencia estatal de poner a disposición de la ciudadanía toda información que emane de ella (...)”⁵.

Publicidad de toda la información que contiene el Estado, salvo aquella considerada como reservada o confidencial, y que necesariamente tiene que ver con seguridad nacional o la vida privada de las personas.

Publicar, decir, informar y por ende transparentar las acciones del Estado. La Ley hace énfasis a lo largo de su articulado sobre la publicidad a la que está obligado el sector público; es una obligación con la sociedad de informar sobre sus acciones en todos los ámbitos.

⁵ Navas Alvear Marco y Ernesto Villanueva, Hacia una América Latina transparente, las experiencias de Ecuador y México, pág. 69

Actividad: pregunte ¿qué es vivir en secreto? ¿Qué sucede en un hogar, en una institución, en un país cuándo se oculta la información?

Un caso simple: si se tuviera información suficiente de cada candidato o candidata a elección popular, ¿elegiríamos a los representantes que tenemos?

Si conociéramos su formación académica, su experiencia profesional, su visión política, su comprensión y posición sobre temas esenciales como la pena de muerte o cómo administrar los recursos para la educación (solo son ejemplos), seguramente tendríamos otro tipo de representantes en la cosa pública.

2. La información pertenece a la ciudadanía:

“El conocimiento es poder y aquellos que lo detentan tienen el poder de gobernar”⁶. Una ciudadanía informada es una ciudadanía empoderada, consciente, capaz de tomar decisiones correctas. La información es un poder que debe estar en las manos de la sociedad.

Artículo 5. Información Pública.- Se considera información pública todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado.

La información que contiene el Estado, con las excepciones de la Ley, es una información que le pertenece a la ciudadanía. Más todavía, “si la información se ha obtenido con los recursos que la sociedad ha generado; los integrantes de la sociedad, los ciudadanos son los dueños, los propietarios de la información”⁷.

Pregunte: ¿una persona, una comunidad, una ciudad, un país correctamente informados son capaces de qué?

Proponga un caso: Si los moradores de un barrio tienen la información correcta de que el municipio ha autorizado la construcción de una gasolinera en el lugar donde esperaban tener un parque y unas canchas deportivas, ¿serán capaces de oponerse a esa edificación y de exigir que la construcción del parque y las canchas?

Conduzca el debate a una conclusión.

⁶ Pope Jeremy, artículo Acceso a la Información: ¿de quién es el derecho, de quién la información”, en Global Corruption Report 2002, de Transparencia Internacional. Pope hace referencia a la declaración de Madison del 4 de agosto de 1822.

⁷ Bonilla Soria, Paúl, Acceso a la Información Pública, guía para la acción ciudadana, pág. 45

Las democracias se construyen con las puertas abiertas, para que las sociedades controlen, demanden e incidan en el rumbo que deben tomar sus países. Es evidente que el acceso a la información pone de frente a la ciudadanía y al Estado sobre el manejo de la cosa pública. La reverencia al secretismo va quedando sin piso y se abren las puertas para la rendición de cuentas, la transparencia, la lucha contra la corrupción.

“A pesar de que las culturas del secreto están profundamente arraigadas, lo que más ha sorprendido en los últimos años no es el éxito de los gobiernos en retener el control de la información, sino la capacidad que tiene la sociedad civil en arrebatarse ese control”⁸.

El derecho de la sociedad a saber es irrenunciable; la obligación del Estado a informar no es negociable.

3. La rendición de cuentas:

El primer considerando de la Ley de Acceso a Información destaca el derecho ciudadano de acceder a la información pública, de participar en la cosa pública y de exigir la rendición de cuentas:

“El artículo 81 de la Constitución Política de la República garantiza el derecho a acceder a las fuentes de información, como mecanismo para ejercer la participación democrática respecto del manejo de la cosa pública y la rendición de cuentas a la que están sujetos todos los funcionarios del Estado y demás entidades obligadas por esta Ley”.

La sociedad civil no solo tiene derecho a que sus mandatarios le rindan cuentas, también es una obligación pedir las. Las y los ciudadanos no pueden estar de espaldas ante los hechos que ocurren en su país, deben estar activos y vigilantes, tomar el derecho y ejercerlo.

Proponga un caso: La actuación de la Policía Nacional durante las protestas de abril del 2005 en Quito, que terminaron con la destitución del presidente Lucio Gutiérrez.

Consulte, por ejemplo, si la Policía debe rendir cuentas sobre el uso de bombas lacrimógenas durante los días de la protesta en Quito. Pida a los y las asistentes que imaginen qué otros temas les gustaría saber.

La institución que rinde cuentas, que es fiscalizada por su comunidad, tiene menos probabilidades de cometer actos de corrupción y que en caso de que ocurran, tiene mayor capacidad de sancionar a los responsables.

⁸ Ann Fiorini, artículo “Campañas a favor del Acceso a Información”, del libro El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ecuador, Valeria Merino, página 8.

La institución que rinde cuentas sabe que es servidora pública, que su compromiso es con la sociedad a la que pertenece.

4. Gratuidad de la información:

Si la información que genera el Estado pertenece a la ciudadanía, la gratuidad de la información es un derecho que la misma Ley contempla:

Artículo 4, literal b: El acceso a la información pública será por regla general gratuito, a excepción de los costos de reproducción, y estará regulado por las normas de esta Ley.

El costo de acceder a la información es parte de los mitos que hay alrededor de la aplicación de esta Ley⁹.

La o el capacitador debe aclarar a las y los asistentes a los talleres, ciudadanos comunes o servidores públicos (que después de laborar también son ciudadanos comunes), que el costo de acceder a información está regulado y es ínfimo frente al beneficio que puede tener acceder a información.

5. Transparencia en el ejercicio de la función pública:

El discurso público del Estado y de las organizaciones privadas de luchar contra la corrupción poco a poco va cediendo paso al discurso del fortalecimiento de la transparencia. La razón: la connotación negativa que hay detrás de corrupción, pues con la denuncia vienen el escándalo y muy probablemente la impunidad.

En cambio, el ideal de la transparencia abarca un sinnúmero de concepciones y acciones positivas que estimulan la participación ciudadana y el compromiso de los actores que trabajan en el Estado. La transparencia implica la lucha contra la corrupción, pero tiene una mirada más amplia.

“La transparencia es un principio de conducta de quienes ejercen el poder público, que se desglosa en una serie de obligaciones de presentar de forma clara y comprensible sus actuaciones públicas. Transparencia significa diafanidad, limpieza, buena fe que pueden apreciarse a simple vista. Esta actitud va más allá de permitir el acceso a la información, implica poner a disposición de las personas, así no lo pidan expresamente, la mayor cantidad de informaciones públicas”¹⁰.

Actividad: pida a los y las asistentes que imaginen un estado transparente. ¿Cómo sería? Pregúnteles: ¿es así el Ecuador?

⁹ Paúl Bonilla Soria, Acceso a la Información Pública, guía para la acción ciudadana.

¹⁰ Navas Alvear Marco y Ernesto Villanueva, Hacia una América Latina transparente, las experiencias de Ecuador y México, pág. 77.

Un Estado transparente goza de la confianza ciudadana, genera certidumbre, actitudes positivas, aprecio. Los y las ciudadanas son conscientes de su derecho y de su obligación de fiscalizar e incidir en una mejor administración de la cosa pública.

6. Principio de interpretación más favorable:

El espíritu de la Ley es que el acceso a la información sea el derecho a ejercer y a proteger, por ello, cuando hay duda sobre la información que una persona solicita, el juez o el tribunal deben garantizar ese derecho y fallar a favor del ciudadano que demanda la información, mas no a favor del Estado.

“Implica que cuando se solicita información y no queda claro si se puede o no entregarla, el custodio de la información primero, y el juez o tribunal si hace falta, deben resolver la duda a favor de quien solicita la información, porque la Ley ha sido emitida para fortalecer el derecho a la información”¹¹.

¹¹ Paúl Bonilla Soria, Acceso a la Información Pública, guía para la acción ciudadana, pág. 46

III. Actores y responsabilidades del uso y aplicación de la Ley de Acceso a Información

El mensaje central es que hay dos tipos de actores para la aplicación de la Ley: la ciudadanía y los servidores públicos, los primeros con capacidad de ejercer el derecho y los segundos con la obligación de atender la demanda ciudadana.

El resultado es una ciudadanía informada y capaz de decidir, y servidores públicos eficientes, cumpliendo con sus obligaciones.

Recuerde que los servidores públicos también son ciudadanos y por tanto también tienen el derecho de acceder a información.

Ámbito de aplicación de la ley.- Pensemos en la manera cómo se maneja la economía de un hogar ecuatoriano y luego pensemos en el hogar ideal ecuatoriano. Vamos a utilizar dos paradigmas. El uno, de un hogar típico patriarcal; el otro, un hogar democrático. Al final de la comparación, quisiéramos resaltar la diferencia que existe entre un Estado secretista y un Estado Social de Derecho (Art. 1 de la Constitución Política del Ecuador).

En un hogar **patriarcal** la información fundamental es secreta. Quienes toman las decisiones importantes no son pocos sino uno: el hombre. No se olvide que para tomar decisiones, y en general para hacer uso de las libertades, se requiere información. Casualmente quien tiene la posibilidad de decidir es quien tiene la información. ¿Cuánto se gana en la familia? ¿Cómo se gasta? ¿En qué se gasta? ¿Cuáles son las prioridades de la persona que decide? ¿Existen secretos? Si existen secretos, lo más seguro es porque no pueden ser públicos, y no puede ser público lo que generaría vergüenza o repudio.

En un hogar **democrático** la información es pública. Todos los miembros están debidamente informados, discuten, toman la decisión y se rinden cuentas entre sí. Los únicos secretos tendrían que ver con asuntos relacionados a la intimidad o a la seguridad de la supervivencia de la familia. Por ejemplo, las cartas privadas de los hijos e hijas, el guardar secreto sobre una enfermedad mortal cuando uno de los miembros está embarazada.

En el Estado sucede algo parecido. En los estados que tienen una fuerte tradición patriarcal, autoritaria, militar, religiosa, y, para utilizar un término del filósofo Bobbio, en el que prevalece “la era de las obligaciones”, prima el secreto. A mayor secreto, mayor posibilidad de corrupción y, proporcionalmente, menos democracia. Pocos deciden y solo esos pocos tienen información. Ecuador tiene lamentablemente, hoy en día, estas características propias de una democracia harto imperfecta, formal y clientelar.

El Estado ideal tiene entre otros ingredientes el acceso a la información pública. La LOTAIP es una herramienta que existe por la constatación que

estamos en un Estado imperfecto y que debemos transitar hacia el social de derecho. La información es de la gente, la gente participa en la toma de decisiones y ella es parte de la ejecución de las decisiones. A mayor acceso, más transparencia y más democracia.

Por esto, la Ley se aplica sobre la información pública que tienen las personas.

Actores.- Hay dos tipos de actores que, para simplificar, los dividiremos en dos grupos: (1) desde la naturaleza de las funciones, que pueden ser vistas como sujetos de obligaciones y titulares de derechos; (2) desde el rol que juegan los actores, que pueden ser activos y pasivos.

(1) Desde la naturaleza de sus funciones:

- a. Sujetos de obligaciones: tienen obligaciones frente a la gente todos los funcionarios del Estado y todos quienes, por su autorización, por los servicios que prestan o por los fondos que usan, se asemejan al Estado aún siendo particulares. Por ejemplo, las universidades privadas tienen recursos públicos y tienen el deber de reportar a cualquier persona que se interese sobre su uso.
- b. Titulares de derecho: somos todas las personas que habitamos en el país y que tenemos el derecho constitucional de acceder a la información pública.

Ámbitos de aplicación de la Ley (artículo 118 de la Constitución)

1. Los organismos y dependencias de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial;
2. Los organismos electorales;
3. Los organismos de control y regulación;
4. Las entidades que integran el régimen seccional autónomo;
5. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y,
6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.

