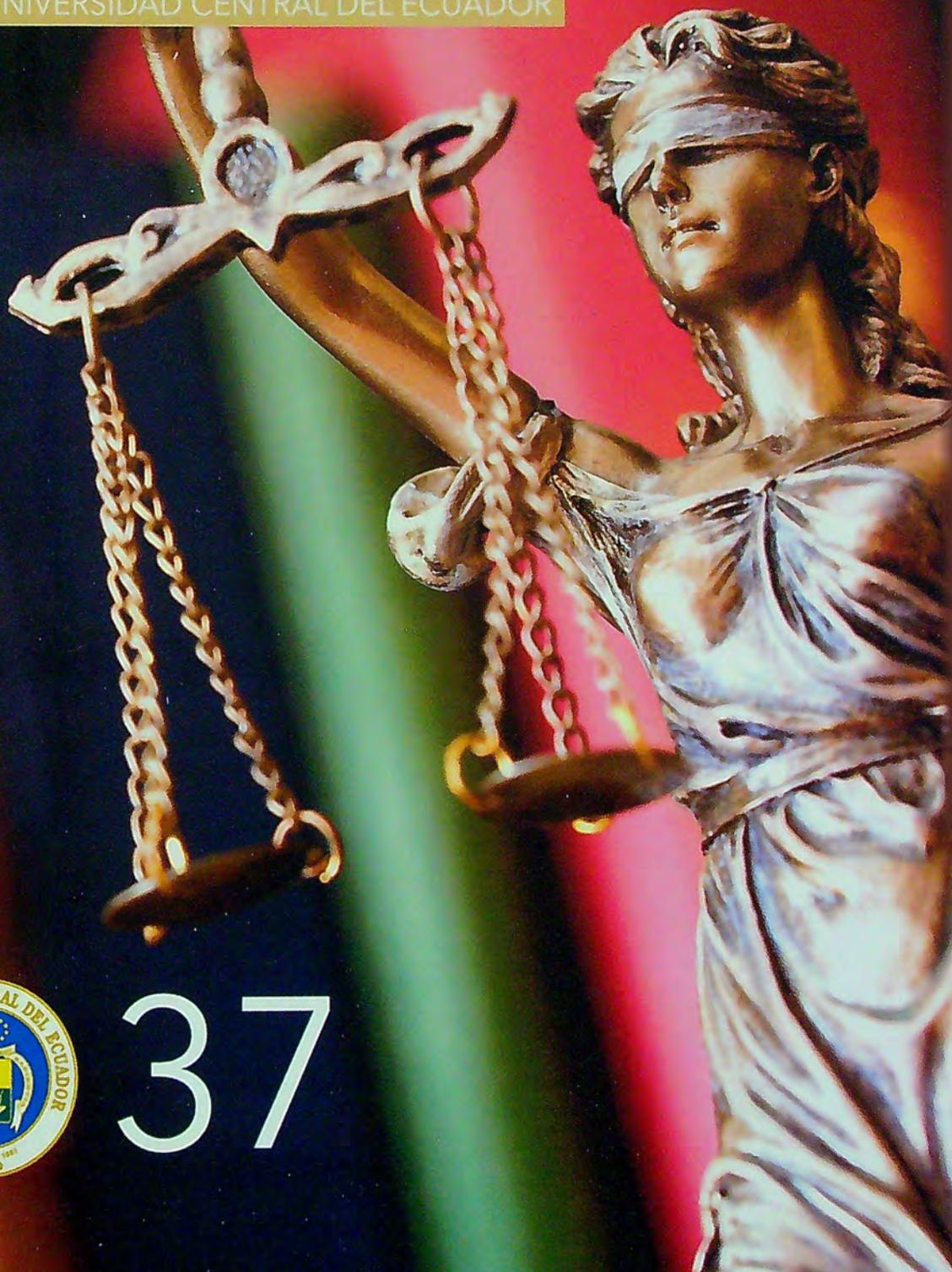


CIENCIAS SOCIALES

2015

REVISTA DE LAS CARRERAS DE SOCIOLOGÍA Y DE POLÍTICA
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR



37



CIENCIAS SOCIALES

REVISTA DE LAS CARRERAS DE SOCIOLOGÍA Y DE POLÍTICA
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

37

Autoridades:

Rector: Dr. Fernando Sempértegui Ontaneda

Vicerrector Académico: Dr. Nelson Rodríguez Aguirre

Vicerrector Administrativo: Econ. Marco Posso Zumárraga

Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales:

Decano: Dr. Patricio Sánchez Padilla

Carrera de Derecho:

Director: Dr. Patricio Salazar Oquendo

Carreras de Sociología y de Política:

Director: MSc. Francisco Hidalgo.

Consejo Editorial:

Napoleón Saltos Galarza. (Director)

Rafael Polo Bonilla. (Codirector)

Francisco Hidalgo Flor. (Codirector)

Dra. MSc. Galicia Rodríguez Logroño

Dr. Lenin Reyes Merizalde

Consejo asesor y evaluador:

Dra. Phd Ana Abril Olivo

Dr. Hernan Rivadeneira Jativa

Dr. Mauricio Pacheco

Dr. José García Falconi

Dr. Alvaro Román Márquez

Dra. Patlova Guerra Guerra

Msc. Alejandro Rodas Coloma

Revista Ciencias Sociales:

Fundada en 1976

Diseño

Fabián Ponce G.

Correo electrónico: rcsociales@gmail.com

Revista 2015

Editorial Universitaria

Universidad Central del Ecuador

Impreso en

Corporación de Estudios y Publicaciones



FOTO PORTADA: Sebnem Raglboglu, 123rf.com



Se puede utilizar libremente los textos,
siempre que se cite la fuente.

Índice

Presentación	6
La participación ciudadana. Rol del estado inserto en la Constitución de 2008, Alejandro Rodas Coloma	8
Una Asamblea Constituyente para ampliar la democracia y la participación ciudadana, Hernán Rivadeneira Játiva	14
La participación ciudadana en el nuevo ordenamiento jurídico del Ecuador, Lenin Reyes Merizalde	24
Los derechos de libertad de las ciudadanas y ciudadanos en el derecho constitucional, Merck Benavides	30
El derecho constitucional de petición en la Legislación Ecuatoriana, Dr. José García Falconí	40
Historia del Consejo de la Judicatura del Ecuador, Javier Gomezjurado Zevallos	60
Historia del Consejo de la Judicatura del Ecuador, parte II, Javier Gomezjurado Zevallos	74
El Estado Neoconstitucional, la culpabilidad penal y los Wuoranis: La motivación penal desde lo constitucional, Mauricio Enrique Pacheco	84
La mujer en el derecho, María Patlova Guerra Guerra	94
El principio constitucional de igualdad tributaria desde una perspectiva de género, Katty Muñoz Vaca	98
La historia de la victimología, María Patlova Guerra Guerra	110
Criminología y género en el Sistema económico del Ecuador, Brenda Cielaika Vanegas León	108
"La casuística en el sistema adversarial", María Patlova Guerra Guerra	130
Mediación como método de solución de conflictos, Galárraga Carvajal Diego Renato	138
Problemas de la tipicidad en la actio libera in causa en su estructura básica, Dr. Fausto Ramiro Vásquez Cevallos	144
La interconexión como fundamento de la competencia en telecomunicaciones, Ana Abril Olivo	150
El régimen jurídico de la marca, Ana Abril Olivo	158
El Principio Precautorio en el Derecho Ambiental, Marcelo Galárraga Carvajal	164
De un estado excluyente a un estado intercultural, Álvaro Román Márquez	170
De un estado excluyente a un estado intercultural. Parte II, Álvaro Román Márquez	180
De un estado excluyente a un estado intercultural. Parte III, Álvaro Román Márquez	190
De un estado excluyente a un estado intercultural. Parte IV, Álvaro Román Márquez	202
Estudio sobre las estructuras de dominación en el sistema educativo capitalista ecuatoriano, a partir del análisis de las nociones de habitus y capital cultural propuestas por Pierre Bourdieu", Alejandro Rodas Coloma.	214
Orígenes del autoritarismo en el régimen de Alianza País, Napoleón Saltos Galarza	222
Génesis de la ciudadanía: mecanismo ordenador de las relaciones de fuerza y dominación, Marcelo Bonilla Urbina	236
Normas para la publicación de artículos	250
Procedimiento para aprobación de artículos	251

EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA

Dr. José García Falconi

Profesor de la Facultad de Jurisprudencia Ciencias Políticas y Sociales. Carrera de Derecho de la Universidad Central del Ecuador

Ministro Juez de la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Administrativo, Asesor Jurídico de la Procuraduría General del Estado. Ministro Juez de la Tercera Sala de la Corte Superior. Ministro Juez de la Segunda Sala Especializada de lo penal de la Corte superior de Justicia de Quito. Ministro Juez de la Corte Suprema de Justicia, Sala Primera de lo Civil y Mercantil. Vocal del Tribunal Constitucional. Asesor Jurídico de la Fiscalía General del Estado desde noviembre de 2007 hasta la presente fecha. OBRAS PUBLICADAS: CÓDIGO DE ÉTICA PROFESIONAL DE LA ABOGACÍA. EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES PARA DICTAR LA MEDIDA CAUTELAR DE LA PRISIÓN PREVENTIVA. LA RESPONSABILIDAD MÉDICA EN MATERIA CIVIL, ADMINISTRATIVA Y PENAL Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA SALUD (DOS TOMOS). NUESTROS DERECHOS CONSTITUCIONALES (DOS TOMOS). NUEVAS ACCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ECUATORIANO. RECONOCIMIENTO. Declarado el mejor jurista del país por la Casa de la Cultura Ecuatoriana sede en Manabí Eloy Alfaro Delgado.

