

# Acceso a información como derecho instrumental: El Ombudsman ecuatoriano y la epidemia del Covid en 2020

---

*Acesso à informação como um direito instrumental: O ombudsman equatoriano e a epidemia de Covid em 2020*

*Access to Information as an Instrumental Right: The Ecuadorian Ombudsman and the Covid epidemic in 2020*

---

**Guido Moncayo-Vives**

---

<https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v14i25.424>

**Resumo:** Este documento tem como objetivo fazer uma análise da incidência a favor do exercício do direito humano de acesso à informação pública pela Ouvidoria do Equador durante o ano de 2020, em meio à mais grave crise sanitária, econômica e social do século, causada pela pandemia covid-19. Para isso, o texto parte de um relato do direito de acesso à informação, como direito humano fundamental e que deve ser garantido no século XXI como direito instrumental a outros direitos. Em seguida, são revisados os pronunciamentos emitidos pela Ouvidoria Equatoriana (DPE) e, especialmente, aqueles relativos ao acesso à informação pública, para finalizar com uma série de conclusões e recomendações a respeito. A metodologia do estudo é qualitativa, realizada a partir da análise do conteúdo dos pronunciamentos defensivos emitidos ao longo de 2020. As limitações da pesquisa se dão pelo fato de a fonte de informação ser única, com o que se recomenda que estudos futuros possam contar com as demais ações de defesa e, se for o caso, de outros atores relevantes.

**Abstract:** This document aims to make an analysis of the incidence in favor of the exercise of the human right of access to public information by the Office of the Ombudsman of Ecuador during 2020, in the midst of the most serious health, economic and social crisis of the last century, caused by the covid-19 pandemic. For this, the text starts with a recount of the right to access to information, as a fundamental human right and that must be guaranteed in the XXI century as an instrumental right to other rights. Then, the pronouncements issued by the Ecuadorian Ombudsman (DPE) are reviewed and, especially, those related to access to public information, to end with a series of conclusions and recommendations in this regard. The study methodology is qualitative, made from the analysis of the content of the defensive pronouncements issued during 2020. The limitations of the research are given by the fact that the source of information was unique, with which it is recommended for future studies to be able to count with the other defense actions and, if applicable, from other relevant actors.

**Resumen:** El presente documento pretende hacer un análisis de la incidencia a favor del ejercicio del derecho humanos de acceso a la información pública por parte de la Defensoría del Pueblo de Ecuador durante el 2020, en medio de la más grave crisis sanitaria, económica y social del último siglo, causada por la pandemia del covid-19. Para esto, el texto arranca haciendo un recuento del derecho al acceso a la información, como un derecho humano fundamental y que debe ser garantizado en pleno siglo XXI como un derecho instrumental

a otros derechos. Luego, se revisan los pronunciamientos expedidos por la Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE) y, de manera especial, los relacionados al acceso a la información pública, para finalizar con una serie de conclusiones y recomendaciones al respecto. La metodología de estudio es cualitativa, realizada a partir del análisis del contenido de los pronunciamientos defensoriales emitidos durante el 2020. Las limitaciones de la investigación están dadas por que la fuente de información fue única, con lo cual se recomienda para futuros estudios el poder contar con las demás acciones defensoriales y, de ser el caso, desde otros actores relevantes.

**Palavras chave:** Direitos Humanos, Transparência, COVID-19, Ouvidoria, Estado.

**Keywords:** Human Rights, Transparency, COVID-19, Ombudsman's Office, State.

**Palabras clave:** Derechos Humanos, Transparencia, COVID-19, Defensoría del Pueblo, Estado.

## 1) INTRODUCCIÓN

La noción del concepto de los Derechos Humanos es muy lejana en el tiempo. Desde la antigua Grecia, alrededor del siglo V a.C., se habla de “leyes no escritas e inquebrantables de los dioses, que no tienen un origen temporal y que nadie sabe de dónde surgieron” (Sófocles en DPE, 2015, p. 12). Esta noción cuyo origen se ha identificado en los tiempos del apogeo griego, luego fueron insumidos por los romanos como esa ley natural previa a la noción del derecho positivo y que en los tiempos del medioevo se relacionó a la voluntad de Dios (DPE, 2015).

Es así que, durante toda la historia de la humanidad, el avance en la protección de los Derechos Humanos ha sido marcado por su devenir a cuenta gotas, lo cual da razón de la escasa producción de instrumentos hasta mediados del siglo pasado. En este sentido, la Carta Magna inglesa de 1215 se constituye en uno de los instrumentos remarcables, la cual estableció límites al rey y se concedieron ciertas prerrogativas a otras entidades de la sociedad como a la iglesia, a los señores feudales o al pueblo llano, y además se generaron garantías relacionadas con la libertad individual. El otro instrumento loable de mencionar en este estudio es el de la Carta de Derechos (Bill of Rights) de 1689 de Inglaterra, vinculado al respeto del derecho del pueblo a no recibir penas crueles, la libertad de expresión, entre otras (DPE, 2015).