Las personas jurídicas de derecho privado cuando¹²:

- a) Sean encargadas de la provisión o administración de bienes o servicios públicos;
- b) Mantengan convenios, contratos o cualquier forma contractual con instituciones públicas o/y organismos internacionales, siempre y cuando la finalidad de su función sea pública;
- c) Tengan participación del Estado o sean concesionarios o delegatarios desde en cualquiera de sus modalidades (o cualquier forma contractual para servicios públicos);

¹² SIMON, Farith, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador, pág. 50

- d) Que realicen gestiones públicas o se financien parcial o totalmente con recursos públicos;
- e) Las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado; y,
- f) Instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado.

(2) Desde el rol de los actores:

- a. Rol activo de los funcionarios públicos: rol activo significa que el Estado y los particulares obligados tienen que hacer su mejor esfuerzo para que sin que se les solicite y en cumplimiento de la ley, pongan a disposición de la ciudadanía la información.

Las entidades del estado deben, en cumplimiento de este rol:

1. Tener un portal de Internet: Art. 7 de la LOTAIP.
2. Cuando no existe esta posibilidad, deben de utilizar “los medios necesarios a disposición del público”: Art. 7 de la LOTAIP. Esta norma es un llamado a la creatividad de los sujetos obligados. Cualquier medio disponible es válido: periódicos comunitarios, folletos, pizarras, circulares, mensajes radiofónicos.

Artículo 7: Difusión de la Información Pública. Por la 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 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 (...).

3. Establecer un programa de difusión y capacitación, según sus posibilidades: Art. 8 de la LOTAIP.

Art. 8.- Promoción del Derecho de Acceso a la Información. Todas las entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, implementarán, según sus competencias y posibilidades presupuestarias, programas de difusión y capacitación dirigidos tanto a los servidores públicos, como a las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de garantizar una mayor y mejor participación ciudadana en la vida del Estado.

Las universidades y demás instituciones del sistema educativo desarrollarán programas de actividades de conocimiento, difusión y promoción de estos derechos. Los centros de educación fiscal, municipal y en general todos los que conforman el sistema de educación básica, integrarán en sus currículos contenidos de promoción de los derechos ciudadanos a la información y

comunicación, particularmente de los accesos a la información pública, hábeas data y amparo.

4. Elaborar informes consolidados sobre la forma cómo se ha difundido la información: Art. 11 (e) y (g).
 5. Contestar las peticiones de acceso: Art. 9 de la LOTAIP.
 6. Cuidar la información para poder entregarla: Art. 10 de la LOTAIP.
- b. Rol activo de la ciudadanía: las personas podemos presentar y mover al Estado o a los particulares obligados para que me entreguen la información. Los requisitos son mínimos. Solo tengo que ser claro en especificar, según el Art. 19 de la LOTAIP:
1. Quién soy.
 2. Qué información necesito.
- No se necesita poner por qué o para qué necesito la información. Esto podría ser una traba y hasta prevenir la inacción del Estado. Además, si la información me pertenece, no tengo que justificar su uso.
- c. Rol pasivo de los ciudadanos: cuando el Estado tiene el rol activo, la ciudadanía tiene un rol pasivo en el sentido de que la información le llega sin actuar. Sin que el ciudadano tenga iniciativa, lo descrito en el literal a. de este acápite le debería llegar sin que lo solicite.
- d. Rol de la Defensoría del Pueblo: la defensoría debe vigilar y promover la ley. Requiere un acápite especial.

Vigilancia del cumplimiento de la ley.- La vigilancia del cumplimiento de la ley la tienen tres actores importantes: (1) el ciudadano/a, (2) la Defensoría el Pueblo y (3) los jueces y tribunales del país.

- (1) El ciudadano/a tiene las atribuciones para exigir la rendición de cuentas y el cumplimiento de obligaciones. Sin la ciudadanía activa, esta ley tiene pocas probabilidades de ser útil y funcional, de cumplir sus objetivos declarados.
- (2) La Defensoría del Pueblo tiene como misión “defender y excitar la observancia de los derechos fundamentales” (Art. 96 de la Constitución). En este marco, la LOTAIP dedica varios artículos a la Defensoría del Pueblo para que vigile el cumplimiento del derecho a acceder a la información.

¿Cómo vigila la Defensoría del Pueblo el cumplimiento de la LOTAIP?

- a. Tiene amplias posibilidades para tener iniciativa y creatividad para promover el derecho (Art. 11 (a) de la LOTAIP).
- b. Tiene el deber de hacer un seguimiento del cumplimiento de la ley por parte de los sujetos obligados, en cantidad y calidad.

- c. Debe patrocinar a la ciudadanía en los recursos de acceso, cuando las peticiones hechas por la ciudadanía no han sido respondidas.
- d. Presenta informes al Congreso Nacional sobre el cumplimiento de la ley.
- e. Puede hacer recomendaciones cuando los sujetos obligados no cumplen con la ley y hasta puede pedir la destitución de los funcionarios irresponsables.

Art. 11.- Vigilancia y Promoción de la Ley. Sin perjuicio del derecho que las leyes asignan a otras instituciones públicas de solicitar información y de las facultades que le confiere su propia legislación, corresponde a la Defensoría del Pueblo, la promoción, vigilancia y garantías establecidas en esta Ley. Tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Ser el órgano promotor del ejercicio y cumplimiento del derecho de acceso a la información pública;
- b) Vigilar el cumplimiento de esta Ley por parte de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;
- c) Vigilar que la documentación pública se archive bajo los lineamientos que en esta materia dispone la Ley del Sistema Nacional de Archivos;
- d) Precautelar que la calidad de la información que difundan las instituciones del sector público, contribuyan al cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- e) Elaborar anualmente el informe consolidado nacional de evaluación, sobre la base de la información publicada en los portales o páginas web, así como todos los medios idóneos que mantienen todas las instituciones y personas jurídicas de derecho público, o privado, sujetas a esta Ley;
- f) Promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona natural o jurídica o por iniciativa propia, acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta ha sido denegada; y,
- g) Informar al Congreso Nacional en forma semestral, el listado índice de toda la información clasificada como reservada.

- (3) Los jueces y tribunales tienen también la obligación de vigilar por el cumplimiento de la LOTAIP (este punto se analiza el V capítulo de este Manual)

Responsabilidades.- ¿Quién es el responsable ante la LOTAIP? Podríamos identificar tres responsables:

1. El titular de la entidad, que es quien tiene que dar la cara públicamente (Art. 9 de la LOTAIP).
2. El que tiene la información en sus manos, que es solidariamente responsable con el titular.
3. El funcionario que atiende y que recibe la petición de información (Art. 10 de la LOTAIP)

Art. 9. Responsabilidad sobre la entrega de la Información Pública. El titular de la entidad o representante legal, será el responsable y garantizará la atención suficiente y necesaria a la publicidad de la información pública, así como su libertad de acceso.

Art. 10. Custodia de la Información. Es responsabilidad de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, crear y mantener registros públicos de manera profesional, para que el derecho a la información se pueda ejercer a plenitud, por lo que, en ningún caso se justificará la ausencia de normas técnicas en el manejo y archivo de la información y documentación para impedir u obstaculizar el ejercicio de acceso a la información pública, peor aún su destrucción.

¿Cuál es la responsabilidad frente a la LOTAIP? Podríamos identificar dos.

1. Cuidar la información, y para esto conviene tener archivos adecuados. No hay que olvidar que la información no le pertenece y tiene que extremar los cuidados.
2. Entregar la información, tanto a través de los portales o de las peticiones de acceso.

Desde la perspectiva negativa, serían irresponsables si:

1. Ocultan la información.
2. Alteran la información.
3. Pierden la información.

¿Qué pasa si las personas obligadas por esta ley no cumplen con sus responsabilidades? Los funcionarios públicos pueden tener tres tipos de responsabilidad:

1. Administrativa (Art. 13 y Art. 23 de la LOTAIP). La Defensoría del Pueblo puede pedir un sumario administrativo y el Juez podría establecer multa, suspensión o destitución del cargo, dependiendo la gravedad del acto del funcionario.
2. Civil
3. Penal.

IV. Tratamiento de información reservada, confidencial y personal

El o la capacitadora tiene que hacer hincapié en que la información sobre todo es pública, le pertenece a la ciudadanía y solamente le está negada la información relacionada con los temas de la defensa nacional y con la vida privada de las personas.

La Ley regula lo que debe ser declarado como reservado y confidencial, de modo que los servidores públicos o las personas que trabajan en el sector privado y tienen relación con el sector público, no pueden, no deben argumentar que se trata de información reservada a cualquier información. Tienen que demostrar porqué la califican así, según lo determina la LOTAIP.

Información Reservada.- La Ley de Acceso de Transparencia y Acceso a la Información Pública no ha propuesto una definición específica sobre información reservada, por el contrario, ha establecido dos consideraciones por las cuales no procede el derecho a acceder a la información pública:

- a) Que se trate de documentos calificados de manera motivada (argumentada) como reservados por el Consejo de Seguridad Nacional, por razones de defensa nacional, de conformidad con el artículo 81, inciso tercero, de la Constitución Política de la República;

“No existirá reserva respecto de informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto de los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley”.

O

- b) Que se trate de información expresamente establecida como reservada por leyes vigentes.

La Ley ha establecido el tipo de información que el Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar, motivadamente, como información reservada. El artículo 17 lo establece:

- 1) Los planes y órdenes de defensa nacional, militar, movilización, de operaciones especiales y de bases e instalaciones militares ante posibles amenazas contra el Estado;
- 2) Información en el ámbito de la inteligencia, específicamente los planes, operaciones e informes de inteligencia y contra inteligencia militar, siempre que existiera conmoción nacional;
- 3) La información sobre la ubicación del material bélico cuando ésta no entrañe peligro para la población; y,

- 4) Los fondos de uso reservado exclusivamente destinados para fines de la defensa nacional.

Actividad: enfatice la diferencia de lo reservado y lo público. Las bases militares que tienen las Fuerzas Armadas en el país son parte de la información reservada, sí o no y ¿por qué?

Pida los criterios de los y las asistentes al taller

Respuesta: lo son, porque se supone que ante los riesgos externos en materia de seguridad que tiene el país, esta información no debe estar al alcance de la mayoría, sino de los responsables de la seguridad nacional.

La partida presupuestaria que designa el Ministerio de Bienestar Social para el bono solidario, ¿es información pública o reservada?

Pida los criterios de los y las asistentes al taller

Respuesta: es pública, porque no es información que compromete la seguridad del país y porque es parte de la fiscalización de la ciudadanía a la utilización de los recursos del Estado.

La LOTAIP es un gran avance en lo que al tratamiento de la información de carácter militar y de defensa nacional se refiere, pues el procedimiento establecido por la Ley exige que solamente el Consejo de Seguridad Nacional sea el que a futuro califique a la información de esta naturaleza como reservada o no. Así, evita que militares de menor jerarquía se nieguen a entregar información de esta materia, sin dar mayor justificación y alegando para ello simplemente razones de seguridad nacional.

Lamentablemente, no ocurrió lo mismo con otros temas o materias. Lo ideal hubiese sido que la propia Ley estableciera, expresa y taxativamente, la información que a futuro deberá considerarse como reservada. Ello hubiera facilitado la implementación de la Ley, pues los funcionarios a cargo de dar respuesta a una petición de información, solo tendrían que remitirse directamente a la LOTAIP y no estar obligados a manejar todo el universo de nuestra legislación para determinar si tal o cual información es reservada, más aún considerando los plazos que ha establecido la propia Ley para dar respuesta a una solicitud.

Así lo establecen normas como las de Perú, México, Finlandia, Noruega o Hong Kong. Esperemos que esta situación no sea un obstáculo para la mejor aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Ecuador y los valiosos objetivos que motivaron su expedición.

Requisitos para declarar reservada la Información.- Una institución puede negarse a entregar información considerada como reservada, cuando previamente ha hecho esta clasificación. Para ello, las entidades sujetas a la LOTAIP deben cumplir con una serie de requisitos sin los cuales la información no puede ser declarada como reservada.