RESUMEN

Hay que señalar, que el ser humano es ante todo portador de una serie de derechos, que en todo momento puede hacerlo valer frente al poder. De los 444 artículos que tiene la Constitución de la República, 74 se refieren a derechos, especialmente se encuentran en los Arts. 12 al 82, pero también tenemos deberes y responsabilidades que están señalados en el Art. 83. Hay que insistir, que los derechos fundamentales, son la expresión más inmediata de la dignidad humana, o sea los seres humanos poseemos derechos fundamentales por tener dignidad o calidad de persona humana, y entre estos derechos fundamentales, tenemos el de petición, que se debe respetarlo y garantizarlo en el momento histórico que está viviendo nuestro país, pues solo de esta manera estaremos construyendo el Estado constitucional de derechos y justicia, social, que señala el Art. 1 de la Constitución de la República.

PALABRAS CLAVE: *Constitución, derechos constitucionales, derechos fundamentales, derechos humanos absolutos, derechos humanos relativos, derechos de libertad, tratados internacionales sobre derechos humanos, derecho de petición, la motivación, el silencio administrativo.*

ABSTRACT

It should be noted that the human being is above all carrying a series of rights , which at all times can enforce it to power. Of the 444 articles that have the Constitution of the Republic , 74 refer to rights, especially found in Arts. 12 to 82, but we also have duties and responsibilities are outlined in Art. 83. We underline that fundamental rights are the most direct expression of human dignity , or human beings have fundamental rights have dignity or quality human person , and between these fundamental rights , we have the request , which must be respected and ensured in the historic moment we are living our country, because only in this way we will be building the constitutional State of rights and justice , social, that says Art. 1 of the Constitution of the Republic .

KEYWORDS: *Constitution, constitutional rights , fundamental rights, absolute human rights, related human rights , freedom rights , international treaties on human rights , right to petition , motivation, administrative silence.*

RECIBIDO: 2015 - 05 - 12
APROBADO: 2015 - 05 - 29

El derecho constitucional de petición, es un derecho ciudadano y fundamental, cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente del servicio a la comunidad y a la promoción de la prosperidad general.

1. NORMATIVA CONSTITUCIONAL

El Título II, de la Constitución de la República, trata sobre los **derechos**, y el Capítulo Sexto, sobre los **derechos de libertad**.

El Art. 11 número 3, *ibídem*, señala:

"El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento".

El Art. 66, de la Constitución de la República, en el No. 23, dispone: "Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo".

2. BREVE COMENTARIO SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN A LOS DERECHOS

El Preámbulo de la Constitución de la República, señala los fines del Estado ecuatoriano y, el aseguramiento de la convivencia de sus integrantes dentro del marco jurídico que garantice un orden social justo; y considera como valores superiores del ordenamiento jurídico, entre otros a: la vida, la libertad, la igualdad, la justicia, la democracia, el trabajo, el progreso, la solidaridad, la equidad y la paz social¹.

Recuerdo, que la Constitución de la República, no comienza en el Art. 1, sino en el Preámbulo, que es el que da sentido a los preceptos constitucionales, y señala al Estado ecuatoriano las metas hacia las cuales debe orientar su acción, el rumbo de las instituciones políticas y jurídicas; de tal modo, que el Preámbulo no es ornamental, sino un instrumento de estructura ideológica, pues contiene las aspiraciones del pueblo ecuatoriano sobre su querer ser y su deber ser .

Hay que señalar, que el ser humano es ante todo portador de una serie de derechos, que en todo momento puede hacerlo valer frente al poder. De los 444 artículos que tiene la Constitución de la República, 74 se refieren a derechos, especialmente se encuentran en los Arts. 12 al 82, pero también tenemos deberes y responsabilidades que están señalados en el Art. 83.

Hay que insistir, que los derechos fundamentales, son la expresión más inmediata de la dignidad humana, o sea los seres humanos poseemos derechos fundamentales por tener dignidad o calidad de persona humana, y entre estos derechos fundamentales, tenemos el de petición, que se debe respetarlo y garantizarlo en el momento histórico que está viviendo nuestro país, pues solo de esta manera estaremos construyendo el Estado constitucional de derechos y justicia, social, que señala el Art. 1 de la Constitución de la República.

¹ El Preámbulo, dice en su parte final: "Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*; una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades (...)"

3. ¿QUÉ ES EL DERECHO CONSTITUCIONAL?

Es la rama del derecho, que estudia los aspectos sobresalientes de la organización del Estado, sus autoridades y funciones, los principios fundamentales de su acción y control, con respecto a personas y grupos que habitan en su territorio y hacia el exterior, dentro de un marco jurídico de libertades y derechos a ellos reconocidos.

En el derecho constitucional, se conjuga la realidad política y jurídica del Estado ecuatoriano; su objetivo es garantizar la convivencia democrática y consolidar un Estado constitucional de derechos, justicia, social; por ello la parte dogmática de la Constitución de la República no ha sido pensada con la finalidad solamente de organizar el poder, sino otra más valiosa: tutelar a la persona humana frente al Estado.

3.1. ¿QUÉ SON DERECHOS CONSTITUCIONALES?

El tratadista Luis María Díez-Picazo Giménez, dice:

“Los derechos constitucionales son aquellos garantizados con rango constitucional que se consideran como esenciales en el sistema político que la Constitución funda, y que están especialmente vinculados a la dignidad humana”, es decir, son aquellos derechos que dentro del ordenamiento jurídico disfrutan de garantías, como el de petición³.

3.2. ¿QUÉ SON LOS DERECHOS?

El tratadista Antonio Pérez Luño⁴, considera que los derechos son un conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

De este modo, los derechos hacen referencia integral a todos los aspectos de la vida humana, entendida en las condiciones históricas, sociales, políticas, económicas y culturales, en que se desenvuelve cada sociedad.

3.3. ¿QUÉ SON DERECHOS FUNDAMENTALES?

Son todos aquellos derechos subjetivos, que corresponden universalmente a todos los seres humanos, en cuanto dotados del estatus de personas, de ciudadanas/os o personas con capacidad de obrar. Entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva [de prestaciones] o negativa [de no sufrir lesiones] adscrita a un sujeto por una norma jurídica y por estatus la condición del sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas.

De lo anotado se desprende, que los derechos fundamentales, son la expresión más inmediata de la libertad humana, o sea los seres humanos poseen derechos fundamentales, por tener la dignidad o calidad de persona humana, así el Estado se limita a reconocer los derechos fundamentales, pues son derechos naturales al hombre⁵.

3.4. ¿CLASES DE DERECHOS HUMANOS?

Existen dos clases de derechos humanos: absolutos y relativos. Esta gradación de los derechos humanos está reconocida en varias declaraciones y convenciones internacionales, así por ejemplo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), que permite que en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación, los Estados pueden suspender el reconocimiento de algunos de los derechos humanos⁶.

El Art. 11.3 de la Constitución de la República en cambio señala en el No. 6: “Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”.

El Art. 84 de la Constitución de la República establece la garantía normativa, al señalar:

“La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que son necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”.

3.5. ¿QUÉ SON DERECHOS HUMANOS ABSOLUTOS?

Son aquellos que no pueden ser violentados bajo ninguna circunstancia, sin que el órgano judicial inmediatamente entre en acción, a fin de imponer sanciones a los responsables; ejemplo: el derecho a la vida, pero a una vida digna, a la prohibición de la tortura, la desaparición forzada y los tratos crueles, inhumanos o degradantes. (Art. 66 Nos. 1, 2 y 3 CRE).

3.6. ¿QUÉ SON DERECHOS HUMANOS RELATIVOS?

En esta clase de derechos existen ciertas circunstancias determinadas en la ley, que señala que pueden sacrificarse, reducirse o limitarse a estos derechos sin incriminación de una sanción civil o penal, ejemplo el derecho a la propiedad,

3 Sistema de Derechos Fundamentales, Cuestiones Constitucionales No. 18. 2008. México DF.

4 Derechos Fundamentales. Editorial Tecnos 2007. Madrid España

5 Derechos Fundamentales, pág. 183. Curso de Derecho Constitucional. Javier Pérez Royo. Editorial Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires. 2010.