Luego, en 1776, a través de la Declaración de Derechos del Estado de Virginia en Norteamérica se afirmaría que todos los hombres nacen igualmente libres e independientes, a partir de lo cual se inspiró la Declaración de Independencia de los Estados Unidos (1776). Unos años más tarde, en 1789, en el marco de la Revolución Francesa, tenemos la Decla-

ración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, referida principalmente a la libertad e igualdad de derechos del hombre (DPE, 2015).

Pasaría más de siglo y medio para que, posterior a las dos Guerras Mundiales que sumadas cobraron la vida de más de 60 millones de personas, finalmente el 10 de diciembre de 1948 se pudiera concretar un instrumento con el suficiente consenso y aceptación internacional sobre Derechos Humanos, a pesar de no contar con poder vinculante en sí mismo, conocido como la “Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)”, suscrita en el seno de la naciente Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual cuenta con 30 artículos que aglutinan derechos civiles y políticos (DUDH, 1948).

Dentro de los Derechos Humanos reconocidos en la DUDH está, en el artículo 19, el derecho de todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, que incluye no ser molestado a causa de sus opiniones, la posibilidad de investigar y recibir informaciones y opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. Es así que se constituye el derecho humano universal al acceso a la información pública, entendido como ese derecho de “doble vía” que debe garantizar, por un lado, el poder contar con la posibilidad de dar la opinión personal, pero también el de poder recibir información pública con libertad.

Es por esto que hoy en día, en plena era digital y de la revolución industrial 4.0, donde la influencia de la inteligencia artificial (AI), los chatbots, el blockchain, el big data y todas las innovaciones que pueden permitirnos como sociedad alcanzar estados de bienestar antes inimaginados, es importante reconocer que desde los tiempos más remotos, aquellas personas que han detentado el poder en diversos espacios, han

pretendido de la misma forma acaparar y limitar el acceso a la información pública, buscando a su vez multiplicar ese poder respecto al resto de la sociedad. Desde tiempos inmemoriales el manejo de información ha sido considerado como un privilegio y un artilugio de poder para grupos privilegiados de personas, y élites sociales como la nobleza, el clero y luego, en tiempos contemporáneos, los grupos burgueses.

En este sentido, el presente texto busca poner en valor la importancia del rol de la Defensoría del Pueblo de Ecuador -DPE-, el Ombudsman ecuatoriano, como la Institución Nacional de Derechos Humanos en el país, en la lucha por garantizar el ejercicio adecuado de este derecho fundamental, considerado por muchos como un derecho instrumental habilitador de los demás derechos, y cómo de manera especial durante el año 2020, marcado por la pandemia por el Covid-19, la DPE ejerció de manera importante su rol de Magistratura Ética para exigir la transparencia del accionar estatal en el marco mencionado.

## 2) MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

El derecho humano de acceder a la información pública, en plena tercera década del siglo XXI, ya no puede ni debe catalogarse como un tema menor y relacionado únicamente a la academia y ciertos grupos de opinión. Se trata de un factor sine qua non para que los pueblos puedan aspirar a mejores días. Como ya se ha descrito, es indudable que:

El avance de las sociedades está íntimamente conectado a la profundización de la discusión sobre el derecho a la libertad de expresión y al acceso universal a la información en un mundo cada vez más conectado. Libertad de prensa, desarrollo de los medios, privacidad, el rol de las TIC en las políticas públicas, gobiernos abiertos, protección documental, alfabetización mediática, son algunos de los muchos temas que están sobre el tapete. Ahora, el reto para muchos países, incluido Ecuador, es pasar de la adopción de estas leyes a su implementación y, en algunos casos, mejorarlas. (DPE, 2020, p. 4)

El derecho de acceso a información pública es un derecho llave o instrumental que permite acceder a otros derechos. Esto ocurre cuando se garantiza una

Correcta organización, conservación y consulta de los archivos para propiciar el acceso a la información pública como una vía confiable, segura y certera para la rendición de cuentas, pero también para la investigación, el resguardo de la memoria institucional, la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones. (Morales, 2017, p. 25)

De esta forma, el acceso a la información ya no es únicamente un instrumento para la fiscalización de la gestión pública y de sus funcionarios, sino que también se ha convertido en un baluarte de la misma democracia a través del mejor aprovechamiento de los servicios públicos, de la innovación y de la mejora en los niveles de la productividad (Merino, 2005, p. 2). El acceso a la información también garantiza el ejercer otros derechos a través del accountability o rendición de cuentas horizontal, manifestado directamente en el *checks and balances* o frenos y contrapesos entre las diferentes funciones o poderes estatales pero también ejercido indirectamente por la ciudadanía a través de la democracia representativa, pero adicionalmente y de manera importante por medio del accountability vertical, accediendo a información pública mediante el ejercicio legítimo de conocer la gestión de sus mandatarios y exigir, por diversas vías, el goce y disfrute de los derechos vinculados a la información pública (Melo, 2011), entre ellos el de la salud, vinculación evidenciada de sobra en momentos donde conocer los niveles de contagio, de mortalidad, de hospitalización, y en lo posterior de vacunación facilitó (o no) el ejercicio ciudadano de los derechos conexos al de acceso a la información.