En primer, lugar debemos señalar que la declaración de reserva debe hacerse con anterioridad a una solicitud de información. Este aspecto es de suma importancia porque a futuro la negativa a entregar información no se basará en la coyuntura del momento o en quien solicita la información, sino en que la institución requerida haya calificado previamente a la información solicitada como reservada.

La LOTAIP obliga, a las instituciones sujetas a la Ley, a elaborar un índice de información reservada, el cual debe ser actualizado semestralmente y entregado a la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de que esta consolide toda la información en un “Índice Nacional de Información Reservada”.

La Ley establece que la información debe ser clasificada por temas y que al menos de contener la fecha de la resolución y período durante el cual se declara la información como reservada. Este índice siempre será de libre acceso.

Art. 18, párrafo tercero: “Las instituciones públicas elaborarán semestralmente por temas, un índice de los expedientes clasificados como reservados. En ningún caso el índice será considerado como información reservada. Este índice de información reservada, detallará: fecha de resolución y período de vigencia de esta clasificación”.

Un ejemplo: Índice de Información reservada de la Superintendencia de Bancos

RESOLUCIÓN No. SBS-2005-059

**ALEJANDRO MALDONADO GARCÍA
SUPERINTENDENTE DE BANCOS Y SEGUROS**

CONSIDERANDO:

QUE el 4 de mayo del 2004 se expidió la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la misma que fue publicada en el suplemento del Registro Oficial No. 337 de 18 de los mismos mes y año;

QUE el cuarto inciso del artículo 18 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que las instituciones públicas elaborarán semestralmente por temas, un índice de los expedientes clasificados como reservados;

QUE la letra b) del artículo 17 de la referida Ley determina la improcedencia de acceder a las informaciones establecidas como reservadas en leyes vigentes;

QUE mediante Decreto Ejecutivo No. 2471 de 12 de enero del 2005, publicado en el Registro Oficial No. 507 de 19 de los mismos mes y año se expidió el Reglamento General a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

QUE el artículo 88 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero determina que los depósitos y demás captaciones que se realicen en las instituciones del sistema financiero están sujetos a sigilo bancario;

QUE el artículo 90 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero otorga el carácter de reservados a los informes de inspección y análisis que emitan los funcionarios y empleados de la Superintendencia de Bancos y Seguros en el ejercicio de las funciones de control y vigilancia;

QUE la Superintendencia de Bancos y Seguros ha desarrollado modelos de supervisión basados en riesgos, para cuyo efecto, en forma preventiva y para lograr indicadores de alerta temprana, realiza análisis financieros en los cuales constan rangos y parámetros por institución, por subsistemas y por sistemas que permiten establecer probables riesgos de las entidades bajo su control;

QUE el artículo 41 de la Ley General de Seguros establece reserva sobre los informes producidos en el área de seguros por los funcionarios de la Superintendencia de Bancos y Seguros y establece sanciones por su divulgación;

QUE el artículo 443 de la Ley de Compañías impone reserva sobre los listados de accionistas y otra información societaria que dicha institución o las entidades controladas remiten a la Superintendencia de Bancos y Seguros; y,

En uso de sus atribuciones legales:

RESUELVE:

Artículo 1.- EXPEDIR el índice temático, por series documentales, de los expedientes clasificados como reservados de la Superintendencia de Bancos y Seguros; y, consecuentemente, excluidos del derecho de acceso previsto por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública:

- 1) Programas de regularización de instituciones del sistema financiero.
- 2) Programas de vigilancia preventiva de instituciones del sistema financiero.
- 3) Auditorías internas de instituciones del sistema financiero.
- 4) Auditorías externas de instituciones del sistema financiero.
- 5) Auditorías in-situ de instituciones del sistema financiero.
- 6) Auditorías y análisis extra-situ de instituciones del sistema financiero.
- 7) Informes de calificadoras de riesgo.
- 8) Indicadores de alerta temprana de los sistemas: financiero, de seguro privado y de seguridad social.
- 9) Mapas de riesgo de crédito, liquidez, mercado y dinámico.
- 10) Informe - Resumen Ejecutivo subsistemas.
- 11) Indicadores de liquidez (primera línea, segunda línea e indicador mínimo).
- 12) Inversiones (participación por tipo de instrumento y entidad, emisores / inversionistas – por segmento y subsistema).
- 13) Reportes e informes de riesgo de liquidez (estructural y por brechas).
- 14) Reportes e informes de riesgo de tasa de interés (Gap margen financiero, sensibilidad al valor patrimonial).
- 15) Reportes e informes de valoración de inversiones.
- 16) Mapa riesgos de seguros privados.

- 17) Reportes e informes de riegos de seguros.
- 18) Información sobre depósitos y demás captaciones de cualquier índole realizadas en las instituciones del sistema financiero que por cualquier motivo deban ser reportadas a la Superintendencia de Bancos y Seguros.
- 19) Listados de accionistas de instituciones del sistema financiero y seguros.
- 20) Información remitida con carácter reservado por la Superintendencia de Compañías.
- 21) Auditorías in-situ de instituciones del sistema de seguros privados.
- 22) Auditorías internas de instituciones del sistema de seguros privados.
- 23) Auditorías y análisis extra-situ de instituciones del sistema de seguros privados.
- 24) Informes de inspección a las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Social.
- 25) Informes sobre la metodología para determinar la curva de rendimiento teórica de las tasas de descuento, por plazo y riesgo de las inversiones de las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Social.
- 26) Informes jurídicos producidos por el Intendente Nacional Jurídico, Procurador Judicial, Asesores u otros abogados de la institución o contratados por ésta.
- 27) Información producida o que reposa en los expedientes de personal de la Dirección Nacional Financiera Administrativa de la institución.

Los documentos comprendidos en el listado que antecede perderán la calidad de reservado luego de transcurridos quince años desde su fecha de elaboración.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE EN EL REGISTRO OFICIAL.- Dada en la Superintendencia de Bancos y Seguros en Quito, Distrito Metropolitano, el once de febrero del dos mil cinco.

Ing. Alejandro Maldonado García
SUPERINTENDENTE DE BANCOS Y SEGUROS

LO CERTIFICO.- Quito, Distrito Metropolitano, el once de febrero del dos mil cinco.

Lcdo. Pablo Cobo Luna
SECRETARIO GENERAL

Nota importante: mientras se desarrolla este manual (octubre 2005), la Superintendencia de Bancos se apresta a actualizar este índice de reserva de acuerdo a la Ley y al Reglamento de Acceso a Información Pública

Sería recomendable que el reglamento general a la Ley estableciera más lineamientos sobre la información que debe contener este índice o establezca un formato común que deban respetar las instituciones de manera que se facilite su consulta y la tarea de consolidación de la información a cargo de la Defensoría. Otra alternativa sería que la Defensoría del Pueblo dicte un instructivo que establezca el formato en el que se le debe entregar la información.

En las disposiciones transitorias se establece un plazo no mayor a seis meses a partir de la publicación de la Ley en el Registro Oficial para la elaboración de este índice. Adicionalmente, se señala que la información que no cumpla con las condiciones para ser considerada como reservada debe ser desclasificada

en dos meses desde la publicación de la Ley en el Registro Oficial y que la información que tenga más de 15 años de ser declarada como reservada debe ser desclasificada y abierta al público inmediatamente.

Disposición transitoria cuarta: En el plazo no mayor de seis meses desde la vigencia de la presente Ley, todas las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, deberán elaborar el listado índice de toda la información que a la fecha se encuentre clasificada como reservada, siempre y cuando se encuentre inmersa en algunas de las excepciones contempladas en el artículo 17 de la presente Ley. La información que no se sujete a estas excepciones, deberá desclasificarse en el plazo perentorio de dos meses.

Plazos.- También, la Ley ha establecido que el tiempo máximo por el cual una información puede ser declarada como reservada es de 15 años, plazo que empieza a contar desde la fecha en que se declara reservada la información. Se debe hacer énfasis en el hecho de que el plazo establecido por la Ley es el tiempo máximo por el que se puede declarar reservada la información y es una obligación de las instituciones el determinar el período y los motivos por los cuales califica a una información como reservada

En caso de que las razones que motivaron la declaratoria de reserva terminan antes del vencimiento del plazo establecido por la institución, ésta podrá ordenar su desclasificación, así también se puede ampliar dicho período si se considera que se mantienen las causas que llevaron a clasificar la información como reservada.

Art. 18.- Protección de la Información Reservada. La información clasificada previamente como reservada, permanecerá con tal carácter hasta un período de quince años desde su clasificación. La información reservada será desclasificada cuando se extingan las causas que dieron lugar a su clasificación. Se ampliará el período de reserva sobre cierta documentación siempre y cuando permanezcan y se justifiquen las causas que dieron origen a su clasificación.

Actividad: Pida a los y las asistentes al taller que elaboren una lista de información a la que ya podamos acceder, pues tienen más de 15 años de estar en los archivos nacionales.

Un ejemplo: los informes de inteligencia militar sobre la muerte del presidente Jaime Roldós.

Responsables.- Como lo señalamos anteriormente, la posibilidad de clasificar o desclasificar información en materia de seguridad nacional es de competencia exclusiva del Consejo de Seguridad Nacional. En estos casos, solamente el Tribunal Constitucional o un Juez producto de un Recurso de

Acceso a Información puede ordenar la desclasificación de la información calificada como reservada por el Consejo de Seguridad Nacional.

Cuando no se trate de información relativa a seguridad nacional, será el titular o máxima autoridad de la institución en la que se encuentre depositada la información, el responsable de clasificar o desclasificar la información como reservada. Al igual que en el caso anterior esta decisión puede ser impugnada mediante el Recurso de Acceso a Información. Para estos casos, la Ley ha establecido además la atribución al Congreso Nacional para que en una sesión reservada y con el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes pueda ordenar la desclasificación de información que hubiere sido calificada como reservada por alguna institución, siempre y cuando no se trate de información en materia de defensa y seguridad nacional.

Artículo 18, segundo párrafo: El Consejo de Seguridad Nacional, en los casos de reserva por motivos de seguridad nacional y los titulares de las instituciones públicas, serán responsables de clasificar y desclasificar la información de conformidad con esta Ley. La clasificación de reserva no podrá efectuarse posteriormente a la solicitud de información.

Finalmente, la Ley establece la posibilidad de que se produzcan responsabilidades civiles, administrativas y/o penales en caso de que se llegue a divulgar información reservada antes del plazo establecido o de manera distinta al mecanismo previsto por la Ley.

Artículo 18, tercer párrafo: La información reservada que se haga pública antes del vencimiento del plazo de la reserva o de manera distinta a la prevista en el inciso anterior, podrá ocasionar responsabilidad civil, administrativa y/o penal según los casos, de la persona que por su función haya violado la reserva.

Información confidencial y personal.- La LOTAIP considera como información confidencial aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales, especialmente aquellos señalados en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política de la República:

Artículo 23 de la Constitución: Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:

Numeral 8: El derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar. La ley protegerá el nombre, la imagen y la voz de la persona.

Numeral 21: El derecho a guardar reserva sobre sus convicciones políticas y religiosas. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre ellas. En ningún caso se podrá utilizar la información personal de terceros sobre sus creencias religiosas y filiación política, ni sobre datos

referentes a salud y vida sexual, salvo para satisfacer necesidades de atención médica.

No podrá invocarse la calidad de información confidencial, cuando se encuentren de por medio investigaciones que realicen las autoridades públicas competentes, sobre violaciones a derechos de las personas que se encuentren establecidos en la Constitución, en las declaraciones, pactos, convenios, instrumentos internacionales y el ordenamiento jurídico interno. Exceptuándose el procedimiento establecido en las indagaciones previas.

Adicionalmente, sobre este tipo de información la Ley establece que su uso ilegal o su divulgación, dará lugar a las acciones legales pertinentes.