6 Documentos Básicos de Derechos Humanos. Dr. Julio Prado Vallejo. Editorial Mendileta. Quito Ecuador. 1992, pág. 305

el derecho a la libre empresa, el derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria (Art. 66 Nos. CRE), el derecho a transitar, y desarrollar actividades económicas, etc.; pues la parte final del Art. 11.8 de la Constitución de la República señala en su parte pertinente: "(...) Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos".

3.7. LOS DERECHOS DE LIBERTAD

Estos derechos como he manifestado en líneas anteriores, están señalados en el Art. 66, de la Constitución de la República, por tal se les consideran: inviolables, inalienables, inherentes, fundamentales o esenciales a su vida, a su integridad física y moral y a su libertad; por esta razón, los tratadistas lo califican de , para significar que ningún ser humano puede ser despojado de ellos sin desvirtuar su naturaleza y esencia, de tal modo que la vigilancia por el cuerpo social, equivale a violar la libertad y dignidad del ser humano y de la sociedad, pues la persona humana como miembro del Estado es ciudadano o ciudadana.

4. TRATADOS INTERNACIONALES QUE SE REFIEREN AL DERECHO DE PETICIÓN

Puedo citar los siguientes:

a) La Declaración Universal de Derechos Humanos⁷, recoge el derecho de petición, en los Arts. 18 al 21, al tratar sobre el derecho a participar en los asuntos públicos;

b) El Art. 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos vigente en el país, publicada en el Registro Oficial No. 801 de 06 de agosto de 1984, señala que toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular y, de obtener pronta resolución; y,

c) La Enmienda Primera de la Constitución de los Estados Unidos de América, que tiene siete artículos y veinte y siete Enmiendas, dispone una de ellas, que el Congreso de ese país no hará ley alguna que coarte a los ciudadanos para pedir al gobierno la reparación de agravios; además la primera parte de dicha Constitución, señala:

"Nosotros el pueblo de los Estados Unidos, con el Fin de formar una Unión más perfecta, establecer la Justicia, garantizar la Tranquilidad nacional, atender a la defensa común, fomentar el Bienestar general y asegurar los Beneficios de la Libertad para nosotros mismos y para nuestra Posteridad, por la presente promulgamos y establecemos esta Constitución para los Estados Unidos de América"⁸.

4.1. ¿QUÉ ES EL DERECHO INTERNACIONAL?

El Dr. Gustavo Jalkh, señala: "El derecho internacional es una rama muy extensa y compleja del derecho, sus

normas son frecuente objeto de reflexión por su especificidad y particularmente por su coercibilidad. Lo cual ha incluso planteado la pregunta de si el Derecho Internacional realmente existe".

Añade: "Las normas de derecho internacional público, son diversas, los tratados internacionales constituyen las reglas de juego entre los estados, estos están regulados por sus propias normas y principios (...)".

4.2. ¿QUÉ ES UN TRATADO?

El Art. 2.1.a, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, establece: "Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".

El Dr. Gustavo Jalkh, en un artículo publicado por el Tribunal Constitucional, denominado Derecho Constitucional para Fortalecer la Democracia Ecuatoriana, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Quito-Ecuador, noviembre 1999, página 120, señala: "Tratado.- Es todo acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos de derecho internacional destinado a producir efectos jurídicos, regulados por el derecho internacional"

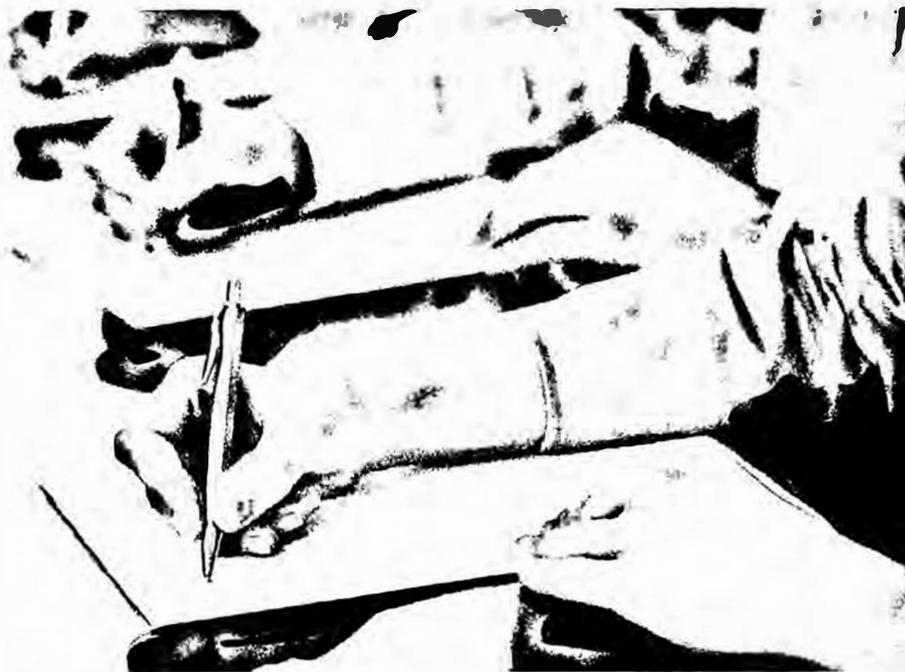
4.3. LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

El Manual de Aplicación de Normas Internacionales de Derechos Humanos en el Ámbito Jurídico Ecuatoriano, publicado en el año 2002, señala:

"El conjunto de instrumentos y codificaciones sobre derechos humanos de carácter internacional es muy amplio y

⁷ La Declaración Universal de Derechos Humanos, constituye el gran monumento de protección de los derechos humanos, es el instrumento internacional relativo a los derechos que más adhesión a recibido y también esta declaración ha servido como punto de referencia a la crítica política y moral; de tal modo que hoy constituye un auténtico criterio para medir la legitimidad de los gobiernos y de sus actuaciones respecto a sus derechos.

⁸ Documentos Básicos de Derechos Humanos. Julio Prado Vallejo. Bill of Rights de la Constitución de USA, de 15 de diciembre de 1791, pág. 306



complejo. Como instrumentos de protección de los derechos humanos consta en los tratados, convenciones, pactos, declaraciones, normas mínimas, etc. Estableciéndose categorías de instrumentos de acuerdo al alcance geográfico (universal, internacional o regional), a nivel de obligatoriedad en la cobertura en términos de derecho, a su carácter global o específico⁹.

4.4. CLASIFICACIÓN DE LOS TRATADOS MULTILATERALES

El Dr. Gustavo Jalkh, en la página 123 en la obra antes mencionada, señala que la clasificación de los tratados internacionales: "Va a servir para apreciar la importancia que estos tienen frente al derecho nacional, la clasificación de los tratados internacionales, se ha hecho de acuerdo a varios criterios (...)".

Termina señalando:

"Los tratados multilaterales también los podemos clasificar:

Generales: Como los tratados multilaterales generales a vocación universal que están creando normas jurídicas internacionales.

Regionales: Son tratados entre varios estados con una región que a veces constituyen el proceso necesario para llegar a una integración comunitaria, pero cuyas normas regulan un aspecto geográfico concreto.

Restringidos: Son los que van creando normas específicas para un cierto número de Estados".

4.5. CATEGORÍAS DE INSTRUMENTOS SOBRE DERECHOS HUMANOS

El mismo Manual de Aplicación, señala que se definen tres categorías de instrumentos de derechos humanos, que son:

- a) Aquellos que corresponden a las declaraciones más generales;
- b) Los tratados de orden general; y,
- c) Las declaraciones y tratados referentes a derechos específicos y/o regionales.

Aclara, que los instrumentos de referencia a nivel universal y regional para las Américas, son: La Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos Humanos, suscritas en 1948. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y, la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969.

El Dr. Gustavo Jalkh, en la pág. 129, de la obra citada, señala:

"La Convención de Viena establece que las normas de derecho internacional tienen supremacía sobre las normas de derecho nacional, eso lo establece también la jurisprudencia internacional ratificando el principio *Pacta Sunt Servanda* que dice que los estados no pueden invocar norma de derecho interno como justificativo del incumplimiento de un instrumento internacional por el cual se haya obligado".

⁹ Manual de Aplicación de Normas Internacionales de Derechos Humanos en el ámbito jurídico ecuatoriano. Universidad de Guayaquil. Guayaquil Ecuador 2002, pág.....

5. INTRODUCCIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN

El derecho de petición es uno de los derechos fundamentales, cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente del servicio a la comunidad y a la promoción de la prosperidad general.

Es la garantía de los principios, derechos y obligaciones consagrados en la Constitución de la República, y fundamentalmente la participación de todos los ciudadanos, en las decisiones que nos afectan; así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas, pues sólo de este modo se va hacer realidad el proceso de cambio en el país, y la existencia del Estado constitucional de derechos y justicia, social, que señala el Art. 1 de nuestra Constitución.