Es tal la preponderancia de contar con el derecho al acceso a la información como insumo para la garantía del Estado de Derecho, la gobernabilidad y la democracia, que este se ha constituido en uno de los objetivos establecidos por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015. Esto tiene relevancia dado que la Agenda 2030 fue formulada para guiar las políticas de desarrollo nacionales y globales para los próximos años, con base en 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) cada uno con múltiples metas. Una de ellas es la meta ODS 16.10, la cual obliga a los países firmantes a “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con la legislación

nacional y los acuerdos internacionales” (ONU en DPE, 2020, p. 5), lo que genera un compromiso para los Estados. Es así que,

A la fecha, 128 de los 193 Estados miembros de la ONU han adoptado leyes que garantizan el acceso público a la información, la mayoría en la última década. La esperanza implícita del ODS 16.10 es alcanzar la aprobación unánime de estas garantías legales por parte de los demás países de la ONU antes del 2030. Este nuevo compromiso universal con la libertad de información representó un reconocimiento histórico por parte de la comunidad mundial de que este es un derecho humano básico y a la vez un requisito para alcanzar todos estos objetivos globales. Sin adecuada información, debate y análisis abierto y constante, los ODS no podrán ser medidos, mucho menos alcanzados. (DPE, 2020, p. 5)

Pero retomando ese hito de 1948, en el que se diera la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), es importante mencionar que en lo posterior se han gestado varios instrumentos internacionales universales que apalancan el derecho de acceso a la información. Entre ellos podemos destacar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), instrumento jurídicamente vinculante que fue adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966, y que en su artículo 19 garantiza el derecho a la libertad de opinión y expresión, y determina que nadie podrá ser molestado por causa de sus opiniones y que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, la cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de frontera, en términos muy similares a la DUDH.

Por otro lado, en 1993, igualmente a nivel global, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU estableció la Relatoría Especial para la Libertad de Opinión y Expresión. Como uno de sus roles fundamentales, esta Relatoría Especial busca aclarar el contenido preciso del derecho a la libertad de opinión y expresión. Se ha abordado la cuestión del derecho a la información en la mayoría de los informes anuales del Relator Especial a la Comisión desde 1997, principalmente sobre el derecho a buscar y recibir información (OHCHR, 2020).

En relación al nivel regional interamericano, para el mes de noviembre del año 1969, la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos denominada “Pacto de San José de Costa Rica”, que en su artículo 13 determina que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. De esta manera, el acceso a la información pública es reconocido como un derecho humano derivado del derecho a la libertad de expresión, que a su vez impone una obligación positiva al Estado de brindar información a las personas.

En esta misma línea, en septiembre de 2001 se aprobó la Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de la OEA, la cual en su artículo 4 establece la necesidad de contar con transparencia en las actividades gubernamentales, la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública. Previo a esto, en octubre de 2000 se aprobó la Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión, que se constituye en el documento oficial más abarcativo que se haya promulgado hasta la fecha sobre la libertad de expresión en el Sistema Interamericano. El Preámbulo reafirma la importancia sobre el derecho a la información al manifestar:

CONVENCIDOS que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas, y a través de la enunciación de sus principios reconocen de manera inequívoca el derecho a la información en los siguientes términos:

3. Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho.



Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas. (CIDH, 2000)

A nivel nacional, en la Constitución Nacional de la República del Ecuador de 2008, en su artículo 18.2 determina que:

Todas las personas, de manera individual o colectiva, tienen derecho a acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejan fondos del estado o que realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información. (CRE, 2008)

Por otro lado, cuatro años antes de que la Constitución entrara en vigencia, el Ecuador fue el segundo país de Sudamérica en contar con una Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), siendo Perú el primero (2003). Es así que en el año 2004 se expidió la LOTAIP, que en su artículo primero determina que:

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), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley. (LOTAIP, 2004)