Plantee que en este tipo de información estarían comprendidos, por ejemplo, los datos relativos a personas que puedan ser identificadas o individualizadas por medio de esa información, como: origen étnico o racial; características físicas o emocionales; vida afectiva y familiar; datos de identificación del domicilio; números telefónicos y dirección de correo electrónico personales; patrimonio; creencias, convicciones u opiniones políticas, religiosas, filosóficas o ideológicas; referencias a su estado de salud física o mental; vida u orientación sexual, es decir, aquella referida a los datos personales cuya publicidad constituya una invasión de la intimidad personal y familiar. Así como, cualquier otra información análoga que afecte a la honra o buena reputación de una persona.

Art. 6.- Información Confidencial. Se considera información confidencial aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales, especialmente aquellos señalados en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política de la República.

El uso ilegal que se haga de la información personal o su divulgación, dará lugar a las acciones legales pertinentes.

No podrá invocarse reserva, cuando se trate de investigaciones que realicen las autoridades, públicas competentes, sobre violaciones a derechos de las personas que se encuentren establecidos en la Constitución Política de la República, en las declaraciones, pactos, convenios, instrumentos internacionales y el ordenamiento jurídico interno. Se exceptiona el procedimiento establecido en las indagaciones previas.

Si bien en nuestra legislación el acceso a este tipo de información está garantizado y protegido por el Recurso de Habeas Data, varios de los países que en la región han expedido leyes que garantizan el libre acceso a la información pública, paralelamente han expedido Leyes de Protección de Datos Personales. Esto facilita que lo que deba interpretarse o no como datos personales, no esté sujeto a la mera decisión del funcionario a cargo, sino a los lineamientos que para ese efecto establezca la propia legislación.

Este es un punto a tener en cuenta a futuro en nuestra legislación, pues consideramos que la sola definición que ha establecido el legislador para determinar lo que a futuro deberá entenderse como información personal y por tanto confidencial, puede generar dudas en la aplicación de la LOTAIP y errores que lleven a negar la entrega de información por considerarla confidencial, a pesar de no serlo o por el contrario, a entregar información que debía ser protegida. Otra alternativa sería que este punto sea desarrollado en el reglamento general de la Ley.

V. Mecanismos de Protección y exigibilidad de los Derechos

La LOTAIP contiene un procedimiento para garantizar el derecho de acceder a información de cualquier persona natural o jurídica. El procedimiento consta de dos partes:

- a) una solicitud o procedimiento administrativo, y
- b) un recurso o procedimiento judicial: el Recurso de Acceso a la Información.

1. Procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo garantiza el derecho de acceder a información de cualquier ciudadano o ciudadana. Para el efecto, el interesado debe presentar una solicitud por escrito dirigida al titular de la institución a la que se demanda información, con indicación del lugar en dónde se encuentran los datos –si fuera el caso- e identificación del solicitante.

Art. 19.- De la Solicitud y sus Requisitos. El interesado a acceder a la información pública que reposa, manejan o producen las personas jurídicas de derecho público y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, deberá hacerlo mediante solicitud escrita ante el titular de la institución.

En dicha solicitud deberá constar en forma clara la identificación del solicitante y la ubicación de los datos o temas motivo de la solicitud, la cual será contestada en el plazo señalado en el artículo 9 de esta Ley.

Art. 20. Límites de la Publicidad de la Información. La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de las entidades de la administración pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, a crear o producir información, con la que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la institución o entidad, comunicará por escrito que la denegación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus objetivos institucionales deban producir.

No se entenderá producción de información, a la recopilación o compilación de información que estuviese dispersa en los diversos departamentos o áreas de la institución, para fines de proporcionar resúmenes, cifras estadísticas o índices solicitados por el peticionario.

Art. 21. Denegación de la Información. La denegación de acceso a la información o la falta de contestación a la solicitud, en el plazo señalado en la ley, dará lugar a los recursos administrativos, judiciales

y constitucionales pertinentes y, a la imposición a los funcionarios, de las sanciones establecidas en esta Ley.

Cualquier ciudadano puede demandar información por vía administrativa (a través de una solicitud), sin explicar las razones de recabarla ni contar con el patrocinio (firma) de un abogado. En un período máximo de 15 días debe tener una respuesta de la institución: 10 días normales y cinco más en el caso de que la entidad pida la extensión del plazo, siempre que sea justificado (artículo 9).

Art. 9. Responsabilidad sobre la entrega de la Información Pública. El titular de la entidad o representante legal, será el responsable y garantizará la atención suficiente y necesaria a la publicidad de la información pública, así como su libertad de acceso.

Su responsabilidad será recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario.

Un modelo de solicitud:

Quito, 26 de mayo del 2004

Señor
Ministro de Educación
En su despacho

Señor Ministro:

Yo....., portador/a de la cédula de identidad, por mis propios derechos comparezco ante usted con la siguiente solicitud de información pública.

(Fundamentos de derecho):

a) El artículo 23, numeral 15 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el “derecho a dirigir (...) peticiones a las autoridades y a recibir la atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado”.

b) El artículo 81 de la Constitución, de igual modo, reconoce el deber del Estado de garantizar “el derecho a acceder a fuentes de información “ y “que no existirá reserva respecto a informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la Ley”.

c) Los artículos 1 y 19 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública, que establecen mi derecho a acceder a la información pública que reposa en su institución.

(Petición):

En su calidad de Ministro de Educación solicito me entregue copias certificadas con la siguiente información:

1. Monto total de los recursos asignados al mantenimiento de los centros de educación primarios públicos del país, del presupuesto general del Estado dentro del año fiscal 2004; y,
2. Monto total de los recursos asignados al contrato colectivo de los maestros, del presupuesto general del Estado dentro del año fiscal 2004.

La información solicitada podrá ser enviada a la siguiente dirección:..... o entregada personalmente, dentro del plazo previsto por la Ley Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Atentamente,

(Firma de quien solicita la información)

2. Procedimiento Judicial

Si con la petición o solicitud administrativa no se entregara la información requerida, la persona interesada puede recurrir a los canales judiciales para satisfacer su derecho. La Ley contempla para el efecto el Recurso de Acceso a la Información (Art. 22), que se ejerce ante un juez o tribunal de instancia localizado en el domicilio de la institución que posee la información.

Art. 22. El derecho de acceso a la información, será también garantizado en instancia judicial por el recurso de acceso a la información, estipulado en esta Ley, sin perjuicio de la acción de amparo constitucional:

Se encuentra legitimada para interponer el recurso de acceso a la información, toda persona a quien se hubiere denegado en forma tácita o expresa, información de cualquier índole a la que se refiere esta Ley, ya sea por la negativa de la información, ya sea por la información incompleta, alterada y hasta falsa que le hubieren proporcionado, incluso si la derogatoria se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada.

El recurso puede ser planteado por cualquier persona a quien se le haya negado por vía administrativa una solicitud de información, sea que dicha

denegación sea expresa y fundamentada o tácita (falta de respuesta) o que se alegue que la información se ha restringido por ser de carácter reservado o confidencial. Las instituciones no tienen la última palabra en entregar la información, es el mensaje de la Ley, sino la administración de justicia.

Contenido y formato del recurso de acceso a la información:

El Recurso de Acceso a la Información debe reunir los siguientes requisitos para su procedencia:

- ?? Presentarse por escrito
- ?? Incluir la identificación de quien lo plantea
- ?? Explicar los fundamentos de hecho (que la información se pidió por canales administrativos, sin resultado) y de derecho (las normas legales que justifican el pedido)
- ?? Indicar la autoridad e institución que denegó la información
- ?? Señalar la pretensión jurídica o lo que se le pide al juez
- ?? Incluir patrocinio (firma) de abogado
- ?? Consignar un casillero judicial para recibir notificaciones del juez del recurso

Modelo de recurso:

Señor Juez de lo Civil de Pichincha.-

Dra. Gina Benavides Llerena, mayor de edad, casada, domiciliada en Quito, abogada, miembro de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INEREDH), de conformidad con el artículo 22 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública, y con el artículo 24, numeral 17, de la Constitución Política del Ecuador, presento el siguiente Recurso de Acceso a la Información:

(Fundamentos de Hecho)

El 9 de febrero del 2004, mediante oficio No. 031 INREDH 2004, solicitamos copias certificadas de resoluciones mediante las cuales otorgaron concesiones mineras en la parroquia de Pacto, tanto a personas naturales como jurídicas, y listado de todas las concesiones solicitadas, estén en trámite o hayan sido otorgadas en la misma parroquia, especificando el código, el nombre de la concesión minera, la identificación de sus titulares y representantes legales, así como las coordenadas catastrales (UTM) de su punto de partida. Adjunto copia del oficio.

Mediante oficio No. 0402807, con fecha 3 de marzo del 2004, el Director Nacional de Minería manifestó que para atender nuestro recurso de petición de información pública debíamos cancelar por las fotocopias y depositar en la cuenta corriente No. 01130988-9, sublínea 19.04.99. Adjunto copia del oficio.

El 21 de abril, como consta en la copia del comprobante No. 1326900, depositamos la cantidad de noventa y seis dólares (96 dólares) en la cuenta determinada por el Director Nacional de Minería.

Por faltar diez dólares (10 dólares), el 26 de abril, como consta en la copia del comprobante No. 2367644, depositamos en la misma cuenta el dinero requerido.

El 23 de abril del 2004, mediante oficio No. 060 INREDH 2004, dirigido al Director Nacional de Minería, dentro del trámite para obtener copias certificadas, se adjunta la papeleta de depósito No. 237644 del Banco del Pichincha y a favor de la misma entidad, por la suma de diez dólares (10 dólares).

El 27 de mayo volvimos a insistir en nuestras peticiones anteriores, fundamentados en las disposiciones de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública.

Verbalmente nos anunciaron que no van a poder darnos la información por problemas administrativos internos.

(Fundamento de derecho)

1. El derecho a la información pública consta en el artículo 23 de la Constitución Política del Ecuador, que reconoce el “derecho a dirigir (...) peticiones a las autoridades y a recibir la atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado”; el artículo 81 de la Constitución, de igual modo, reconoce el deber del Estado de garantizar “el derecho a acceder a fuentes de información “ y “que no existirá reserva respecto a informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la Ley”; y, el artículo 19 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública, que establecen mi derecho a acceder a la información pública que reposa en su institución.

2. El plazo para responder las peticiones de información es de 10 días y 5 prorrogables siempre que exista justificación escrita, de conformidad con el artículo 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública. La última petición que realizamos, con fecha 27 de mayo, se la hizo al amparo de esta Ley. Han pasado ya los 15 y se considera negada la información, tal como lo afirma el artículo 21 de la mentada Ley.

3. La información solicitada es pública, es decir, que nos pertenece como ciudadanos, según el artículo 4, literal a. La información solicitada no se encuentra en las excepciones de reservada y confidencial, de conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública, por lo cual debe ser entregada.

(Autoridad que denegó la información)

El titular de la entidad a quien se solicitó la información es el Director Nacional de Minería, a quien se citará en su despacho ubicado en Juan León Mera y Orellana esquina, edificio MOP, 5to. piso; y al Director Provincial de Minería de Pichincha, ubicada en la Baquedano No. 222 y Reina Victoria, edificio Araucaria, primer piso.

(Pretensión Jurídica)

Dígnese ordenar Señor Juez, que el Director Regional de Minería nos conceda la siguiente información:

1. Las resoluciones mediante las cuales otorgaron concesiones mineras en la parroquia de Pacto, tanto a personas naturales como jurídicas;
2. Listado de todas las concesiones solicitadas, estén en trámite o hayan sido otorgadas en la misma parroquia, especificando el código, el nombre de la concesión minera, la identificación de sus titulares y representantes legales, así como las coordenadas catastrales (UTM) de su punto de partida. Adjunto copia del oficio.

Me permito recordar Señor Juez que los costos de reproducción están ya cancelados.