5.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO DE PETICIÓN

En el siglo XVIII, cuando reinaba el absolutismo en Europa, la presentación de peticiones, era considerado en muchos casos, como una injerencia ilícita de los súbditos en la jurisdicción de las autoridades públicas, más aún se consideraba como una especie de rebelión; hoy en cambio las Constituciones de casi todos los países del mundo, contemplan este derecho, señala la doctrina.

De tal manera, que el derecho de petición, es uno de los más antiguos y clásicos, consagrados y reconocidos por los Estados en pro de los ciudadanos y, este derecho estaba garantizado en las anteriores Constituciones de nuestro país, aun cuando hay que señalar no en la forma que está regulada actualmente en el Art. 66 número 23¹⁰.

5.2. ¿QUÉ ES EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN?

Es aquella facultad, que tiene toda persona, para acudir a cualquier autoridad, a fin de elevar solicitudes, las cuales deben tener pronta resolución por parte del destinatario, pero según señala nuestra Constitución de la República, en ningún caso la petición se la puede presentar en nombre del pueblo, pero si se la puede hacer en forma individual y/o colectiva (Art. 10 de la Constitución de la República), ya sea por motivos de interés general o ya de interés particular y, además el obtener una pronta resolución, luego de haberse dado el trámite correspondiente, y como señalo en líneas posteriores, la respuesta debe ser debidamente motivada.

De tal manera que el derecho de petición, está constitucionalmente reconocido y garantizado a toda persona en forma individual y también en forma colectiva, para formular solicitudes respetuosas ante las autoridades, y a recibir atención o respuestas motivadas, pues de esta manera se garantiza la participación ciudadana y el control social.

El tratadista Javier Pérez Royo, señala: "El derecho de petición es por el contrario, un derecho ciudadano, es decir, un derecho que solamente puede ser ejercido en un sistema político que descansa en la igualdad (...)".

5.3. NATURALEZA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN

Es un derecho fundamental, de origen constitucional, que posibilita el acceso de las personas a las autoridades públicas, y obligan a éstas, a responder motivadamente a lo requerido por el o la solicitante o las o los solicitantes.

La Corte Constitucional de Colombia, dice al respecto:

"Se trata de uno de los derechos fundamentales, cuya efectividad resulta indispensable, para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y, la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas".

5.4. FIN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN

El derecho de petición, se ha constituido en fundamento de protección y de garantía para los administrados, quienes a través de dicho mecanismo, pueden exigir el cumplimiento de los deberes del Estado, solicitar protección para sus derechos, pero hay que señalar, que si bien la Constitución de la República garantiza este derecho, no debe confundirse con el contenido de lo que se pide, ni con la respuesta de la administración, que son dos cosas completamente diferentes, debiendo anotar que el derecho de petición, de ninguna manera es una prerrogativa que implica una decisión favorable de la administración, de tal modo que no debe entenderse conculcado este derecho, cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa; pero se vulnera el derecho de petición, si la respuesta es tardía o no hay respuesta, lo cual incluso puede implicar responsabilidades.

En resumen, puedo señalar, que el derecho de petición, es una garantía constitucional, de clara estirpe democrática, que permite al ciudadano como titular de la soberanía, tener acceso directo a quienes administren los asuntos públicos, y la obligación de estos, de considerar las peticiones y de resolverlas oportunamente en forma clara y motivada.

5.5. CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN

Se dice en doctrina, que es uno de los derechos subjetivos del derecho público, es decir que tiene relación directa con los intereses y razones de la persona frente al Estado, y de las necesidades emanadas de la inevitable

10 Manual del Práctica Procesal Constitucional. El Juicio Especial por la Acción de Hábeas Data y los Derechos Constitucionales, tomo I, Pág. 188. José García Falconí. Primer Tomo. Ediciones Rodin. Año 2000.

11 Curso de Derecho Constitucional. Editorial Marcial Pons. 2010. Madrid-Barcelona-Buenos Aires.

relación que se estructura en toda persona, por el solo hecho de habitar en un Estado, teniendo en consecuencia derechos (Art. 66) y obligaciones (Art. 83); de este modo el derecho de petición, es un verdadero derecho político, y al estructurarse constitucionalmente, faculta a toda persona en forma individual y/o colectiva, para concurrir ante cualquier autoridad, solicitando de ella su actuación en general o el reconocimiento de un derecho de carácter subjetivo.

La doctrina señala en resumen, que este derecho, tiene las siguientes características:

1. Es un derecho fundamental;
2. La efectividad del derecho de petición es esencial para el logro de los fines del Estado constitucional de derechos y justicia social;
3. Se debe dar pronta resolución a las peticiones; y,
4. Es una obligación irrecusable del Estado, y por tal corresponde al Asambleista Nacional, fijar los términos para que las autoridades respondan en forma oportuna, aun cuando la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, señala el término de 15 días para contestar la petición¹².

5.6. ¿QUÉ COMPRENDE EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN?

El tratadista colombiano Jairo Enrique Bulla Romero, señala que: "Los derechos de petición pueden o deben tener un interés, una finalidad, un propósito o beneficio personal, particular o general, público o colectivo (...)"¹³.

La doctrina señala, que este derecho tiene dos destinatarios, que son:

1. La autoridad; y,
2. Excepcionalmente las organizaciones privadas.

Hay que recordar, que el núcleo del derecho constitucional de petición, es la pronta resolución de la solicitud y no la simple formulación de la petición, pues éste derecho persigue: la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad, debido a que es un **derecho político**, ya que garantiza a la persona o al grupo de personas, el **derecho de participación**, con el fin de controlar en forma directa o indirecta, las decisiones que profiera la administración, pues solo así se permite mantener canales adecuados de comunicación entre gobernantes y gobernados, que es la única manera de consolidar a la sociedad en más justa y democrática.

5.7. ¿CÓMO DEBE PRESENTARSE EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN?

La Constitución de la República, no establece un sistema

específico de acceso a las autoridades públicas para el ejercicio del derecho de petición, aun cuando se contempla en el Art. 91, la acción de acceso a la información pública, el mismo que se encuentra regulado en los Arts. 47 y 48 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, o sea que se puede hacer por escrito o en forma verbal, y si es verbal se lo debe transcribir, pues lo importante es que el medio de acceso sea atendible y claro por el funcionario, obviamente que el más usado es el escrito.

La Ley de Acceso a la Información Pública se encuentra vigente en el país desde el 2004, y su Reglamento desde el año 2005.

En nuestro ordenamiento jurídico, las demandas por violaciones constitucionales, pueden ser presentadas en forma verbal en la lengua materna del accionante, conforme lo señala la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, más aún no hace falta en la petición, la firma de un abogado en libre ejercicio profesional y, esto hoy también es aplicable a las demandas de alimentos para niños, niñas y adolescentes, entre otras acciones.

La Corte Constitucional de Colombia, en varias de sus sentencias, ha manifestado, que la petición debe ser respetuosa, de tal modo que si hay irrespeto en la petición, hay eximente de la obligación de responder, recordando que ésta es una exigencia que expresamente consta en el Art. 24 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que forma parte de nuestro ordenamiento jurídico.

5.8. ¿A QUIÉN SE DEBE DIRIGIR LA PETICIÓN?

Este derecho constitucional de petición, recalco, faculta a la ciudadana/o, dirigirse a las autoridades de las Funciones: Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, de Transparencia y Control Social y, por excepción a cualquier organización privada; obviamente si la autoridad ante quien se pide la petición, no es la competente, debe informar esta circunstancia en el acto al interesado.

Recordemos, que el Art. 225 de la Constitución de la República, trata sobre el sector público, mencionando los organismos y dependencias del mismo. El Art. 226 *ibidem* señala expresamente:

"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución", esto es el principio de legalidad.

Igualmente el Art. 227, señala: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige

¹² Los Nuevos Paradigmas en materia Constitucional en el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano, Tomo II, págs. 38 y 60. Ediciones Rodín Quito-Ecuador. 2011.
¹³ Derecho de Petición, autor Jairo Enrique Bulla Romero, editorial Nueva Jurídica, Bogotá, Col 2007

por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

El Dr. Jairo Enrique Bulla Romero, en su obra señala: “Se tiene derecho a presentar peticiones, solicitudes, quejas, reclamos, denuncias, a pedir copias, a ser atendido, oído o escuchado en audiencia. Se tiene derecho a solicitar informaciones, a pedir copias de actos oficiales o de las autoridades administrativas”¹⁴.