De esta manera, en Ecuador la LOTAIP se ha constituido en un “instrumento fundamental para el fomento del control de los recursos públicos, la

rendición de cuentas y la transparencia de todas las instituciones del Estado que conforman el sector público y de las entidades sujetas obligados a su cumplimiento” (DPE, 2020, p. 4). Sin embargo, considerando que nos encontramos en una era de cambios exponenciales a nivel social, económico y tecnológico, en la cual los Estados deben mantenerse a la par de los cambios disruptivos, tanto para poder seguir garantizando servicios de calidad como coadyuvando al cierre de las brechas, entre ellas las tecnológicas y digitales, en 2020 se presentó a la Asamblea, por parte del Defensor del Pueblo, la propuesta de Ley sustitutiva a la LOTAIP, la cual es el resultado de un amplio proceso colectivo de co-creación que llevó alrededor de un año, construido con la participación de numerosos representantes de la sociedad civil organizada, universidades y personas expertas en la materia, a escala nacional e internacional, quienes aportaron con su valioso conocimiento y buenas prácticas.

La norma propuesta tiene como objetivo principal fortalecer el pleno ejercicio del derecho humano de acceso a la información y las competencias de la Defensoría del Pueblo como ente rector, aportando a la transparencia en el país, y contribuyendo a incrementar la gobernabilidad basada en un sistema democrático que genere una verdadera propuesta de convergencia entre la ciudadanía y el Estado. La propuesta contiene 47 artículos, ocho capítulos, siete disposiciones generales, cinco transitorias, dos reformatorias, una derogatoria y una disposición nacional, pensada en avanzar con el cumplimiento de la garantía y el acceso a la información desde el enfoque de derechos y seguir fomentando la transparencia en el uso de los recursos públicos para prevenir la corrupción y fomentar la integridad pública.

### 3) EL OMBUDSMAN Y SU ROL EN EL EJERCICIO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos -INDH- tienen un rol preponderante en la búsqueda y garantía del acceso a la información pública por parte de la ciudadanía. Así mismo, es imperativo mencionar que todas las personas quienes actúen en representación de las entidades del Estado deben estar dispuestas a brindar, difundir y entregar información que satisfaga a las personas peticiona-

rias, como muestra de transparencia y ética hacia su verdadera dueña, la ciudadanía, como titular de la información. Es por esto que, en el caso ecuatoriano,

La Defensoría del Pueblo en los últimos 16 años, por disposición constitucional y normativa, ha sido el órgano al cual le corresponde la promoción, vigilancia y garantía del cumplimiento de la ley, así como ser promotor del ejercicio y cumplimiento del Derecho Humano de Acceso a la Información Pública, con la responsabilidad asumida. Lo realizado por la Institución Nacional de Derechos Humanos ha sido un trabajo arduo de corresponsabilidad tanto del ente promotor como de los sujetos obligados. (DPE, 2020, p. 6)

En este sentido, la promoción y la difusión deben ser parte clave para la sensibilización y concientización de servidoras y servidores públicos, así como de la sociedad civil motivando el desarrollo del conocimiento, el ejercicio del derecho y el incremento de mejores prácticas sobre este derecho fundamental en los sujetos obligados. Las plataformas virtuales institucionales deben existir para dar a conocer su gestión y la información con la cual puede contar la población, con la finalidad de contribuir con la transparencia institucional, no solo basada en aquella obligatoria por transparencia activa sino también aquella que permita contribuir al desarrollo del conocimiento con información manejable y lenguaje de fácil accesibilidad, para lo cual la institución debe brindar las facilidades para la adecuada consulta y búsqueda de la información. “La cultura de la transparencia obliga a incorporar en este nuevo proceso herramientas tecnológicas de fácil utilización, estableciendo procedimientos simplificados para que las personas asuman su rol de control y de sujetos de derecho con voz y voto” (DPE, 2020, p. 7).

Es así que, durante el año 2020, marcado de manera definitiva por la pandemia del Covid-19, en el Ecuador se experimentaron varias situaciones en las que se vulneró el ejercicio del derecho humano al acceso a la información pública. Es en este contexto que

La Defensoría del Pueblo de Ecuador ha realizado el monitoreo sobre vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la emergencia sanitaria a través de varias fuentes informáticas. En este sentido, a partir de la información recabada se han

elaborado siete informes periódicos, cuyo objetivo ha sido dar a conocer a las autoridades del país y a la población en general, los nudos críticos en el ejercicio del derecho a la salud, al trabajo y otros identificados en medio de la emergencia sanitaria, los cuales, al ser generalizados y sistemáticos, constituyen una vulneración a los derechos humanos, que debe ser atendida por las autoridades competentes. De igual manera, este monitoreo alerta sobre posibles situaciones que podrían vulnerar otros derechos. (DPE & UTE, 2020, p. 99)

De esta forma, la Defensoría del Pueblo de Ecuador emitió 89 pronunciamientos durante el 2020, para tutelar los Derechos Humanos durante la emergencia sanitaria. Es importante resaltar el hecho de que la Defensoría del Pueblo fue la primera entidad del Estado ecuatoriano que, el pasado 29 de febrero, exhortó al Gobierno nacional a emitir la declaratoria de emergencia para el sector salud por el conocido como “caso cero” de coronavirus en el país, “a fin de que se ejecutaran los más amplios programas de prevención para la población, con énfasis en los grupos en mayor situación de vulnerabilidad como personas adultas mayores, mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes” (DPE & UTE, 2020, p. 117).

