

Juicio No. 2014-1104

**JUEZ PONENTE: DR. FREDDY MACIAS NAVARRETE, JUEZ****CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. - SALA LABORAL.**

Quito, lunes 10 de marzo del 2014, las 09h21. **VISTOS:** Para resolver el recurso de apelación interpuesto por el legitimado pasivo señor Jorge Alberto Herrera representante de la compañía PARDALISERVICES S.A., a la sentencia dictada por la Jueza Vigésimo de Garantías Penales de Pichincha, Dra. Verónica Medina Niama, que acepta la acción de acceso a la información pública presentada por el Ingeniero José Luis Cortázar Lascano, en calidad de Director Ejecutivo de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, (ARCH) se considera: **PRIMERO:** La competencia de este Tribunal conformado por los Doctores: Freddy Mauricio Macías Navarrete, Julio Arrieta Escobar y Carlos Pazos Medina, éste último conforme la acción de personal No.1129-DP-DPP de 26 de febrero de 2014-quien avoca conocimiento en este fallo- se ha radicado en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del numeral 3 del Art. 86 de la Constitución de la República del Ecuador, Arts. 24 y 168 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y conforme el sorteo correspondiente. **SEGUNDO:** En la tramitación de la presente acción de protección se han observado las garantías básicas del debido proceso, por lo que se declara su validez. **TERCERO:** Fundamentos de hecho: El accionante en su libelo inicial manifiesta que la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero ARCH es el organismo técnico-administrativo. Encargado de regular, controlar y fiscalizar las actividades técnicas y operacionales en las diferentes fases de la industria hidrocarburífera, que realicen las empresas públicas o privadas. Nacionales, extranjeras, empresas mixtas, consorcios, asociaciones, u otras formas contractuales y demás personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que ejecuten actividades hidrocarburíferas en el Ecuador, y que por cuanto el Consorcio PARDALISERVICES S.A., mantiene un contrato de servicios específicos integrados con PETROAMAZONAS EP para la "PROVISIÓN DE SERVICIOS ESPECÍFICOS INTEGRADOS CON FINANCIAMIENTO DE LA CONTRATISTA PARA LA EJECUCIÓN Y OPTIMIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN, ACTIVIDADES DE RECUPERACIÓN MEJORADA, ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y ACTIVIDADES DE ASESORAMIENTO EN LA OPTIMIZACIÓN DE LOS COSTOS OPERATIVOS VARIABLES EN LOS CAMPOS SHUSHUFINDI-AGUARICO DE LA REGIÓN AMAZÓNICA"; y que en tal virtud la ARCH aplicando lo prescrito en los artículos 11 y 56 de la Ley de Hidrocarburos, mediante oficio No.OF-314-ARCH-2013 de 09 de octubre de 2013 solicitó al Consorcio PARDALISERVICES S.A., remita la siguiente información: "1.Estados financieros año 2012, adjunto declaración del Impuesto a la Renta con la conciliación tributaria respectiva; 2.Detalle de Inversiones, Costos y Gastos. 3. Detalle a nivel de transacción de los movimientos de las cuentas de Inversiones, Ingresos, Costos y Gastos en formato digital. 4. Detalle de los valores pagados a su representada por parte de EP PETROECUADOR actualmente PETROAMAZONAS EP, por concepto.". Que al no recibir respuesta alguna por parte del consorcio PARDALISERVICES S.A., la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, mediante oficio OF.366-ARCH-2013 de 15 de noviembre volvió a solicitar se remita la información antes mencionada, indicándoles que se otorgaba el plazo de 8 días para que sea presentada la documentación solicitada. Que con fecha 27 de noviembre de 2013 mediante comunicación No. 13-152-GEGE, el señor Jorge Alberto Herrera en su calidad de gerente general del consorcio PARDALISERVICES S.A., señaló lo siguiente: "... Al respecto en relación al requerimiento de Información, PSSA desea poner en su conocimiento que la información podrá ser proporcionada por PSSA con posterioridad a la fecha en que Petroamazonas EP (PAM) lleve a cabo la presentación del contrato a la ARCH, para lo cual se servirá conceder a mi representada un plazo adicional de conformidad con lo que dispone el artículo 119 del Estatuto del Régimen Jurídico de