5.9. CONTENIDO DE LA PETICIÓN

En mi trabajo sobre la Acción Constitucional de Hábeas Data, señalo que es conveniente, que la petición deba contener lo siguiente:

1. Designación de la autoridad a la cual se dirige;
2. Los nombres y apellidos completos del solicitante o del grupo de solicitantes, con su respectivo representante o apoderado si es del caso, con indicación del documento de la cédula de ciudadanía, de votación, en ciertas peticiones inclusive del RUC y de la dirección domiciliaria, casillero judicial o correo electrónico;
3. El objeto de la petición;
4. Las razones en las que se apoya;
5. La relación de documentos que se acompañan; y,
6. La firma del peticionario cuando fuere del caso.

5.10. ¿CÓMO DEBE SER LA RESPUESTA A LA PETICIÓN PRESENTADA?

La doctrina señala que son tres las exigencias principales que integran esta obligación, que son:

1. La manifestación de la administración pública, debe ser relacionada y adecuada a la solicitud planteada, esto es debe existir correspondencia e integridad;
2. La respuesta debe ser efectiva, para la solución del caso que se plantea, esto es el funcionario público debe motivar su resolución, debiendo recalcar que la motivación es una obligación constitucional que se encuentra señalada expresamente en el Art. 76 número 7, letra l) de la Constitución de la República, y legal conforme dispone el Art. 130 No. 4, del Código Orgánico de la Función Judicial, cuyo análisis lo hago en líneas posteriores; y,
3. La respuesta debe ser oportuna, pues de nada sirve cuando ésta es tardía, ya que el factor tiempo es un elemento esencial para la efectividad de los derechos y garantías constitucionales de las personas, así lo señala el Art. 75 de la Constitución de la República al tratar de la tutela efectiva, imparcial y expedita, el Art. 23 del Código Orgánico

de la Función Judicial y, la Ley de Modernización del Estado, en su artículo 28, conforme señalo en líneas anteriores, y el Art. 33 *ibidem*, establecen las sanciones para el funcionario que no actúa de la manera como señala la ley, esto es con la destitución del cargo, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas, además la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, establece las sanciones por negativa de información o falta de colaboración, estableciendo responsabilidades civiles y penales por tal hecho.

El Dr. Jairo Enrique Bulla Romero, señala con razón, que para que este derecho no quede en el vacío o sea inane, está la obligación, el compromiso y el deber de la administración pública de brindar pronta, ágil y eficaz respuesta o resolución, pues la respuesta o resolución es parte integrante del derecho de petición, de lo contrario se viola este derecho constitucional, pues el mismo no se concreta con la sola petición de la solicitud, sino con su resolución, que puede ser aceptando o desechando la misma, pero en todo caso motivadamente¹⁵.

La Corte Constitucional de Colombia, en la Resolución T-200 de 1994, ha manifestado que la respuesta debe ser adecuada, esto es proporcional, acorde y consecuente con lo que se plantea en la solicitud, además debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea, de tal manera: “No basta por ejemplo dar una información cuando lo que se solicita es una decisión. Correspondencia e integridad son fundamentales en la comunicación oficial (...). El funcionario no sólo está llamado a responder, también debe esclarecer, dentro de lo posible, el camino jurídico que conduzca al peticionario a la solución de su problema”.

Además el tratadista citado manifiesta, que la respuesta debe ser sustancial:

“Es decir no se cumple con una simple respuesta, debe ser de fondo y no de forma para no vulnerar el derecho fundamental y los intereses de las personas. No basta acusar recibo de la solicitud y decir de que se estudiará su petición, es menester e imperativo responder de manera significativa, razonada, argumentada, así se le niegue la solicitud (...)”.

También señala, que la respuesta debe ser oportuna, por lo que el factor tiempo es un elemento esencial, pues como recalco, que para la efectividad de los derechos fundamentales, de nada sirve una respuesta adecuada y certera, cuando ésta es tardía; por esta razón la Corte Constitucional colombiana, en la sentencia T-403/96 de julio 25 de 1996, dice: “Dar pronta respuesta a la petición, permite o bien garantiza la efectividad de uno o varios derechos fundamentales o bien definir una posición jurídica que le garanticen al afectado contar con los mecanismos consagrados en la ley para controvertir los pronunciamientos de las autoridades”.

También las respuestas deben ponerse en conocimiento del peticionario, pues como es obvio suponer, sería inocuo tener una respuesta dentro de los términos o plazos establecidos, y que sea favorable o denegatoria la respuesta,

¹⁴ Derecho de Petición, autor Jairo Enrique Bulla Romero, editorial Nueva Jurídica, Bogotá, Col 2007

¹⁵ Derecho de Petición, autor Jairo Enrique Bulla Romero, editorial Nueva Jurídica, Bogotá, Col 2007

si ésta no se comunica o no se hace saber a su peticionario, de tal modo que es una obligación legal, poner en conocimiento a la persona solicitante la respuesta a su petición, pues sólo de esta manera el peticionario puede ejercer su derecho de impugnación, señalado en el Art. 76, número 7, letra m) de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 8 Sección Segunda, letra h) de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

5.11 OBLIGACIÓN DE RESPONDER

Hay que insistir, que no se concibe un derecho de petición que no lleve envuelta la obligación correlativa de responder a la que se le formula, de este modo si se trata de una petición de interés particular, no hay inconveniente para que la autoridad pueda contestarla, sea aceptándola o rechazándola.

Si es de interés general e incide en materia de seguridad nacional, de carácter internacional u otra, se puede dar respuesta al interesado diciéndole que se tomará en consideración su punto de vista, pero tratándose de materias reservadas, la autoridad debe manifestar que se reserva el derecho de realizar los estudios correspondientes y llegar a la conclusión que estime más adecuada.

La garantía jurisdiccional de hábeas data, trata sobre los datos sensibles en el Art. 92 inciso tercero, de la Constitución de la República, y dicha garantía jurisdiccional se encuentra regulada en los Arts. 49 al 51 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; igualmente hay que señalar que de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, este organismo puede solicitar el Hábeas Data a petición de cualquier ciudadano.

Así, la respuesta debe ser obligatoria, porque es una obligación correlativa del derecho de petición, de lo contrario este principio pasaría como inadvertido.

5.12 ¿CÓMO DEBE SER LA MOTIVACIÓN EN LA RESPUESTA A LA PETICIÓN?

En varios trabajos he manifestado, que la doctrina señala que la motivación debe ser expresa, clara, completa, legítima y lógica.

Motivación lógica, pues la motivación de la resolución constituye un deber constitucional y legal, establecido como garantía básica con el fin de comprobar que su decisión sea un acto reflexivo, nacido del estudio de las circunstancias particulares y, no un acto discrecional de su voluntad autoritaria.

Motivación congruente, esto es no contradictoria, ni equivoca con la petición realizada; por tal tiene que ser concordante con lo solicitado.

Motivación expresa, esto es la autoridad tiene el deber de consignar las razones por las cuales decide respecto a la petición planteada.

Motivación clara, el pensamiento de la autoridad debe ser comprensible, por lo que debe utilizar un lenguaje llano que permita la clara expresión de su pensamiento sobre la petición planteada.

Motivación completa, esto implica que debe abarcar los hechos y el derecho. Respecto de los hechos, debe contener las razones que llevan a una conclusión afirmativa o negativa sobre la petición presentada.

Motivación legítima, o sea debe estar basada en datos reales sobre la petición realizada.

De lo anotado se desprende, que la motivación es una necesidad y una obligación que ha sido puesta en relación con la tutela judicial efectiva (Art. 75 CRE), de tal modo que es un derecho y un deber de las decisiones de las autoridades, cumplir con esta obligación constitucional y legal, pues solo de esta manera se concreta como criterio diferenciador entre racionalidad y arbitrariedad; esto es la respuesta, es el acto final que pone fin al derecho de petición, respuesta que debe ser motivada conforme señalo en líneas anteriores.

Para terminar este comentario, es fundamental recalcar que tiene una gran relación la motivación con la congruencia de la respuesta, pues la doctrina ha utilizado el concepto de congruencia para definir un requisito de lógica en la respuesta dada a la petición planteada¹⁶.

5.13. TÉRMINO PARA CONTESTAR LA PETICIÓN

La Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, en el Art. 28 reformado por el Art. 12 del Decreto Ley 2000-1 publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 144 de 18 de agosto de 2000, trata sobre el derecho de petición, al manifestar que todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública, deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados.

5.14. ¿QUÉ ES EL SILENCIO ADMINISTRATIVO?

Es la abstención de la administración pública de pronunciarse ante las peticiones de los administrados. El Art. 28 de la Ley de Modernización del Estado, al respecto señala lo siguiente:

"Art. 28.- DERECHO DE PETICION.- Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo

16 El juicio de amparo y restitución de la posesión en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. José García Falconi. Ediciones Indugraf. Riobamba Ecuador 2013

término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan.

En el evento de que cualquier autoridad administrativa no aceptare un petitorio, suspendiere un procedimiento administrativo o no expidiera una resolución dentro de los términos previstos, se podrá denunciar el hecho a los jueces con jurisdicción penal como un acto contrario al derecho de petición garantizado por la constitución, de conformidad con el artículo 212 del Código Penal, sin perjuicio de ejercer las demás acciones que le confieren las leyes.