Del total de pronunciamientos, 9 correspondieron a temas relacionados con el ejercicio del Derecho Humano al Acceso a la Información Pública (DHAIP), lo que representa el 10% del total. A continuación, se hace un recuento de estos pronunciamientos emitidos por la Institución Nacional de Derechos Humanos durante el 2020, que ponen de manifiesto las principales situaciones en las que, por parte de entidades estatales, se ha vulnerado el Derecho Humano en mención (DPE & UTE, 2020, anexo 3).

El primero se emitió el 17 de marzo, con el cual la Defensoría del Pueblo convocó a una oportuna coordinación y difusión de información institucional. Con este pronunciamiento, la DPE instó al Gobierno nacional, tanto a las instituciones nacionales como a las descentralizadas, a que las decisiones que se adopten sean a través del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) por lo que los gobiernos autónomos descentralizados deberían coordinar y alinear sus esfuerzos y decisiones con lo establecido por el COE, de forma responsable y coherente. Se pidió, además, que la información emitida por el Go-

bierno nacional sea absolutamente clara y concreta y se utilicen para el efecto, de manera oportuna, los canales masivos de información, accesibles para la ciudadanía. Así mismo, se pidió que las autoridades públicas nacionales y locales establezcan una metodología de monitoreo y evaluación de estas medidas para garantizar los resultados previstos al inicio de la emergencia.

El segundo pronunciamiento respecto al DHAIP fue emitido el 20 de marzo, en el que la DPE convoca a practicar una cultura de paz en el contexto de la emergencia sanitaria, así como priorizar la protección del personal sanitario durante la emergencia por Covid-19. De esta manera, se instó al Gobierno nacional y a las y los ciudadanos para que promuevan y ejerzan una cultura de paz y no violencia durante la emergencia sanitaria, creando y practicando condiciones de respeto a los derechos humanos, solidaridad nacional e internacional, respetando el derecho a la igualdad, a la participación democrática, transparencia y acceso a la información.

El tercer pronunciamiento de este tipo fue emitido el 23 de marzo, y en él la DPE exhorta al Estado ecuatoriano, a que cumpla la obligación de respetar, proteger y garantizar el derecho de acceso a la información veraz, verificada, oportuna, contextualizada sobre la pandemia de Covid-19; se garantice durante el estado de emergencia el derecho al acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación para todas las personas, ya sea en forma individual o colectiva y, finalmente; se asegure el libre flujo de información pública para que las y los periodistas y medios de comunicación social informen oportuna y verazmente a la ciudadanía y, de esta manera, lograr un estado de tranquilidad que evite el desconocimiento y la desinformación.

El cuarto pronunciamiento es de fecha 24 de marzo, por medio del cual Defensoría del Pueblo exige respeto a las y los profesionales de la salud que denunciaron desabastecimiento durante la emergencia sanitaria. En este sentido, se requirió al Estado ecuatoriano a que cesen de manera inmediata todas las acciones de presión, hostigamiento y descrédito de las cuales vienen siendo objeto las personas que denuncian violaciones de Derechos Humanos; se garantice la estabilidad académica y/o laboral de todas las personas que defienden los derechos y se exija la rendición de cuentas por parte de las autoridades y de todo el personal médico, a escala nacional y, fi-

nalmente; se informe y garantice el acceso a la información pública relativa al uso de los fondos públicos destinados para la emergencia.

En el quinto pronunciamiento, de fecha 02 de mayo, la Defensoría del Pueblo exhortó al Gobierno nacional a implementar medidas urgentes para el manejo adecuado e identificación de cadáveres en el contexto de la emergencia sanitaria. Es así que se manifestó en su momento una profunda preocupación por los reiterados problemas denunciados respecto al manejo e identificación de cadáveres en el país, en el contexto de la pandemia de Covid-19, ante lo cual se demandó de las autoridades competentes una actuación diligente al realizar el proceso de entrega de cuerpos a familiares, en virtud de la emergencia sanitaria. Así mismo, se solicitó al Estado ecuatoriano fortalecer y aplicar las medidas necesarias que permitan garantizar que los procesos de manejo e identificación de cadáveres se realicen adecuadamente, brindando celeridad, eficiencia y seguridad y priorizando la adecuada asistencia e información a las y los familiares de las personas fallecidas o extraviadas que, en virtud de la emergencia sanitaria, se han encontrado, incluso, en condiciones de confinamiento y aislamiento social.