3. De considerar pertinente, si los funcionarios públicos han constituido en denegación ilegítima, se los sancionará de conformidad con el artículo 25 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública.

(Trámite)

El trámite que se dará al presente recurso es el contemplado en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a Información Pública..

Recibiremos las notificaciones en el casillero judicial No. 1387

Suscribo con mi abogado patrocinador, Ramiro Ávila Santamaría, coordinador de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica del Ecuador y miembro de la Coalición Acceso a Información, a quien autorizo para que actúe en mi nombre y representación en todo acto que fuere necesario para el trámite de esta acción de acceso a información pública.

Gina Benavides
Asesora legal INREDH

Ramiro Ávila Santamaría
Clínica de Derechos Humanos de
la Universidad Católica del Ecuador
Miembro de la Coalición Acceso a
Información

Trámite del Recurso de Acceso:

El trámite judicial es expedito y sencillo. Sus pasos son los siguientes:

1. Presentación del escrito del Recurso a un juez o tribunal de instancia
2. El juez o tribunal debe avocar conocimiento del Recurso (notificar que ha iniciado el trámite a los interesados – (a) el peticionario y (b) la institución requerida, a través de su máxima autoridad-), dentro de las 48 horas de presentado el escrito
3. No hay excusa para que un juez se inhíba a conocer un recurso, excepto por incumplimiento de formalidades en la preparación del escrito (ver sección anterior 2.1)
4. El juez o tribunal deben convocar a audiencia pública dentro de las 24 horas a partir de haber avocado conocimiento del Recurso
5. Realizada la audiencia, donde se escuchan los alegatos de las partes en torno al Recurso, el juez o tribunal deben resolver sobre el pedido dentro de dos días
6. Admitido a trámite el Recurso, el juez o tribunal pedirá a la institución demandada que le haga llegar la información requerida en un plazo de ocho días –ello no implica, obviamente, que el juez o tribunal vaya a conceder el acceso del solicitante a información, sino que este proceder consagra la autoridad del juez o tribunal en la materia y les permite acceder a los datos en disputa para efectos del trámite judicial
7. El juez o tribunal deben dictar la resolución sobre el Recurso de Acceso aunque el poseedor de la información no asista a la audiencia
8. Si la resolución es a favor de quien interpuso el recurso (el ciudadano solicitante), la autoridad demandada tendrá veinticuatro horas para cumplir plenamente lo resuelto

Medidas cautelares:

Cuando la información se encuentre en riesgo de ocultación, desaparición o destrucción, el juez de oficio o a petición de parte, dictará cualquiera de las siguientes medidas cautelares:

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

Para la aplicación de las medidas cautelares el juez podrá disponer la intervención de la fuerza pública.

Apelaciones al Tribunal Constitucional:

De la resolución al acceso de información que adopte el juez de lo civil o el tribunal de instancia, cualquiera de las partes podrá apelar ante el Tribunal Constitucional para que confirme o revoque la resolución apelada.

El recurso de apelación se interpondrá dentro de los tres días hábiles siguientes a la decisión judicial y será concedido con efecto devolutivo (es decir, que se debe ejecutar la decisión).

El TC deberá tomar una decisión en el término de 90 días, la cual es inapelable.

Sanciones:

La Ley establece (Art. 23) sanciones para los funcionarios que niegan ilegítimamente el acceso a la información pública, de manera total o parcial. Tales sanciones pueden ser, de acuerdo a la gravedad del caso, según la determine el juez, las siguientes:

- a) Multa equivalente a la remuneración de un mes del sueldo o salario que perciba el funcionario a la fecha de la sanción;
- b) Suspensión de funciones por treinta días calendario, sin derecho a sueldo; y,
- c) Destitución del cargo en caso de que, a pesar de la multa o sanciones que le hayan impuesto, el funcionario se negara a la entrega de la información.

Los representantes legales de las personas jurídicas de derecho privado o las personas naturales que posean información pública y no cumplan con las resoluciones judiciales, estarán sujetas, según la Ley, a recibir del juez o tribunal pertinente una multa de 100 a 500 dólares por cada día de incumplimiento a la resolución judicial de entrega de información.

VI. Gestión de documentación y archivo para la sociedad civil

La Ley de Acceso obliga a las instituciones del Estado a publicitar la información que producen y a informar a la ciudadanía sobre sus actividades (Art. 7 y transitoria segunda): organización, personal, sueldos y salarios, presupuesto, proyectos... La Ley pretende que la ciudadanía haga un control social del trabajo del sector público, para fortalecer la transparencia y evitar la corrupción.

Paralelamente, aporta a la construcción de una conciencia de las personas que trabajan en el sector público, a favor de la transparencia. Sin embargo, la diferencia de la calidad de la información tendrá que ver, en gran medida, en cómo las instituciones del Estado presenten esa información en los portales de Internet y de cómo están organizados sus archivos. Ello implica conocer la técnica, pero también comprender el alcance los sitios y de los archivos físicos para facilitar el acceso de al ciudadanía.

1. La información en las instituciones públicas.- Las instituciones públicas tienen el mandato legal de crear y mantener sistemas de archivos, para que la ciudadanía que demanda información pueda acceder a la documentación que reposa en sus instalaciones.

El o la capacitadora debe enunciar tres aspectos fundamentales:

- a) Cómo una persona puede acceder a la documentación;
- b) Lo que puede y no puede pedir; y
- c) Cómo contribuir al fortalecimiento de la democracia solicitando documentación pública

A). Cualquier ecuatoriano o ecuatoriana puede presentar una solicitud simple (ver capítulo V) y demandar información ante una institución pública o privada que maneje información o recursos públicos, de acuerdo a los artículos 19, 20 y 21 de la LOTAIP.

Las solicitudes deben ser por escrito, no requiere justificar la razón ni tampoco tener la firma de un abogado. Lo que obligatoriamente debe constar es la identificación clara de quien solicita la información y lo que desea obtener, dirigida al titular de la institución: el Presidente de la República, la Ministra de Economía, el Director del INEC...

La ciudadanía debe saber que máximo en 15 días puede contar con una respuesta positiva o negativa sobre su solicitud. El artículo 9 le otorga 10 días al titular de la institución para responder, y cinco más si requiere más tiempo para contestar el pedido de información, pero de manera justificada.

Si la entidad no le responde, la persona que solicita la información puede interpretar que se le ha negado tácitamente la solicitud, y por lo tanto tiene derecho a presentar un recurso de acceso ante un juez civil. Lo mismo procede si la información está incompleta o se presume que es falsa (Ver capítulo V).

La ciudadanía solo debe pagar por el valor de las fotocopias, porque un principio rector de la Ley es que la información pertenece a la ciudadanía, y por lo tanto es gratuita.

B) La Ley ha clasificado a la información en dos grupos: pública y reservada o confidencial. Ésta última está regulada (ver capítulo IV) en los artículos 17 y 18 de la Ley.

La o el capacitador debe resaltar que la reserva tiene que ver en temas de la defensa nacional y en la vida privada de las personas. Ese tipo de información no puede solicitarse.

También hay información que los titulares de las instituciones pueden calificarla como reservada, pero deben justificar esa calificación y hacerla pública en un índice de información reservada, al cual puede tener acceso la ciudadanía. Las instituciones no pueden declarar la reserva de una información cuando llega la solicitud, la Ley no lo permite.

La ciudadanía también debe saber que las entidades del Estado no tienen la obligación de analizar la información que solicita y tampoco debe producir la información a partir de una solicitud de acceso.

C) Si la ciudadanía demanda información, activa a los servidores públicos y fomenta la transparencia. Interesarse por el gasto del presupuesto, por los planes de construcción de los gobiernos locales, por el trabajo de las entidades de control, por lo que se construye en el barrio, por cuánto se invierte en la escuela pública de los hijos... obliga al Estado a transparentar sus acciones y permite a la ciudadanía incidir en las decisiones públicas, a favor de la mayoría.

Cuando se demanda información se activan los derechos, se fiscaliza, se controla, se construye democracia.

2. Uso de Internet en el ejercicio del derecho de acceso a la información

Las páginas web son una alternativa para que las entidades del Estado puedan rendir cuentas a la sociedad. Es el espacio donde deben colocar las actividades que realizan, el listado del personal que trabaja, cuánto gana, cuál es el presupuesto de la institución, entre otros puntos que determina el artículo 7 de la Lotaip.

¿Qué debe encontrar la ciudadanía en una página web?

La Ley establece 20 requisitos que deben cumplir las entidades públicas, al momento de construir o actualizar las páginas web, para informar a la ciudadanía:

Art. 7.- Difusión de la Información Pública (...):

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;

i) Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones;

j) Un listado de las empresas y personas que han incumplido contratos con dicha institución;

k) Planes y programas de la institución en ejecución;

l) El detalle de los contratos de crédito externos o internos; se señalará la fuente de los fondos con los que se pagarán esos créditos. Cuando se trate de préstamos o contratos de financiamiento, se hará constar, como lo prevé la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Ley Orgánica de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, las operaciones y contratos de crédito, los montos, plazo, costos financieros o tipos de interés;

m) Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño;

n) Los viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización nacional o internacional de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos;

o) El nombre, dirección de la oficina, apartado postal y dirección electrónica del responsable de atender la información pública de que trata esta Ley;

p) La Función Judicial y el Tribunal Constitucional, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones;

q) Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones;

r) El Banco Central, adicionalmente, publicará los indicadores e información relevante de su competencia de modo asequible y de fácil comprensión para la población en general;

s) Los organismos seccionales, informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adoptaren, mediante la publicación de las actas de las respectivas sesiones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local; y,

t) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, adicionalmente, publicará el texto íntegro de sus sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones.

La información deberá ser publicada, organizándola por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser informado correctamente y sin confusiones.

¿Qué sucede si no halla la información que está buscando?

Las personas que buscan información en la página electrónica de una institución del Estado y no la encuentran, pueden presentar su queja a la Defensoría del Pueblo. Esta entidad es la encargada de vigilar la aplicación de la Ley, de acuerdo al artículo 11, literal b.

Art. 11.- Vigilancia y Promoción de la Ley. Sin perjuicio del derecho que las leyes asignan a otras instituciones públicas de solicitar información y de las facultades que le confiere su propia legislación, corresponde a la Defensoría del Pueblo, la promoción, vigilancia y garantías establecidas en esta Ley. Tendrá las siguientes atribuciones:

b) Vigilar el cumplimiento de esta Ley por parte de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;

Las páginas web deben satisfacer la demanda de uso de la ciudadanía. La información debe estar organizada por temas, ítems, orden secuencial o

cronológico, sin agrupar o generalizar, de tal manera que la persona pueda ser informada correctamente y sin confusiones

De poco sirve que las instituciones del Estado coloquen toda la información en la web, si la página está sobrecargada de información, si hay exceso de color, de links o contiene archivos pesados que implican un largo tiempo para acceder a ellos.

Las páginas electrónicas deben ser usables. Una persona que ingresa por primera vez a una página, diseñada en función de los usuarios, debe encontrar la información en máximo dos minutos. Un usuario experto (aquel que ha visitado mínimo cinco veces un sitio), puede hacerlo en 30 segundos¹³.

Estos estándares le permiten a la ciudadanía determinar si una página web es usable o no. A manera de ejemplo, es una forma de supervisar la calidad del servicio de las entidades del Estado.

¹³ Carrión Hugo, ingeniero en electrónica con especialidad en telecomunicaciones.

VII. Gestión de documentación y archivo para servidores públicos

La Ley de Acceso obliga a las instituciones del Estado a publicitar la información que producen y a informar a la ciudadanía sobre sus actividades (Art. 7 y transitoria segunda): organización, personal, sueldos y salarios, presupuesto, proyectos... La Ley pretende que la ciudadanía haga un control social del trabajo del sector público, para fortalecer la transparencia y evitar la corrupción.