La máxima autoridad administrativa que comprobare que un funcionario inferior ha suspendido un procedimiento administrativo o se ha negado a resolverlo en un término no mayor a quince días a partir de la fecha de su presentación, comunicará al Ministro Fiscal del respectivo Distrito (hoy Fiscal Provincial) para que éste excite el correspondiente enjuiciamiento¹⁷.

5.15. JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL SOBRE EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE PETICIÓN

La Corte Constitucional de Colombia, ha manifestado sobre este derecho constitucional, lo siguiente:

a) "Que el derecho constitucional de petición, no consiste solamente en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino de que haya una resolución del asunto solicitado, lo cual si bien no implica que la decisión sea favorable, tampoco se satisface sin que se entre a tomar una posición de fondo, clara y precisa (...), el derecho de petición que la Constitución consagra no queda satisfecho con el silencio administrativo negativo que algunas normas disponen, pues esto es apenas un mecanismo que la ley se ingenia para que el adelantamiento de la actuación sea posible y no sea bloqueada por la administración (...) pero en forma ninguna cumple con las exigencias constitucionales que se dejan expuestas y que responden a una necesidad material y sustantiva de resolución y no a una consecuencia meramente

formal y procedimental, así sea de tanta importancia" (Corte Constitucional Sala Séptima de Revisión. Sentencia T-481 de 10 de agosto de 1992, cuyo magistrado ponente, es el Dr. Jaime Sanín Greiffenstein);

b) "Que la autoridad que conoce la petición debe resolver, pues el peticionario tiene la garantía constitucional de obtener una pronta resolución (...) el derecho de petición lleva implícito un concepto de decisión material, real y verdadera, no apenas aparente. Por tanto, se viola cuando, a pesar de la oportunidad de la respuesta, en esta se alude a temas diferentes de los planteados o se evade la determinación que el funcionario deba adoptar (...) para esta Sala, las respuestas evasivas o las simplemente formales, aún producidas en el

tiempo, no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad mediante ellas, la administración elude el cumplimiento de su deber, y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa (...). Termina señalando la Corte Constitucional Sala Quinta de Revisión, en la sentencia T-206 de 26 de abril de 1997, cuyo magistrado ponente es el Dr. José Gregorio Hernández Galindo. Añade: "En efecto la respuesta

aparente, pero que en realidad no niega ni concede lo pedido, desorienta al peticionario y le impide una mínima certidumbre acerca de la conducta que debe observar frente a la administración y respecto de sus propias necesidades o inquietudes: no puede hacer efectiva su pretensión, pero tampoco tiene la seguridad de que ella sea fallida";

c) Se señala que este derecho de petición, no puede ser confundido con el contenido de los derechos que la persona pretenda hacer valer mediante él en las diversas esferas de sus relaciones con el Estado, pues a diferencia de aquellos -que serían afectados por el sentido de la resolución- el de petición se satisface cuando ante la solicitud concreta se obtiene respuesta pronta y de fondo por la autoridad competente, lo cual significa que el mandato constitucional ha sido aplicado y respetado, sin que por ello deba entenderse que el sentido de la respuesta administrativa en relación con otros derechos invocados y en lo que hace a lo pedido, deba forzosamente ser favorable a quien ha elevado la petición, así lo señala la Corte Constitucional colombiana, en la sentencia C-304-99; y,

d) En relación con la oportunidad de la respuesta, la Corte Constitucional colombiana, en sentencia T-630/02 señala, que el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general es de quince días para resolver, según lo señala el Código Contencioso

17 Ley de Modernización del Estado. R.O No. 349 de 31 de diciembre de 1993.

Administrativo de dicho país, aun cuando manifiesta que hay que tener en cuenta el grado de complejidad de la solicitud.

También puedo mencionar algunas sentencias por la acción de tutela [que equivale en nuestro ordenamiento jurídico a la acción de protección] sobre el derecho de petición, dictadas por la Corte Constitucional de Colombia, que son las siguientes:

1. Sentencia T-037, del 30 de enero de 1997, que señala que el derecho de petición sería inocuo, si no se obtiene la definición oportuna de ésta, siendo necesario que la respuesta contenga un pronunciamiento acerca del fondo de la reclamación del peticionario;

2. Sentencia T-042, del 05 de febrero de 1997, en la que señala, que una entidad no puede abstenerse de proferir una respuesta motivada suficientemente clara, coherente y precisa que satisfaga el derecho del ejercicio de petición;

3. Sentencia T-044, del 05 de febrero de 1997, en la que señala, que el trámite interno que una entidad adelanta en relación con una solicitud, no satisface por sí mismo el derecho de petición;

4. Sentencia T-096, del 27 de febrero de 1997, en el que se señala, que el desorden en la correspondencia de una entidad pública, no es excusa para vulnerar el derecho de petición de los usuarios de los servicios que ésta presta;

5. Sentencias T-574 del 14 de diciembre de 1994,

y la T-495 de 12 de agosto de 1992, señalan, que cuando una entidad de seguridad social omite resolver sobre una solicitud de sustitución pensional, se vulnera el derecho de petición, pues es un deber constitucional e ineludible que las autoridades den pronta resolución a las peticiones que se presenten, pues de lo contrario se estarían violando derechos sociales y económicos y, además recalcan que la petición debe tramitarse en el lugar donde se presentó la solicitud;

6. Las sentencias T-574 del 14 de diciembre de 1994, y la T-495 del 12 de agosto de 1992, señalan que se vulnera el derecho de petición, cuando una entidad social, omite resolver sobre una solicitud de sustitución pensional, pues es un deber constitucional e ineludible, que las autoridades den pronta solución a las peticiones que se les presenten, más aún, que tal violación amenaza de forma grave otros derechos como los sociales y económicos;

7. La sentencia T-076 del 24 de febrero de 1995, cuyo magistrado ponente es el Dr. Jorge Arango Mejía, señala, que el derecho de petición, sólo se satisface cuando se resuelve el fondo del asunto de la cuestión planteada y se efectúa una efectiva notificación, dentro de los plazos que señala la ley respectiva y, no es admisible que esa entidad retarde el reconocimiento de una petición, aduciendo el cúmulo de trabajo que tiene.

No olvidemos que en nuestro ordenamiento jurídico, el Art. 75 de la Constitución de la República señala el principio de tutela judicial efectiva imparcial y expedita¹⁸, lo que guarda relación con el Art. 23 del Código Orgánico de la Función Judicial.

6. CONCLUSIONES

Como dice el Dr. Gustavo Jalkh, pág. 119: "(...) hay que recordar que hay una relación muy estrecha entre el Derecho y el Estado, y es así que los actores afirman que no hay Estados sin Derecho, ni Derecho sin Estado, esa unión simbiótica entre los dos hace que toda estructura social se encuentre enmarcada dentro del Derecho"¹⁹.

El sometimiento a la Constitución de la República, a los tratados internacionales de derechos humanos y a la ley, es el sometimiento a los principios generales del derecho, solo así alcanzaremos el respeto a la dignidad humana que constituye la característica fundamental del Estado constitucional de derechos y justicia, social, que es el Ecuador.

El tratadista Javier Zapata Ortiz, dice:

"En relación con el primero -dignidad humana- las autoridades estatales no pueden tratar a las personas como cosas, simples instrumentos o mercancías, ni permitir la existencia de situaciones que pongan en riesgo la vida de las personas en todo el sentido de la palabra, es decir, escenarios que afectan además de la existencia de éstas, el derecho a desarrollar sus capacidades humanas, en un ambiente dotado de lo materialmente necesario e indispensable para subsistir dignamente. El hombre es un fin en sí mismo (imperativo Kantiano)".

Hay que reconocer, que el país ha seguido desde su independencia un camino ascendente en términos generales a un sistema de mayor perfección jurídica y democrática, y hoy con las normas de la actual Constitución de la República, constituye el nacimiento de un nuevo ordenamiento jurídico, al cual puede acudir cualquier persona con el derecho constitucional de petición, en los términos que señalo en el presente artículo.

La historia de la humanidad ha sido una permanente brega porque se respete la dignidad del ser humano como tal, pues de lo contrario las personas estarían siendo arbitrariamente auto controladas en todas las esferas de su vida cuando la petición no se la cumpla en los términos mencionados en este ensayo; pues la protección de los derechos fundamentales, legitima el Estado democrático contemporáneo, por eso si una autoridad es proclive a la vulneración de tales derechos, pierde legitimidad, incluso nace la responsabilidad administrativa, civil y penal; así la Constitución de la República, se ha preocupado por proteger los derechos humanos en general, y en forma particular el derecho de petición.