El sexto pronunciamiento, emitido el 07 de mayo de 2020, la DPE exhortó al COE nacional para que en 8 días corrija la información pública sobre Covid-19, bajo sanción de destitución de su titular. Es así que se solicitó al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE) publicar información relacionada a inscripciones de defunciones registradas, a escala nacional, y la muerte clasificada por Covid-19 y otras causas; además, una sección donde conste la información sobre los procesos de contratación pública que ha gestionado directamente el COE nacional y sus integrantes en el marco de la emergencia y el estado de excepción.

En la misma fecha se emitió el séptimo pronunciamiento, en el cual se le otorgó 8 días al Ministro de Salud (en su momento), para transparentar la información pública en la página web del ministerio so pena de ser destituido. Es así que el Defensor del Pueblo de Ecuador, Dr. Freddy Carrión Intriago, amparado en el artículo 13 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), emitió un dictamen al Ministro de Salud Pública, Juan Carlos Zevallos, por los reiterados incumplimientos del Ministerio de Salud frente a esta Ley, solicitándole

que aplique las medidas necesarias, de forma inmediata, so pena de ser destituido y se publique en el portal web institucional la información mínima obligatoria que, por transparencia activa, establece el artículo 7 de la LOTAIP, y de ser el caso, se sancione a las y los responsables de estas faltas.

El octavo pronunciamiento es del 04 de junio, por medio del cual la Defensoría del Pueblo exhorta al Gobierno nacional y al COE nacional a garantizar la accesibilidad del derecho a la información de las personas con discapacidad. Esto a partir de la identificación de que, durante el estado de excepción de conformidad con lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 1017 de 16 de marzo de 2020 sobre la Covid-19, la información generada no tuvo criterios de inclusión, pues la situación de crisis ha dejado al descubierto la gravedad de las desigualdades y la falta de políticas

públicas con enfoque de Derechos Humanos, que consideren a las personas con discapacidad como sujetas de derechos.

El noveno y último pronunciamiento en temas relacionados al DHAIP es del 15 de junio, y en este la Defensoría del Pueblo emitió dictámenes de cumplimiento obligatorio a once entidades del Estado que manejan la emergencia sanitaria por la Covid-19, con el objetivo de asegurar un efectivo control social de la gestión pública y el buen uso de los recursos públicos. Esto debido a que el Defensor del Pueblo tiene la obligación de solicitar a las instituciones que no han difundido claramente la información a través de los portales web, a que se realicen los correctivos necesarios y que sean, obligatoriamente, atendidos dentro del término de ocho días a partir de la solicitud realizada, so pena de destitución de su titular.

**TABLA 1. PRONUNCIAMIENTOS EMITIDOS POR LA DPE RESPECTO AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN 2020, EN EL MARCO DE LA PANDEMIA POR COVID-19**