Paralelamente, aporta a la construcción de una conciencia de las personas que trabajan en el sector público, a favor de la transparencia. Sin embargo, la diferencia de la calidad de la información tendrá que ver, en gran medida, en cómo las instituciones del Estado presenten esa información en los portales de Internet. Ello implica conocer la técnica, pero también comprender el alcance los sitios para facilitar el acceso de al ciudadanía.

1. La gestión de documentos y archivos: condición previa para el acceso efectivo a la información pública

El artículo 5 de la LOTAIP define que información pública es todo documento, en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas contempladas en la Ley. Información pública son los contenidos creados u obtenidos que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado.

La información pública, por tanto, ha sido producida en distintas épocas y se encuentra contenida en documentos de distintos formatos y tipo de soporte, y en diverso estado de conservación y organización, pero por lo general se encuentra depositada en los archivos de las instituciones contempladas en los artículos 1 y 3 de la Ley.

Sin embargo, el estado de estos archivos no siempre es óptimo, ya que no todas las instituciones que poseen y almacenan información pública cuentan con unidades de archivo debidamente organizadas. Por el contrario, los documentos que reciben y producen son almacenados en bodegas o espacios que no prestan las condiciones adecuadas para su organización, conservación y acceso.

Adicionalmente, la mayor parte de estos archivos y la documentación que contienen se encuentran bajo responsabilidad de funcionarios que no cuentan con la preparación y formación técnica suficientes para ordenarla, clasificarla, sistematizarla, conservarla y servirla a quien la solicite. A estos funcionarios tampoco se les ha provisto de la capacitación, las herramientas y los recursos suficientes para que cumplan su función; en tales condiciones la posibilidad de acceso a la documentación pública es limitada y el riesgo de destrucción, confusión y pérdida de la misma, elevado.

Esta situación nos lleva a pensar que si los archivos de dichas instituciones no se encuentran organizados. Difícilmente podremos acceder a los documentos que contienen la información pública y, por lo tanto, el cumplimiento de la LOTAIP tampoco estaría garantizado. Pues a más de la información digital contemplada en el artículo 7 de la Ley, el mayor porcentaje de información pública está contenida en documentos oficiales en papel.

¿Cómo lograr un buen archivo?.- La alternativa es procurar la organización de los archivos de las entidades obligadas a atender las demandas de información, realizadas al amparo de la LOTAIP. Es indispensable la sensibilización de las autoridades respecto de la importancia que los archivos de sus instituciones tienen para el cumplimiento de la LOTAIP y para la eficiente gestión institucional.

El segundo párrafo del artículo 10 de la LOTAIP señala que “Quienes administren, manejen, archiven o conserven información pública, serán personalmente responsables, solidariamente con la autoridad de la dependencia a la que pertenece dicha información y/o documentación, por las consecuencias civiles, administrativas o penales a que pudiera haber lugar, por sus acciones u omisiones, en la ocultación, alteración, pérdida y/o desmembración de documentación e información pública”, asignando, de esta manera, un mismo nivel de responsabilidad a directivos y archiveros de las instituciones en la organización, custodia y acceso a la documentación pública.

Con este fin empezaremos señalando cuáles deben ser las funciones que debe cumplir un archivo al interior de una institución:

1. **Organizar y facilitar el acceso a la documentación** que se recibe y se produce en las instituciones en el cumplimiento de sus procesos administrativos.
2. Realizar **transferencias periódicas** de los documentos que tienen menor frecuencia de uso en las oficinas hacia la unidades de archivo definidas.
3. Aplicar técnicas modernas de **valoración de los documentos** para que transcurrido un tiempo determinado, seleccionar los documentos que por su valor van a ser conservados indefinidamente, y destruir el resto de manera controlada.
4. **Clasificar los fondos documentales** acuerdo a tablas integrales previamente confeccionadas.
5. Elaborar **herramientas de control de acceso y uso** de la documentación para garantizar los derechos de los usuarios y la protección de datos reservados y confidenciales.
6. Procurar la **protección y conservación** en el tiempo de los documentos que se encuentran distintos formatos y soportes empleando para ello instalaciones y equipamiento apropiados.
7. Asegurar que éstas y cuantas funciones que pueda desarrollar el archivo, queden establecidas en un **reglamento que norme su organización y servicios**.

Etapas del archivo.- Para que estas funciones se lleven a cabo de manera sistemática proponemos que al interior de las instituciones se realice una

gestión integral de los documentos y los archivos, la misma que estará regida por el ciclo de vida de los documentos, ciclo que obliga a la intervención archivística en todas las etapas que atraviesa un documento dentro de las organizaciones y por tanto determina el tipo de archivo en que ha de permanecer de acuerdo a su edad y las funciones que ha de cumplir.

Primera Etapa: Archivo de Gestión u Oficina que es el archivo donde se administra la documentación y los expedientes mientras estos se encuentran en trámite y cuando su utilización es frecuente.

Segunda Etapa: Archivo General o Central que es el archivo al cual se transfiere la documentación de todos los archivos de oficina cuando han concluido su trámite y su uso es menos frecuente.

Tercera Etapa: Archivo Intermedio o Pasivo que es el archivo al cual se transfiere la documentación cuando su uso es poco frecuente y los documentos han perdido su valor administrativo, fiscal, legal, etc., y en el cual se realiza el proceso de valoración de los mismos para determinar su permanencia o eliminación.

Cuarta Etapa: Archivo Histórico que es el archivo al cual se transfiere los documentos que, una vez pasado el proceso de valoración, han adquirido valor histórico y por tanto son de conservación permanente y constituyen patrimonio documental del Ecuador.

Finalmente, si bien la Disposición Transitoria Sexta de la LOTAIP prevé que “Dentro de un plazo no mayor a ciento ochenta días se reformará la Ley del Sistema Nacional de Archivos, armonizando sus disposiciones con las normas pertinentes contenidas en esta Ley. Se encarga al Sistema Nacional de Archivos la capacitación pertinente a todos los funcionarios de las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley”, ninguna de estas disposiciones ha sido cumplida, en el primer caso porque han pasado aproximadamente 500 días y los proyectos de Ley Reformatoria a la Ley del Sistema Nacional de Archivos presentados al Congreso Nacional no han sido discutidos y en el segundo caso, al no contar el país con un Sistema Nacional de Archivos constituido no existe una institución que orgánicamente se haga cargo de la capacitación de los archiveros ecuatorianos.

Como conclusión podemos señalar que la situación actual de los archivos, de la mayor parte de las instituciones señaladas en el artículo 1 de la LOTAIP, no permite un acceso adecuado y oportuno a la documentación pública de las mismas. La condición para que esta situación se revierta es la urgente formación técnica de los funcionarios que trabajan en el área de archivo y la asignación, contar con el apoyo y la predisposición de las autoridades de las instituciones y tener los recursos adecuados y suficientes para organizar, conservar y servir la documentación oficial que poseen.

2. Usabilidad de los sitios Web¹⁴

Las páginas web son una alternativa para que las entidades del Estado puedan rendir cuentas a la sociedad. Es el espacio donde deben colocar las actividades que realizan, el listado del personal que trabaja, cuánto gana, cuál es el presupuesto de la institución, entre otros puntos que determina el artículo 7 de la LOTAIP.

Para atender a la demanda ciudadana, es necesario que las instituciones públicas creen páginas usables, es decir, que sean de fácil navegación, entendimiento, acceso para las personas que demandan información. A continuación se desarrolla el concepto de usabilidad de las páginas web, que puede ayudar a las entidades del Estado a desarrollar sitios de fácil acceso.

¿Qué es usabilidad?

Definición coloquial: facilidad de uso, ya sea de una página web, una aplicación informática o cualquier otro sistema que interactúe con un usuario

También: la medida en la que un producto se puede usar por determinados usuarios, para conseguir objetivos específicos con efectividad, eficiencia y satisfacción en un contexto de uso especificado

Un sistema usable es:

- Funcionalmente correcto (efectividad)
- Eficiente de usar (eficiencia)
- Fácil de aprender
- Fácil de recordar
- Tolerante a los errores
- Subjetivamente agradable (satisfacción)

¿Por qué es importante la usabilidad en la web?

- La web se está convirtiendo en un elemento clave en el desarrollo de las empresas
- Las instituciones ofrecen información y servicios a través de la web
- La usabilidad es un factor estratégico fundamental para conseguir un máximo aprovechamiento de estos recursos

Los usuarios

- Van fácilmente de un sitio a otro
- Solo tardan 1 ó 2 minutos para conocer el funcionamiento

¹⁴ CARRIÓN Gordón, Hugo, abril 2005. hcarrion@imaginar.org, www.hugocarrion.com, teléfono: (593) 9.9845.135

- Experimentan la usabilidad de un sitio antes que se hayan comprometido a usarlo y, sobretodo, antes de que hayan pagado algo por ello
- Es tan fácil ir a cualquier otra parte, que la competencia de todo el mundo está a un solo clic [J. Nielsen 2000]

Beneficios de la usabilidad

Desarrollo:

- Reducción de costos de producción, mantenimiento y soporte

Uso interno:

- Reducción de costos de uso
- Sistemas fáciles de usar: mayor productividad y reducción del esfuerzo
- Sistemas difíciles de usar: disminuyen la salud, bienestar y motivación, y pueden incrementar el absentismo (la ausencia de usuarios)

Ventas:

- Incremento: un producto más usable permite un mejor marketing
- Producto de mejor calidad -> aplicaciones más competitivas.
- Menor soporte al cliente

Los diseñadores y/o programadores de aplicaciones no pueden decidir por los usuarios. El diseño debe estar centrado en el usuario

Ingeniería de la Usabilidad

Metodología que proporciona la manera de proceder organizadamente para incluir la usabilidad en el desarrollo de aplicaciones interactivas

Análisis de requisitos:

Audiencia:

- Análisis de la diversidad
- Necesidades del usuario

Metas y objetivos

- Motivación
- ¿Para qué?
- ¿A quién va dirigido?

Objetivos de usabilidad

- Arquitectura de la Información
- Contenidos
- Contexto

Diseño para la diversidad

- Diferencias individuales: edad, sexo, educación, ocupación, aficiones
- Discapacidades: visuales, oído, movimiento, cognitivas
- Nivel de experiencia: ordenador, conocimiento de Internet
- Diferencias internacionales: país, unidades, monedas, símbolos, fechas y culturas
- Diferencias en HW & SW:

- Computadores y sistemas operativos
- Monitores, colores y resolución
- Diferencias en navegador
- Diferencias en la red y velocidad de acceso

Objetivos de usabilidad

Tiempo de aprendizaje o de tarea	Usar el sitio por primera vez sin entrenamiento Encontrar un tema por primera vez en menos de 2 minutos Usuarios expertos (5 visitas) menos de 30 segundos
Facilidad de aprendizaje	Medible por el tiempo que se tarda en la consecución de las tareas habituales y de recordarlas en futuros usos
Número de errores	No visitar más de tres páginas erróneas para visitar una página No cometer errores fatales menos del 99% del tiempo
Impresión subjetiva	En una escala de 1 a 10 en cuanto a que el sitio sea atractivo como mínimo de 7 (medible con una encuesta)
Tareas realizadas	Como mínimo un 75% de los usuarios serán capaces de realizar un trámite (en el caso de una web de gobierno en línea)

Arquitectura de información en todas partes:



La información es una fuente de conocimiento. Pero si no está organizada, procesada y disponible para las personas en un formato que les permita tomar decisiones, más que un beneficio, es un estorbo

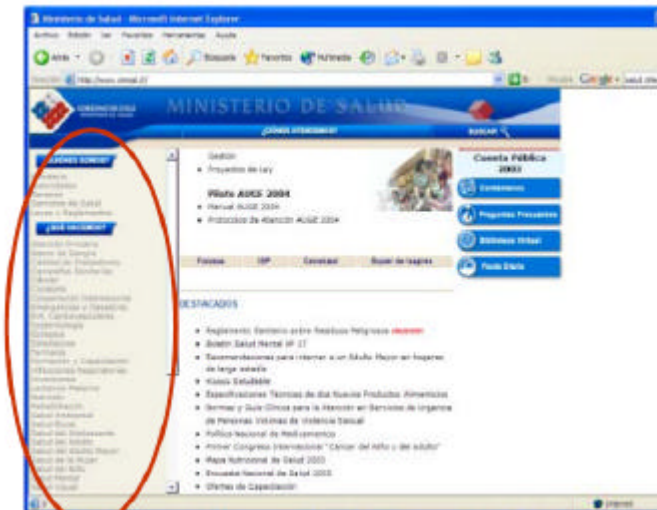
Especificaciones técnicas de la usabilidad

Navegación y usabilidad

1. Menús:

- Los menús son el elemento principal del sistema de navegación de una web.
- Un buen menú es el que pasa desapercibido. Es decir, no requiere ninguna atención del usuario: está donde se espera que esté y es discreto. No interfiere en la labor que el usuario esté realizando en ese momento.
- La coherencia es quizá el aspecto más importante en el diseño de un menú: su ubicación, comportamiento y aspecto constante facilitan al usuario entender su funcionamiento y dedicarle el mínimo esfuerzo.