De lo anotado se desprende, que al Estado ecuatoriano le corresponde la obligación de rendición de cuentas y, a la sociedad civil, la responsabilidad de ejercer control social y ciudadano y de esta forma desarrollar ciudadanía activa, lo cual significa que el Estado tiene una responsabilidad ante la ciudadanía y, ésta a su vez tiene la tarea de exigir en conciencia el derecho a tener derechos y el cumplimiento de

los compromisos sociales de los gobiernos en las materias correspondientes; pues es necesario recordar, que no es la sociedad la que hace al individuo, sino el individuo quien hace a la sociedad, lo cual como dice la doctrina, debe motivar a la ciudadanía ecuatoriana exigir la viabilidad de los derechos ciudadanos concertados en esta nueva estructura estatal, constitucional de derechos y justicia social.

Hay que concluir, que hace falta mucho para hacer valer plenamente nuestros derechos, entre ellos el de petición, y esto será posible con una mayor y más profunda intervención ciudadana en la discusión y adopción de las decisiones fundamentales que afectan el presente y futuro de la sociedad ecuatoriana, ya que los derechos ciudadanos no están fijados, están en el centro de la lucha por defenderlos, hacerlos valer, ampliarlos, reconceptualizarlos y profundizarlos.

8. TEXTO DE LA GARANTÍA JURISDICCIONAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA Y EN LA LEY ORGÁNICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El Art. 91 de la Constitución de la República, señala:

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

Los Arts. 47 y 48 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señalan:

"Capítulo V ACCIÓN DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Art. 47.- Objeto y ámbito de protección.- Esta acción tiene por objeto garantizar el acceso a la información pública, cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, cuando se creyere que la información proporcionada no es completa o ha sido alterada o cuando se ha negado al acceso físico a las fuentes de información. También procederá la acción cuando la denegación de información se sustente en el carácter secreto o reservado de la misma.

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

¹⁹ Derecho Constitucional para Fortalecer la Democracia Ecuatoriana. Fundación Konrad Adenauer. Quito Ecuador 2000. Pág. 119.

EL RECURSO DE CASACIÓN EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y JUSTICIA, publicado por la Corte Nacional de Justicia del Ecuador. Imprenta Gaceta Judicial 2013, señala en la página 240

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

Art. 48.- Normas especiales.- Para efectos de la presentación de la acción, la violación del derecho se entenderá ocurrida en el lugar en el que real o presuntamente se encuentra la información requerida.

Si la información no consta en el archivo de la institución solicitada, la entidad pública deberá comunicar el lugar o archivo donde se encuentra la información solicitada.

La jueza o juez deberá actuar conforme a lo establecido en la Constitución y la Ley que regula esta materia.

9. TEXTO DE LA LEY ORGÁNICA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA “LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

No. 24, publicado en el Registro Oficial, Suplemento 337 del 18 de Mayo del 2004.

EL CONGRESO NACIONAL

Considerando:

- Que 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;

- Que es necesario hacer efectivo el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado y de aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público;

- Que la misma norma constitucional establece que no existirá reserva respecto de informaciones que reposen en archivos públicos, excepto de aquellas que por seguridad nacional no deben ser dadas a conocer;

- Que la libertad de información está reconocida tanto en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos; y, En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Título Primero: Principios Generales

Art. 1.- Principio de Publicidad de la Información Pública.- El acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado.

Toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste, en cualquiera de sus modalidades, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado, instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado, las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONG's), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley.

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.

Art. 3.- Ámbito de Aplicación de la Ley.- Esta Ley es aplicable a:

a) Los organismos y entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República;

b) Los entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;

c) Las personas jurídicas cuyas acciones o participaciones pertenezcan en todo o en parte al Estado, exclusivamente sobre el destino y manejo de recursos del Estado;

d) El derecho de acceso a la información de los diputados de la República se rige conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y su Reglamento Interno;

e) Las corporaciones, fundaciones y organismos no gubernamentales (ONG's) aunque tengan el carácter de privadas y sean encargadas de la provisión o administración de bienes o servicios públicos, que mantengan convenios, contratos o cualquier forma contractual con instituciones públicas y/u organismos internacionales, siempre y cuando la finalidad de su función sea pública;

f) Las personas jurídicas de derecho privado, que sean delegatarias o concesionarias o cualquier otra forma contractual de servicios públicos del Estado, en los términos del respectivo contrato;

g) Las personas jurídicas de derecho privado, que realicen gestiones públicas o se financien parcial o totalmente con recursos públicos y únicamente en lo relacionada con dichas gestiones o con las acciones o actividades a las que se destinen tales recursos; y,

h) Las personas jurídicas de derecho privado que posean información pública en los términos de esta Ley.

Art. 4.- Principios de Aplicación de la Ley.- En el desarrollo del derecho de acceso a la información pública se observarán los siguientes principios:

a) La información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas. El Estado y las instituciones privadas depositarias de archivos públicos, son sus administradores y están obligados a garantizar el acceso a la información;

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;

c) El ejercicio de la función pública, está sometido al principio de apertura y publicidad de sus actuaciones. Este principio se extiende a aquellas entidades de derecho privado que ejerzan la potestad estatal y manejen recursos públicos;

d) Las autoridades y jueces competentes deberán aplicar las normas de esta Ley Orgánica de la manera que más favorezca al efectivo ejercicio de los derechos aquí garantizados; y,

e) Garantizar el manejo transparente de la información pública, de manera que se posibilite la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y la rendición de

cuentas de las diferentes autoridades que ejerzan el poder público.

Título Segundo: De la Información Pública y su Difusión

Art. 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.

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 excepciona el procedimiento establecido en las indagaciones previas.

Art. 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:

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.

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.

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.

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.

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. Los documentos originales deberán permanecer en las dependencias a las que pertenezcan, hasta que sean transferidas a los archivos generales o Archivo Nacional.

El tiempo de conservación de los documentos públicos, lo determinará la Ley del Sistema de Archivo Nacional y las disposiciones que regulen la conservación de la información pública confidencial. Los documentos de una institución que desapareciere, pasarán bajo inventario al Archivo Nacional y en caso de fusión interinstitucional, será responsable de aquello la nueva entidad.

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.

Art. 12.- Presentación de Informes.- Todas las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, a través de su titular o representante legal, presentarán a la Defensoría del Pueblo, hasta el último día laborable del mes de marzo de cada año, un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que contendrá:

a) Información del período anterior sobre el cumplimiento de las obligaciones que le asigna esta Ley;

b) Detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ellas; y,

c) Informe semestral actualizado sobre el listado índice de información reservada.

Art. 13.- Falta de claridad en la Información.- Cuando se demuestre por parte de cualquier ciudadano, que existe ambigüedad en el manejo de la información, expresada en los portales informáticos, o en la información que se difunde en la propia institución, podrá exigirse personalmente la corrección en la difusión, de no hacerlo podrá solicitarse la intervención del Defensor del Pueblo a efectos de que se corrija y se brinde mayor claridad y sistematización, en la organización de esta información.

El Defensor del Pueblo, dictaminará los correctivos necesarios de aplicación obligatoria a la información que se difunde; al efecto, la institución brindará las facilidades amplias y suficientes, so pena de destitución, previo sumario administrativo, de las autoridades que incumplan su obligación de difundir la información institucional correctamente. La sanción dictaminada por el Defensor del Pueblo, será ejecutada inmediatamente por la autoridad nominadora.

Art. 14.- Del Congreso Nacional.- Además de la información señalada en esta Ley, el Congreso Nacional publicará y actualizará semanalmente en su página web, lo siguiente:

a) Los textos completos de todos los proyectos de Ley que sean presentados al Congreso Nacional, señalando la Comisión Especializada Permanente asignada, la fecha de presentación, el código; y, el nombre del auspiciante del proyecto; y,

b) Una lista de proyectos de Ley que hubieren sido asignados a cada Comisión Especializada Permanente.

Art. 15.- Del Tribunal Supremo Electoral.- Además de la información señalada en esta Ley, el Tribunal Supremo Electoral, en el término de sesenta días, contados a partir de la fecha de recepción de los informes de gasto electoral, presentados por los directores de las diferentes campañas electorales, agrupaciones políticas o candidatos, deberá publicar en su sitio web los montos recibidos y gastados en cada campaña.

Art. 16.- Información Pública de los Partidos Políticos.- Todos los partidos y organizaciones políticas que reciben recursos del Estado, deberán publicar anualmente en forma electrónica, sus informes sobre el uso detallado de los fondos a ellos asignados.

Título Tercero: De la Información Reservada y Confidencial

Art. 17.- De la Información Reservada.- No procede el derecho a acceder a la información pública, exclusivamente en los siguientes casos:

a) Los documentos calificados de manera motivada 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 y que son:

1) Los planes y órdenes de defensa nacional, militar, movilización, de operaciones especiales y de bases e instalaciones militares ante posibles amenazas contra el Estado;

2) Información en el ámbito de la inteligencia, específicamente los planes, operaciones e informes de inteligencia y 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; y,

b) Las informaciones expresamente establecidas como reservadas en leyes vigentes.

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.

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.

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.

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.