FECHA	TEMÁTICA	ENLACE A TEXTO COMPLETO
17/3/2020	Convocatoria por parte de la DPE a una oportuna coordinación y difusión de información institucional, en el marco de la emergencia sanitaria.	<a href="https://www.dpe.gob.ec/ante-la-emergencia-sanitaria-la-defensoria-del-pueblo-convoca-a-una-oportuna-coordinacion-y-difusion-de-informacion-institucional/">https://www.dpe.gob.ec/ante-la-emergencia-sanitaria-la-defensoria-del-pueblo-convoca-a-una-oportuna-coordinacion-y-difusion-de-informacion-institucional/</a>
20/3/2020	La Institución Nacional de Derechos Humanos convoca a practicar una cultura de paz en el contexto de la emergencia sanitaria y a priorizar la protección del personal sanitario durante la emergencia por Covid-19.	<a href="http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2484/1/AD-DPE-024-2020.pdf">http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2484/1/AD-DPE-024-2020.pdf</a>
23/3/2020	Defensoría del Pueblo exhorta al Gobierno nacional que se garantice el acceso a la información veraz, verificada, oportuna y contextualizada sobre la pandemia de Covid-19.	<a href="https://www.dpe.gob.ec/defensoria-del-pueblo-exhorta-a-que-se-garantice-el-acceso-a-informacion-veraz-verificada-oportuna-y-contextualizada-sobre-la-pandemia-de-covid-19/">https://www.dpe.gob.ec/defensoria-del-pueblo-exhorta-a-que-se-garantice-el-acceso-a-informacion-veraz-verificada-oportuna-y-contextualizada-sobre-la-pandemia-de-covid-19/</a>
24/3/2020	Defensoría del Pueblo exige respeto a las y los profesionales de la salud que denuncian desabastecimiento durante la emergencia sanitaria.	<a href="https://www.dpe.gob.ec/defensoria-del-pueblo-exige-respeto-a-las-y-los-profesionales-de-la-salud-que-denuncian-desabastecimiento-durante-la-emergencia-sanitaria/">https://www.dpe.gob.ec/defensoria-del-pueblo-exige-respeto-a-las-y-los-profesionales-de-la-salud-que-denuncian-desabastecimiento-durante-la-emergencia-sanitaria/</a>
2/5/2020	Defensoría del Pueblo exhorta al Gobierno nacional a implementar medidas urgentes para el manejo adecuado e identificación de cadáveres en el contexto de la emergencia sanitaria.	<a href="https://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-exhorta-al-gobierno-nacional-a-implementar-medidas-urgentes-para-el-manejo-adecuado-e-identificacion-de-cadaveres-en-el-contexto-de-la-emergencia-sanitaria/">https://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-exhorta-al-gobierno-nacional-a-implementar-medidas-urgentes-para-el-manejo-adecuado-e-identificacion-de-cadaveres-en-el-contexto-de-la-emergencia-sanitaria/</a>
7/5/2020	El COE nacional tiene 8 días para corregir información pública sobre Covid-19, bajo sanción de destitución de su titular.	<a href="https://www.dpe.gob.ec/el-coe-nacional-tiene-8-dias-para-correr-informacion-publica-sobre-covid-19-bajo-sancion-de-destitucion-de-su-titular/">https://www.dpe.gob.ec/el-coe-nacional-tiene-8-dias-para-correr-informacion-publica-sobre-covid-19-bajo-sancion-de-destitucion-de-su-titular/</a>
7/5/2020	El Ministro de Salud tiene 8 días para transparentar la información pública en la página web del ministerio so pena de ser destituido.	<a href="https://www.dpe.gob.ec/el-ministro-de-salud-tiene-8-dias-para-transparentar-la-informacion-publica-en-la-pagina-web-del-ministerio-so-pena-de-ser-destituido/">https://www.dpe.gob.ec/el-ministro-de-salud-tiene-8-dias-para-transparentar-la-informacion-publica-en-la-pagina-web-del-ministerio-so-pena-de-ser-destituido/</a>



FECHA	TEMÁTICA	ENLACE A TEXTO COMPLETO
4/6/2020	La Defensoría del Pueblo exhorta al Gobierno nacional y al COE nacional a garantizar la accesibilidad del derecho a la información de las personas con discapacidad.	<a href="https://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-exhorta-al-gobierno-nacional-y-al-coe-nacional-a-garantizar-la-accesibilidad-del-derecho-a-la-informacion-de-las-personas-con-discapacidad/">https://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-exhorta-al-gobierno-nacional-y-al-coe-nacional-a-garantizar-la-accesibilidad-del-derecho-a-la-informacion-de-las-personas-con-discapacidad/</a>
15/6/2020	Once entidades del Estado a las que la Defensoría del Pueblo emitió dictámenes para el cumplimiento de sus obligaciones frente a la LOTAIP, so pena de destitución de sus titulares.	<a href="https://www.dpe.gob.ec/11-son-las-entidades-del-estado-a-las-que-la-defensoria-del-pueblo-emitio-dictamenes-para-el-cumplimiento-de-sus-obligaciones-frente-a-la-lotaip-so-pena-de-destitucion-de-sus-titulares/">https://www.dpe.gob.ec/11-son-las-entidades-del-estado-a-las-que-la-defensoria-del-pueblo-emitio-dictamenes-para-el-cumplimiento-de-sus-obligaciones-frente-a-la-lotaip-so-pena-de-destitucion-de-sus-titulares/</a>

Elaboración: DPE.

Fuente: (DPE & UTE, 2020, anexo 3).

#### 4) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La pandemia por el Covid-19 ha visibilizado el hecho de que en el país existen todavía deficiencias estatales estructurales en la apertura de información pública, y con estas una clara vulneración de los Derechos Humanos. Aún es imperante el sentir por parte de los grupos de poder político, burocrático, económico y social de que son los dueños de la información pública, que por definición es precisamente pública porque le pertenece al mandante, al soberano.

Es por esto que las acciones tomadas por parte de la DPE han ayudado a fortalecer la garantía del acceso a información pública, de manera especial durante la pandemia, que no sólo ha aquejado gravemente a la sociedad ecuatoriana en el ámbito de la salud, sino que también ha golpeado de manera importante las fibras económicas, sociales e institucionales, dejando en una situación de desprotección a la ciudadanía, sumando a esto los galopantes niveles de desgobierno que el país ha venido experimentando, de manera exponencial, conforme se acerca el final del mandato de la actual administración.