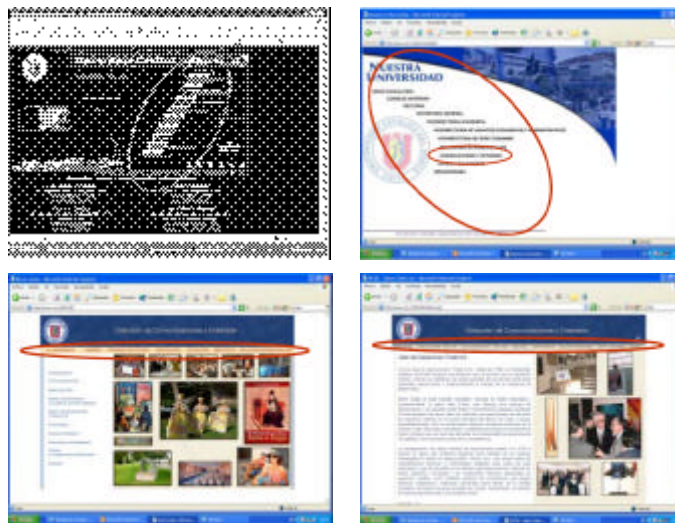
Menús con número exceso de ítems:



Menús: Jerarquización y secciones

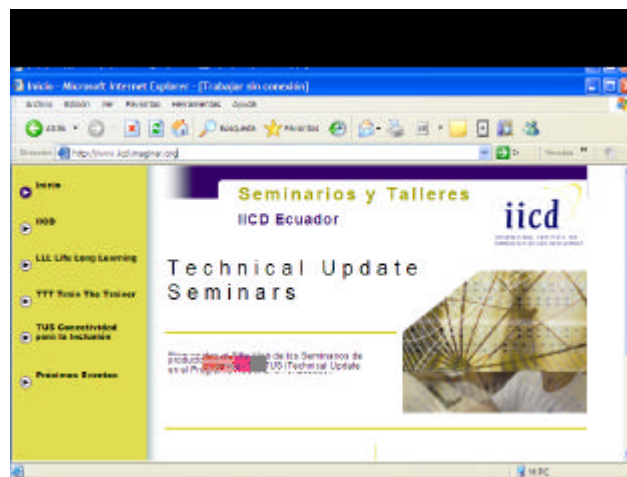


Menús: con falta de homogeneidad



2. Etiquetas:

- Las etiquetas son la palabra que elegimos para nombrar a un elemento que puede ser utilizado por el usuario.
- Las etiquetas se aplican a páginas, secciones, aplicaciones o funcionalidades.
- La función de la etiqueta es aportar previsibilidad a un sistema. Esto es, adelantar lo que va a ocurrir, lo que el usuario se va a encontrar, etc.
- Al seleccionar la etiqueta para un contenido o funcionalidad debemos tener en cuenta el objetivo de la previsibilidad.
- Las buenas etiquetas son aquellas que consiguen describir efectivamente lo que hay detrás de ellas de forma rápida.

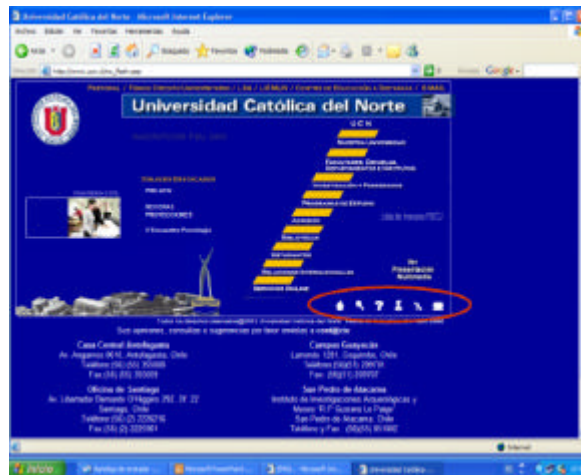


3. Iconos:

- Los iconos son las representaciones gráficas de un contenido, una aplicación o una acción.

- Responden al dicho de que una imagen vale más que mil palabras, pues su objetivo es evocar un concepto complejo con una imagen simple.
- No existe una regla fija para lograr iconos fácilmente reconocibles: en ocasiones deben representar la acción que ejecutan, en otras ocasiones, lo que funciona es que representen la consecuencia de esa acción.

Iconos: ¿significado evidente?



Formularios:

- Para que un formulario resulte cómodo a los usuarios, no basta con reunir los campos adecuados.
- Aspectos como la agrupación de preguntas o el orden en que se plantean son importantes.
- La composición visual también juega un papel importante. Un formulario con los campos desalineados transmite desorden y genera escepticismo en el usuario que rellena los datos.

5. Enlaces:

- Los enlaces son el elemento clave de la navegación entre páginas de Internet. Su función es facilitar la transición entre páginas de forma suave.
- Para que los enlaces en una página funcionen correctamente deben cumplir ciertos requisitos:
 1. Debe enlazarse sólo el texto descriptivo del "punto de destino"
 2. Deben destacar sobre el texto normal y
 3. No deben confundirse con otros enlaces.
- Una norma importante a tener en cuenta es que sólo se debe enlazar a páginas que puedan aportar información a aquello que se quiere decir, que tengan continuidad con lo que estamos diciendo.

- Un error común es enlazar a todo lo enlazable, saturando la atención del usuario.

6. Alineamiento:

- Cuando situamos objetos en una pantalla (tablas, titulares, bloques de texto, etc.) se trazan líneas invisibles en los márgenes de esos objetos. Aunque no se puedan ver, estas líneas sí se perciben visualmente.
- Una composición con pocas líneas de referencia (tanto verticales como horizontales) resulta armónica a la vista del usuario. Por el contrario, una composición con muchas líneas de referencia, escalonada, o con diagonales, tiende a crear desasosiego y sensación de desorden.

Muchas líneas y mal alineadas



Diseño de información y composición

1. Secuencia en la composición:

- Podemos imaginar la secuencia como la línea invisible que se traza en una página, al saltar de objeto en objeto en función de su jerarquía.
- Las culturas occidentales tendemos a asignar jerarquía visual de arriba a abajo y de izquierda a derecha. La verticalidad sirve para transmitir jerarquía (cuanto más arriba, más abarca), y la horizontalidad para transmitir temporalidad.
- En líneas generales, podemos decir que los diferentes menús, títulos, textos, etc. deben fluir jerárquicamente desde la esquina superior izquierda a la inferior derecha.

Composición: secuencia de lectura



2. Identidad

Gráfica tipografías:

- Aunque a primera vista no se perciba, al usar una tipografía estamos añadiendo información a nuestro mensaje.
- La selección de una u otra tipografía nos sirve para transmitir valores tan diversos como seriedad, frescura, novedad, antigüedad, etc.
- El uso aleatorio de tipografías resta seriedad y consistencia a los mensajes. La selección de tipografías en el sitio web nunca debe ser arbitraria. En el caso de no contar con un manual de estilo para el uso de tipografías, la norma deberá ser usar fuentes estándares que transmitan seriedad y modernidad.

Tipografía: identidad gráfica:

Esta es una prueba de tipografía

Esta es una prueba de tipografía

Esta es una prueba de tipografía

??

3. Uso del color:

- Al hacer uso del color en el sitio web deben tenerse en cuenta dos aspectos diferentes: la paleta de colores corporativa y la armonía visual.
- La paleta de colores corporativa consiste en una serie de colores que inconscientemente se asocian a la marca o institución. Estos colores, además, deben aplicarse en las proporciones adecuadas según determinen las guías de estilo.
- La armonía visual se logra mediante combinaciones de colores que no contrasten excesivamente o que no provoquen fatiga mental.

Redacción

1. Estructura y estilo:

- Al escribir textos para la web no podemos olvidar una premisa: no leemos igual cuando estamos ante una pantalla que cuando tenemos un papel en las manos.

- La lectura ante el monitor provoca más cansancio, y tiende a ser más superficial.
- Los textos escritos para monitor se deben estructurar de forma diferente, y su gramática debe ser menos compleja que la del papel.
- Cuando vayamos a ofrecer textos en Internet debemos asegurarnos de que cumplen con una serie de requisitos, y que no se trata de textos “volcados” tal cual.

Tener en cuenta que:

- El proceso de lectura en pantalla es entre un 20 y un 30 por ciento más lento que en papel:
- Genera mayor sensación de cansancio
- Disminuye el ritmo de lectura
- En los documentos web:
 - La estructura de la información es mayoritariamente hipertextual
 - La lectura no es lineal
- El acto de tomar y ejecutar decisiones de navegación en el hipertexto impone una carga cognitiva adicional en el lector y por tanto es más probable que pierda la atención.

2. Homogeneidad:

- La homogeneidad y la coherencia en la escritura se aplican a aspectos como los tiempos verbales, la persona o la estructura de las frases y párrafos.
- Los textos que no guardan coherencia, tienden a resultar confusos y desestructurados, y su comprensión se hace siempre más difícil.
- Cuando se escribe para la web, es habitual no mantener un nivel de exigencia en el estilo teniendo como excusa que no es un texto formal.



3. Optimización:

- La optimización de textos en la web debe estar enfocada a facilitar las búsquedas mediante las herramientas disponibles.

- Los buscadores leen dentro de cada página para determinar si contiene los términos que el usuario ha solicitado.
- La optimización, por lo tanto, consiste en asegurar que cada página contenga el texto imprescindible para que el buscador la pueda tener en cuenta.

Aspectos Técnicos

1. Applets y plugins

- Los applets (de java) y los plugins son pequeños programas que se ejecutan dentro de la computadora. Se han popularizado a raíz de la proliferación de contenidos multimedia para la web.
- Los applets y plugins tienen ciertas ventajas, pero pueden comportar algunos problemas de usabilidad:
 - El primero de ellos es que en muchos casos el usuario no tiene instalado el reproductor necesario.
 - El segundo es que este tipo de programas consume muchos recursos, y puede producir bajo rendimiento.

2. Peso de descarga

- El peso de carga de una página no es más que el volumen de los archivos que la componen (imágenes, código y applets) en relación al tipo de conexión que tienen los usuarios.
- Es necesario moderar el peso de las páginas para facilitar la navegación a los usuarios con conexiones lentas.
- No todo el mundo accede a Internet con una conexión rápida.