La información reservada en temas de seguridad nacional, solo podrá ser desclasificada por el Consejo de Seguridad Nacional. La información clasificada como reservada por los titulares de las entidades e instituciones del sector público, podrá ser desclasificada en cualquier momento por el Congreso Nacional, con el voto favorable de

la mayoría absoluta de sus integrantes, en sesión reservada.

Título Cuarto: Del proceso administrativo para acceder a la Información Pública

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.

Título Quinto: Del Recurso de Acceso a la Información

Art. 22.- Del Recurso de Acceso a la Información.- 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 de acceso a la información se podrá interponer ante cualquier juez de lo civil o tribunal de instancia del domicilio del poseedor de la información requerida.

El Recurso de Acceso a la Información, contendrá:

- a) Identificación del recurrente;
- b) Fundamentos de hecho y de derecho;
- c) Señalamiento de la autoridad de la entidad sujeta a esta Ley, que denegó la información; y,
- d) La pretensión jurídica.

Los jueces o el tribunal, avocarán conocimiento en el término de cuarenta y ocho horas, sin que exista causa alguna que justifique su inhibición, salvo la inobservancia de las solemnidades exigidas en esta Ley.

El juez o tribunal en el mismo día en que se plantee el Recurso de Acceso a la Información, convocará por una sola vez y mediante comunicación escrita, a las partes para ser oídas en audiencia pública a celebrarse dentro de las veinticuatro horas subsiguientes.

¹ Se agrega el título del Art. 22 en la edición. La respectiva resolución deberá dictarse en el término máximo de dos días, contado desde la fecha en que tuvo lugar la audiencia, aun si el poseedor de la información no asistiere a ella.

Admitido a trámite el recurso, los representantes de las entidades o personas naturales accionadas, entregarán al juez dentro del plazo de ocho días, toda la información requerida.

En el caso de información reservada o confidencial, se deberá demostrar documentada y motivadamente, con el listado índice la legal y correcta clasificación en los términos de esta Ley. Si se justifica plenamente la clasificación de

reservada o confidencial, el juez o tribunal, confirmará la negativa de acceso a la información.

En caso de que el juez determine que la información no corresponda a la clasificada como reservada o confidencial, en los términos de la presente Ley, dispondrá la entrega de dicha información al recurrente, en el término de veinticuatro horas. De esta resolución podrá apelar para ante el Tribunal Constitucional la autoridad que alegue que la información es reservada o clasificada.

Dentro del recurso de acceso a la información, instaurado por denegación de acceso a la información pública, por denuncia o de oficio, 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:

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

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

De considerarse insuficiente la respuesta, a petición de parte, el juez podrá ordenar la verificación directa de él a los archivos correspondientes, para lo cual, la persona requerida facilitará el acceso del recurrente a las fuentes de información, designándose para dicha diligencia la concurrencia de peritos, si fuere necesario.

De la resolución al acceso de información que adopte el juez de lo civil o el tribunal de instancia, se 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, será concedido con efecto devolutivo, salvo en el caso de recursos de apelación deducidos por acceso a la información reservada o confidencial.

Negado el recurso por el juez o Tribunal Constitucional, cesarán las medidas cautelares.

La Ley de Control Constitucional, será norma supletoria en el trámite de este recurso. Título Sexto: De las Sanciones

Art. 23.- Sanción a funcionarios y/o empleados públicos y privados.- Los funcionarios de las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, que incurrieren en actos u omisiones de denegación ilegítima de acceso a la información pública, entendiéndose ésta como información que ha sido negada total o parcialmente ya sea por información incompleta, alterada o falsa que proporcionaron o debieron haber proporcionado, serán sancionados, según la gravedad de la falta, y sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que

hubiere lugar, de la siguiente manera:

a) Multa equivalente a la remuneración de un mes de sueldo o salario que se halle percibiendo a la fecha de la sanción;

b) Suspensión de sus funciones por el tiempo de treinta días calendario, sin derecho a sueldo o remuneración por ese mismo lapso; y,

c) Destitución del cargo en caso de que, a pesar de la multa o suspensión impuesta, se persistiere en la negativa a la entrega de la información.

Estas sanciones serán impuestas por las respectivas autoridades o entes nominadores.

En el caso de prefectos, alcaldes, consejeros, concejales y miembros de juntas parroquiales, la sanción será impuesta por la respectiva entidad corporativa.

Los representantes legales de las personas jurídicas de derecho privado o las naturales poseedoras de información pública que impidan o se nieguen a cumplir con las resoluciones judiciales a este respecto, serán sancionadas con una multa de cien a quinientos dólares por cada día de incumplimiento a la resolución, que será liquidada por el juez competente y consignada en su despacho por el sancionado, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiere lugar.

Las sanciones se impondrán una vez concluido el respectivo recurso de acceso a la información pública establecido en el artículo 22 de la presente Ley.

La remoción de la autoridad, o del funcionario que incumpliere la resolución, no exime a quien lo reemplace del cumplimiento inmediato de tal resolución bajo la prevención determinada en este artículo.

Disposición General

El Tribunal Constitucional, dentro de un término no mayor de noventa días, a partir de la recepción del proceso, despachará y resolverá los recursos de acceso a la información interpuestos. Disposiciones Transitorias

Primera.- Los recursos relacionados con el acceso a la información pública, están exentos del pago de la Tasa Judicial.

Segunda.- Los portales en internet, deberán ser implementados por las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, en el plazo perentorio de un año, contado a partir de la publicación de esta Ley en el Registro Oficial. El Reglamento de la presente Ley, regulará los lineamientos técnicos que permitan la uniformidad, interacción, fácil ubicación y acceso de esta información.

Tercera.- La Defensoría del Pueblo, dentro del plazo de seis meses contado a partir de la promulgación de la presente Ley, adoptará las medidas administrativas, técnicas y presupuestarias para el cabal cumplimiento de la responsabilidad que esta Ley le asigna.

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.

A partir de la fecha de publicación de esta Ley en el Registro Oficial, toda información clasificada como de acceso restringido, que tenga más de quince años, deberá ser desclasificada y abierta libremente al público.

Quinta.- Dentro del plazo de noventa días a contar desde la promulgación de esta Ley, el Presidente de la República expedirá el reglamento para la aplicación de la misma.

Sexta.- 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.

Disposición Final.- La presente Ley tiene el carácter de Orgánica y prevalece sobre todas las que se le opongan, entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Bibliografía

- Iudicium et Vita. Jurisprudencia Nacional de América Latina en Derechos Humanos.- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Comisión de la Unión Europea No. 4, 1996. San José de Costa Rica.
- Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo VII. Apéndice Oiskrill S.A., Buenos Aires, Argentina (1990).
- Los Derechos Constitucionales. Enrique Evans de la Cuadra. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile 2000.
- El Juicio Especial por la Acción de Amparo Constitucional. Dr. José García Falconi. Ediciones Rodin. Quito-Ecuador 1999.
- Derechos Fundamentales en la Constitución Ecuatoriana. Galo Chiriboga Zambrano y Hernán Salgado Pesántez. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. ILDIS. Quito-Ecuador.
- Derechos y Garantías Constitucionales en el Proceso. Enrique Quiroga Cubillas. Ediciones Librería del Profesional. Bogotá-Colombia 2002.
- Teoría General del Proceso y de la Prueba. Benigno Humberto Cabrera Acosta. Ediciones Jurídica Gustavo Ibáñez. Bogotá Colombia 2003.
- Introducción al Derecho Constitucional colombiano. Carlos Eduardo Naranjo Flores. Editora Señal. 1994. Medellín-Colombia.
- Jurisprudencia Civil de la Corte y Tribunales 1983-1086. Tomo I. 1985. Ediciones Ley y Jurisprudencia. Bogotá Colombia.
- Nuevo Estado. Nuevo Derecho. Roberto Dromi. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires Argentina 2002.
- El juicio por el delito de prevaricato. José García Falconí. Ediciones Rodin. Quito Ecuador 1995.
- Los juicios de falso testimonio, perjurio y soborno. José García Falconí. Ediciones Rodin. Quito Ecuador 1997.
- Los nuevos Paradigmas del Derecho Constitucional en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. José García Falconí. Ediciones Rodin. Quito Ecuador 2011.
- La Acción de Hábeas Data en el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano. José García Falconí. Ediciones Rodin. Quito Ecuador 2000.
- Los Derechos Fundamentales en la Constitución de 1991. Manuel José Cepeda. Editorial Temis 1992, Bogotá Colombia.
- Derechos Fundamentales en la Constitución Ecuatoriana. Drs. Galo Chiriboga Zambrano y Hernán Salgado Pesántez. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS. 1989.
- Temas Procesales, Revista del Centro de Estudios de Derecho Procesal 1989. Medellín Colombia.
- Derecho Constitucional para fortalecer la Democracia Ecuatoriana. Fundación Konrad Adenauer. Quito Ecuador 1999.