En este sentido es fundamental que, por un lado, la Defensoría del Pueblo continúe con su esforzada labor de exigir, tanto a los entes estatales como a los demás actores inmersos, la transparencia de la información pública, para que esta sea aperturada de manera clara, oportuna y eficaz, pero por otro lado se hace imprescindible que todos los actores involucrados en el ejercicio de la gobernanza, como lo son las entidades del gobierno central, de las funciones legislativa, judicial, electoral y de participación ciudadana, pero también los gobiernos autónomos descentralizados en sus diferentes niveles, así como

las organizaciones de la sociedad civil (OSC) donde gran parte de la ciudadanía se ve representada, y también la academia, medios de comunicación y ciudadanía en general, sumemos esfuerzos para que la transparencia y el acceso a la información pública se convierta en parte de lo cotidiano, que se haga costumbre el actuar con integridad en todas las esferas de la sociedad.

En materia de acceso a información de datos de mortalidad y morbilidad de la población, se insta al Estado ecuatoriano a que implemente un componente de recopilación y unificación de información en cuanto a las cifras brindadas por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, el Ministerio de Salud Pública y el Registro Civil, a fin de establecer la realidad del impacto de las defunciones causadas por la Covid-19 en el país. Así mismo, se solicita al Estado a que tome las medidas apropiadas en los procesos de depuración de la información por parte del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, el COE Nacional y el Ministerio de Salud Pública, con el objetivo de contrarrestar los subregistros existentes de casos de la Covid-19 para solventar y generar políticas públicas definidas y asociadas a los objetivos nacionales (DPE & UTE, 2020, p. 122).

Desde la Defensoría del Pueblo se exhorta al Estado ecuatoriano a que “cumpla la obligación de respetar, proteger y garantizar el derecho de acceso a la información veraz, verificada, oportuna, contextualizada sobre la pandemia de Covid-19” y, de la misma manera, respecto a los hechos, acontecimientos y procesos de interés general relacionados con esta

emergencia sanitaria, sin que existan restricciones de información, a excepción de aquella confidencial y/o reservada (DPE & UTE, 2020, p. 122).

Finalmente, la DPE “exhorta al Gobierno nacional a que la información emitida sea clara y concreta y se utilicen para el efecto, de manera oportuna, los canales masivos de información, accesibles para la ciudadanía” (DPE & UTE, 2020, p. 123). Este requerimiento se hace importante para los actuales tiempos en los que ya ha iniciado el proceso de vacunación, que hasta el momento deja fuertes dudas

sobre la idoneidad y apego a las recomendaciones expresas de la Organización Mundial de la Salud (OMS), pero que a su vez deja claras certezas de los altos niveles de opacidad en el manejo de, por un lado, los contratos de compras públicas realizados para el efecto, replicándose lo ya experimentado en el año 2020 en relación a la compra de insumos médicos, pero por otro lado en el manejo de los listados de personas vacunadas que, a pesar de haber sido solicitado mediante sentencia judicial, hasta la fecha se desconoce por completo.

## 5) BIBLIOGRAFÍA

- CIDH. (2000). OEA. Obtenido de <https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm>
- Corte IDH. (2006). *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Santiago de Chile: Corte IDH.
- CRE. (2008). Constitución de la República del Ecuador. *Asamblea Nacional Constituyente*. Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- DPE & UTE. (2020). *Informe temático sobre la situación de los derechos humanos durante la declaratoria del estado de excepción por la emergencia sanitaria por la COVID-19 en Ecuador en 2020*. Quito: DPE.
- DPE. (2015). *Soporte teórico para introducción a los Derechos Humanos*. Quito: DPE.
- DPE. (2020). *Informe Anual sobre el cumplimiento del derecho humano de acceso a la información pública*. Quito: DPE.
- DUDH. (1948). *Declaración Universal de derechos Humanos*. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- LOTAIP. (2004). *Defensoría del Pueblo de Ecuador*. Obtenido de <https://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpedocuments/lotaip/LOTAIPyReglamento-2015.pdf>
- Melo, Marcus. (2011). Accountability, diseño institucional y calidad de la democracia. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, Vol. No. 5, 125-154.
- Merino, Mauricio. (2005). El desafío de la transparencia. Una revisión de las normas de acceso a la información pública en las entidades federativas de México. Ciudad de México: [www.cide.edu](http://www.cide.edu).
- Morales, Lourdes. (2017). Irreductibles en la Ley General de Archivos. Memorias del 4to seminario internacional sobre gestión documental y transparencia (págs. 20-35). Ciudad de México: INAI.
- OHCHR. (2020). Mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Obtenido de <https://www.ohchr.org/SP/Issues/FreedomOpinion/Pages/mandate.aspx>



**Guido Moncayo-Vives**

<https://orcid.org/0000-0001-8186-2427>

Defensoría del Pueblo de Ecuador  
[guido.moncayo@dpe.gob.ec](mailto:guido.moncayo@dpe.gob.ec)

Doctor (c) en administración pública y especialista en transparencia, acceso a la información pública y gobierno abierto.