VIII. Modelo de talleres para la sociedad civil y para servidores públicos

AGENDA TALLER SERVIDORES PUBLICOS

Hora	Tiempo Minutos	Contenido	Técnicas y facilitador/a	Recursos
08:30	15	Registro de participantes		
08:45	15	Inauguración: 1. Bienvenida 2. Reglas del taller 3. Información general y 4. Presentación de participantes	* Exposición del facilitador/a * Ronda de presentaciones	Tarjetas de presentación para la mesa o para que cada persona se ponga uno en el pecho.
09:00	15	Historia de la LOTAIP y la Coalición Acceso: 1. Presentación de la Coalición Acceso 2. Historia Breve de la Ley 3. Diagnostico, situación y monitoreo.	* Exposición del facilitador/a Infocus Presentación en power point	Textos de apoyo: Manual Informe monitoreo CLD Informe peticiones Clínica DD.HH. PUCE
09:15	30	Por qué y para que sirve la LOTAIP: 1. Principios: ?? Publicidad ?? Pertenencia de la información ?? Rendición de Cuentas ?? Transparencia ?? Gratuidad de la información ?? Interpretación más favorable 2. Objeto de la Ley	* Exposición del facilitador/a Pizarra Infocus Presentación en power point	Debate y reflexión con los y las participantes sobre el valor de cada principio. Textos de apoyo: Ley de Acceso y Manual
09:45	15	Coffee break		
10:00	90	Actores y responsabilidades: 1. Actores: Desde la naturaleza de sus funciones y desde el rol de los actores 2. Vigilancia del cumplimiento a la Ley. 3. Promoción del Derecho 4. Producción de Informes	* Exposición del facilitador/a Pizarra Infocus Presentación en power point	Ejemplo: la familia patriarcal versus la familia democrática Textos de apoyo: Manual y la Ley
11:30	45	Información reservada, confidencial y personal. 1. Definiciones 2. Responsables 3. Tiempos 4. procedimiento	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Lluvia de idea y debate sobre casos de información reservada. Textos de apoyo: Manual, Ley de Acceso, Ley de Seguridad

				Nacional, Constitución
12:15	45	<p>Mecanismos de Protección y exigibilidad de los Derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Procedimiento administrativo. 2. Procedimiento Judicial 3. Apelaciones al TC 4. Sanciones 	<p>* Exposición del facilitador/a</p> <p>Presentación en power point</p>	<p>Textos de ayuda: Manual Modelos de solicitud de acceso y de recurso de acceso</p> <p>Trabajo en grupo: que redacten una solicitud de información</p>
13:00	60	Almuerzo		
14:00	120	<p>Gestión de Documentación y archivo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consecuencias de los archivos mal organizados 2. Funciones de un archivo 3. Beneficios de un archivo bien organizado 4. Un sistema integral de archivos: Cómo debe manejarse el archivo en una institución del Estado Clasificación de los documentos Valor de los documentos El tiempo de vida de un documento Tiempos 	<p>* Exposición del facilitador/a</p> <p>Presentación en power point</p>	<p>Textos de apoyo: Manual Ley de Archivo Nacional</p> <p>Debate sobre el valor del archivo. Lluvia de ideas</p>
16:00	15	Receso		
16:15	90	<p>Usabilidad de las páginas web</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Beneficios 2. Objetivos 3. Especificaciones técnicas 4. Diseño de información y composición 5. Aspectos Técnicos 	<p>* Exposición del facilitador/a</p> <p>Presentación en power point</p>	<p>Textos de apoyo: Ley de acceso y Ley de Conectividad</p> <p>Ejemplos de páginas web bien y mal diseñadas</p>
17h45	30	Evaluación, clausura del evento y entrega de certificados		

AGENDA TALLER SOCIEDAD CIVIL

Hora	Tiempo minutos	Temas	Facilitador/a Técnicas	Recursos
08:30	15	Registro de participantes		
08:45	15	Inauguración: 5. Bienvenida 6. Reglas del taller 7. Información general 8. Presentación de participantes	* Exposición del facilitador/a * Ronda de presentaciones	Tarjetas de presentación para la mesa o para que cada persona se ponga uno en el pecho.
09:00	30	Historia de la LOTAIP y la Coalición Acceso: 4. Presentación de la Coalición Acceso 5. Historia Breve de la Ley 6. Diagnostico, situación y monitoreo.	* Exposición del facilitador/a Infocus Presentación en power point	Textos de apoyo: Manual Informe monitoreo CLD Informe peticiones Clínica DD.HH. PUCE
09:30	45	Por qué y para que sirve la LOTAIP: 1. Principios: ?? Publicidad ?? Pertenencia de la información ?? Rendición de Cuentas ?? Transparencia ?? Gratuidad de la información ?? Interpretación más favorable 2. Objeto de la Ley	* Exposición del facilitador/a Pizarra Infocus Presentación en power point	Debate y reflexión con los y las participantes sobre el valor de cada principio. Textos de apoyo: Ley de Acceso y Manual
10:15	15	Receso		
10:30	90	Actores y responsabilidades: 5. Ámbito de la aplicación de Ley. 6. Actores: Desde la naturaleza de sus funciones y desde el rol de los actores 7. Vigilancia del cumplimiento a la Ley. 8. Promoción del Derecho 9. Producción de Informes	* Exposición del facilitador/a Pizarra Infocus Presentación en power point	Ejemplo: la familia patriarcal versus la familia democrática Textos de apoyo: Manual y la Ley
12:00	60	Información reservada, confidencial y personal. 5. Definiciones 6. Responsables 7. Tiempos 8. procedimiento	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Lluvia de idea y debate sobre casos de información reservada. Textos de apoyo: Manual, Ley de Acceso, Ley de Seguridad Nacional, Constitución

13:00	60	Almuerzo		
14:00	60	Mecanismos de Protección y exigibilidad de los Derechos: <ol style="list-style-type: none"> 1 Procedimiento administrativo. 2 Procedimiento Judicial 3 Apelaciones al TC 4 Sanciones 	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Textos de ayuda: Manual Modelos de solicitud de acceso y de recurso de acceso Trabajo en grupo: que redacten una solicitud de información
15:00	60	Gestión de Documentación y archivo La información en las instituciones públicas: <ol style="list-style-type: none"> 1. Cómo acceder a la documentación 2. Lo que puede y no puede pedir 3. Cómo generar democracia con documentación pública 	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Textos de apoyo: Manual Ley de Archivo Nacional Debate sobre el valor del archivo. Lluvia de ideas
16:00	15	Receso		
16:15	60	Usabilidad de los sitios Web Uso de Internet en el ejercicio del derecho de acceso a la información <ol style="list-style-type: none"> 1 ¿Qué debe encontrar la ciudadanía en una página web? 2 ¿Qué sucede si no halla la información que está buscando? 	* Exposición del facilitador/a Presentación en power point	Textos de apoyo: Ley de acceso y Ley de Conectividad Ejemplos de páginas web bien y mal diseñadas
17:15	30	Evaluación, clausura del evento y entrega de certificados	* Guía del facilitador/a	Comentarios y sugerencia de los y las participantes

IX. Consejos generales para las y los capacitadores:

Para la capacitación es recomendable tener una metodología para conducir el taller, textos de apoyo y los materiales necesarios.

Recuerde que ninguna guía o manual va a reemplazar su trabajo, la o el capacitador es quien conduce el taller, todo lo demás solamente son medios de apoyo.

Plantee una agenda para el taller con los siguientes pasos¹⁵:

1. La presentación:
 - ?? Presente a las personas que van a dar el taller, cuide que sea una presentación sencilla, que no incomode a las y los asistentes.
 - ?? Sitúe al taller en un contexto: informe sobre la institución que organiza, los objetivos y el alcance que persigue el taller, así como el público al que está dirigido; hable de la logística.
2. Explique la metodología que utilizará en el taller.
3. Plantee las reglas con las cuales van a trabajar.
4. Dígale a los y las asistentes lo que van a aprender, recuérdelos durante el taller lo que están aprendiendo y al final del taller evalúen conjuntamente lo que han aprendido.
5. Si cree que es posible realice un sociodrama sobre uno de los temas de la agenda, el que usted considere que se presta más a esta actividad. También puede proponer dinámicas de aplicación. Recuerde que hay personas que no disfrutan de estas actividades, que prefieren el debate y ejemplos que asocian con la realidad.
6. Parte del taller son las plenarias para analizar lo que se está aprendiendo. Es una buena técnica para lograr la participación de los y las asistentes, que aportan sus criterios sobre el tema propuesto.

Prepárese para el público:

1. Vocalice las palabras para que sea más fácil la comprensión
2. Visualice el taller: tome en cuenta su composición, observe el lugar físico en el que va a trabajar, para que pueda aprovechar la luz y el espacio libre
3. Incida en la participación: motive a los y las asistentes a participar, guíe los debates, no permite agresiones de ningún tipo.
4. No confíe demasiado en la tecnología, piense que puede haber un corte de luz o que algún cable faltó. Prepárese para trabajar con la pizarra, con papelógrafos, con dinámicas si es posible.
5. Camine en la sala para captar la atención de los y las asistentes. Muéstrese activ@ y comprometid@ con su trabajo.

Técnicas para conducir el taller:

1. Experiencia concreta: aprendizaje iconográfico
 - ?? Ejercicios de los sentidos
 - ?? Estudio de casos

¹⁵ Carla Cárdenas, funcionaria del CEDA

- ?? Dramatización
- ?? Arte
- ?? Vivencias
- ?? Vídeos

2. Observación reflexiva: aprendizaje deductivo

- ?? Comparación
- ?? Plenarias
- ?? Roles
- ?? Discusión

3. Conceptualización abstracta: aprendizaje inductivo

- ?? Conversatorios
- ?? Consulta bibliográfica
- ?? Exposiciones
- ?? Conceptos
- ?? Gráficos
- ?? Power point
- ?? Análisis y síntesis

4. Experimentación activa o aplicación de compromisos: internalización y motivación

- ?? Vida personal
- ?? Trabajo en equipo
- ?? Realización de un proyecto
- ?? Cómo voy a aplicar
- ?? Realización de un proyecto

X. Glosario

Avocar conocimiento: es una acción que se realiza cuando un juez revisa un escrito y deja constancia de que ya lo revisó.

Expedito: rápido

Fiscalizar: investigar la gestión pública de las y los funcionarios en el ejercicio de sus trabajo.

Garantía: es acción constitucional que permite exigir el cumplimiento de un derecho

Hábeas Data: es una acción constitucional que permite acceder a la información que tienen las entidades públicas sobre una persona

Ley Orgánica: Ley que desarrolla los contenidos de la Constitución

Ordenanza: documentos que emiten los gobiernos locales con carácter de obligatorio para la ciudadanía.

Patrocinio: es la acción de un abogado en un proceso judicial

Persona natural: es cualquier ciudadano o ciudadana

Persona jurídica: son empresas, organizaciones, instituciones privadas...

Petición: es una acción que sirve para requerir algo

Recurso: es un medio para demandar el cumplimiento de un derecho

XI. Bibliografía

La base de esta guía son las exposiciones de los capacitadores de la Coalición Acceso, que han participado en el proceso redacción, debate, aprobación y difusión de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- Actores y responsabilidades: Ramiro Ávila, director de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica, en Quito
- Información reservada, confidencia y personal: Cristhian Bahamonde, director de la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo (CLD)
- Mecanismos de control y exigibilidad de derechos: José Valencia, director de Participación Ciudadana
- La gestión de documentos y archivos: condición previa para el acceso efectivo a la información pública, Jorge Yépez Cruz, administrador del Archivo General de la Superintendencia de Bancos y representante en Ecuador de Archiveros sin fronteras
- Usabilidad de sitios web: Hugo Carrión, ingeniero en electrónica con especialidad en telecomunicaciones.
- Historia y Principios de la Ley: Amelia Ribadeneira, editora de Comunicación del Fondo Justicia y Sociedad de Fundación Esquel

Textos de apoyo:

- Constitución Política de la República del Ecuador
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Farith Simon, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador
- Marco Navas, La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador.
- Marco Navas y Ernesto Villanueva, Hacia una América Latina transparente, las experiencias de Ecuador y México.
- Paúl Bonilla Soria, Acceso a la Información Pública, guía para la acción ciudadana.
- Pope Jeremy, artículo Acceso a la Información: ¿de quién es el derecho, de quién la información”, en Global Corruption Report 2002, de Transparencia Internacional.
- Fiorini, Ann, artículo “Campañas a favor del Acceso a Información”, del libro El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ecuador, Valeria Merino.