Administración de la Función Ejecutiva.”. Que mediante oficio No. OF-0434-ARCH-2013 de 9 de diciembre de 2013, la ARCH en aplicación de lo dispuesto en el Art. 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública otorgó un plazo adicional de 5 (cinco) días al consorcio PARDALISERVICES S.A., para que remita la información solicitada. Que el referido consorcio presentó en la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, la comunicación No. 13-165-GEGE de 16 de diciembre de 2013 en respuesta a los oficios OF.366-ARCH-2013 de 15 de noviembre y OF-0434-ARCH-2013 de 9 de diciembre de 2013, remitiendo la siguiente información: “1.Estados Financieros año 2012.2 Declaración al impuesto a la renta y conciliación tributaria 2012. 3. Detalle de Pagos efectuados a la fecha, a favor de PSSA por parte de la EP Petroecuador y Petroamazonas EP de los servicios principales (según lo definido en el contrato) se adjunta adicionalmente la copia de las facturas entregadas por PSSA a PETROECUADOR y PETROAMAZONAS EP.”. Que el consorcio antes mencionado no ha dado cumplimiento con lo solicitado, ya que la información remitida no corresponde en su totalidad al requerimiento realizado y no se ha remitido hasta la presente fecha la siguiente información: “Detalle de Inversiones, Costos y Gastos. 2. Detalle a nivel de transacción de los movimientos de las cuentas de Inversiones, Ingresos, Costos y Gastos en formato digital. 3. Con relación al detalle de los Valores pagados por parte de EP PETROECUADOR Y PETROAMAZONAS EP, remite un cuadro en el que se señalan los valores acreditados, sin contar con los detalles de los conceptos a los cuales corresponden cada uno de los valores acreditados.”. Que en razón de que la información requerida al consorcio PARDALISERVICES S.A., no ha remitido hasta la presente fecha a la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, acude ante el Juez para que en atención a lo dispuesto en el art. 91 de la Constitución de la República, Arts. 1, 3 literales b), f) y h), 9 y 22 de la ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en concordancia con los artículos 8 y 47 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y demanda al consorcio PARDALISERVICES S.A., en la persona de su gerente general señor Jorge Alberto Herrera, a fin de que se ordene al accionado que entregue la documentación solicitada de manera completa, la que tiene que ser relacionada con las actividades técnicas y operativas del contrato de servicios específicos integrados con PETROAMAZONAS EP para la “PROVISIÓN DE SERVICIOS ESPECÍFICOS INTEGRADOS CON FINANCIAMIENTO DE LA CONTRATISTA PARA LA EJECUCIÓN Y OPTIMIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN, ACTIVIDADES DE RECUPERACIÓN MEJORADA, ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y ACTIVIDADES DE ASESORAMIENTO EN LA OPTIMIZACIÓN DE LOS COSTOS OPERATIVOS VARIABLES EN LOS CAMPOS SHUSHUFINDI-AGUARICO DE LA REGIÓN AMAZÓNICA”, en virtud de que la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, como institución pública es la encargada de garantizar el aprovechamiento óptimo de los recursos hidrocarburíferos, y por ende se constituye en garante estatal con el fin de precautelar los intereses de la sociedad mediante la efectiva regulación y control oportuno de las operaciones y actividades hidrocarburíferas en el territorio nacional. Declara bajo juramento que no ha presentado otra acción de acceso a la información pública por el mismo acto, contra la misma persona e institución con la misma pretensión, ante otro tribunal o juez. CUARTO: Admitida a trámite la demanda, el 22 de enero de 2014 se lleva a efecto la audiencia pública a la que comparecen por una parte las doctoras Mónica Cushicondor Quinga y Sandra Karina Bosquez Aldaz, en representación del accionado José Luis Cortazar, Director Ejecutivo de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero; y, por otra, el Dr. Edgar Alonso Acosta Grijalva, en representación del accionado señor Jorge Alberto Herrera, representante legal del Consorcio Pardaliservices S.A. Además comparece el Dr. Diego Carrasco Falconí en representación del Procurador General del Estado. En esta audiencia la parte accionante repite lo manifestado en el libelo inicial y agrega que la pretensión de la presente acción constitucional está encaminada a dar cumplimiento a

actos propios del control por parte de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, y que la finalidad de esta acción es garantizar el acceso a la información pública que ha sido denegada en inicio por el accionado y posteriormente remitida en forma incompleta pese a los requerimientos de la ARCH, incumpliendo lo dispuesto en la Constitución 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, las personas jurídicas de derecho privado que realicen obras, servicios y promuevan la organización, clasificación y manejo de la información que den cuenta de la gestión pública, y con ello impidiendo la fiscalización de la administración pública y de los recursos públicos efectivizándose un verdadero control social. Que lo que trata hacer la accionada es evadir el control que ejerce la ARCH, respecto a regular, controlar y fiscalizar las operaciones hidrocarburíferas, ya que aquella por mandato constitucional contenido en el numeral 11 del Art. 261, el Estado central tiene las competencias exclusivas sobre los hidrocarburos y la información que genera el Consorcio Pardaliservices debe ser considerada información pública referente a las actividades hidrocarburíferas, y sin embargo la accionada no ha procedido conforme lo requerido por la ARCH incumpliendo con la Constitución de la República Art. 83.1 "Acatar y cumplir la Constitución, la Ley y las decisiones legítimas de autoridad competente", y que siendo la ARCH autoridad competente en temas de la industria hidrocarburífera, es de su competencia la fiscalización de aquellas. Recalca que 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 y obtenidos por ellas que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado. Y que por cuanto 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 concesionario 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 (ONGS) están sometidas al principio de publicidad, por lo tanto toda la información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en la ley. Por su parte la accionada en resumen manifiesta que en este caso es una entidad pública como la ARCH la que pretende se exija a una entidad privada la entrega de información privada, es decir, todo lo contrario a la vía establecida por el legislador establecido en el Art. 4 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Que hay falta de legitimación activa en la acción propuesta por la ARCH porque la figura establecida en el Art. 91 de la Constitución y en los artículos de aquella ley, es una figura que permite a las personas particulares solicitar a las entidades públicas le entreguen la información que le ha sido negada, y que la accionada no es entidad pública. Señala además que generan información pública las entidades que tengan participación del Estado, y las empresas privadas que sean concesionarias o delegatarias del Estado, situaciones en las que no está inmersa la accionada. Interviene también el abogado de la Procuraduría General del Estado, ofreciendo poder o ratificación, quien señala que el requerimiento de la ARCH debe ser cumplido de manera oportuna y completa ya que es su obligación hacerlo y que es por la finalidad de que exista transparencia del gasto público, de los ingresos y egresos que se dan en el sector público, por lo que conmina se entregue la información requerida. En esta audiencia la Jueza no resuelve el caso conforme lo ordena la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sino que por el contrario, al final del acta se obliga resolver un tema de admisibilidad de la acción que a la final no lo resuelve ni en la sentencia dictada posteriormente. Así consta en el acta: "De las intervenciones proferidas en esta diligencia se ha desprendido un hecho

que puede acarrear la no admisibilidad de la presente acción, ya que consta en el sistema de la Función Judicial una Acción Constitucional presentada contra la misma entidad privada, en contra de la misma Representate Legal, esgrimida por el representante legal de la ARCH, el Dr. José Luis Cortazar. Se ha presentado el día 16 de enero, la cual ha sido ventilada por esta judicatura, previo el sorteo de ley, sin embargo previa a avocar conocimiento mandamos a individualizar a la compañía accionada, por lo que el 20 de enero hemos presentado otra acción en contra de las misma persona y por el mismo accionante. Previo a resolver la presente Acción lo que en derecho corresponda, se tendrá que resolver si es admisible o no. Cualquier decisión será comunicada a los casilleros judiciales señalados...". De fs. 318-322 del proceso consta la sentencia de primera instancia, en la que la Jueza acepta la acción constitucional presentada por la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero- en adelante se denominará "la ARCH"- y conmina a los accionados a brindar la información y entregar la documentación requerida y bajo las condiciones señaladas por la parte accionante en el libelo de la demanda para lo cual le otorgó diez días. QUINTO: Efectivamente, la parte accionada ha argumentado que en la página web de la función judicial de Pichincha existen dos procesos iniciados por la ARCH en contra del consorcio Pardaliservices S.A., y el señor Jorge Alberto Herrera como representante legal, el segundo conocido por el Juzgado Cuarto de contravenciones bajo el número 0795-2014. En efecto, de fs. 310-315 consta la demanda de acceso a la información pública presentada por la misma entidad ARCH en contra del consorcio Shushufindi S.A., representado por su gerente señor Francisco Xavier Giraldo Escobar, juicio signado con el No. 0795-2014, de lo que se evidencia que no existe identidad subjetiva pasiva con el juicio No. 0001-2014 presentado en contra de Pardaliservices S.A., representada por el señor Jorge Alberto Herrera. SEXTO: El Art. 91 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que: " 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.". Por su parte el Art. 47 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, define el objeto y ámbito de esta acción de protección al disponer: "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. 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.". En esta misma línea normativa, el Art. 5 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, define en que consiste la 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.". El Art. 1 de esta Ley a la que se remite el artículo transcrito señala 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's), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley.". De las disposiciones normativas invocadas se infiere que la información pública es la que poseen las entidades del Estado, y además personas jurídicas privadas siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que en el presente caso, serían a saber: i) que el Estado tenga participación o ii) la entidad privada sea concesionaria de aquel, por lo que se pasará a analizar si la accionada-entidad jurídica privada- tiene cualquiera de esas dos calidades. Para este efecto, por la naturaleza del contrato que mantiene la accionada con una entidad pública-EP PETROECUADOR-, recurrimos a la Ley de Hidrocarburos, cuerpo legal donde se define los diferentes tipos de contratos petroleros que dicha entidad pública y la Secretaría de Hidrocarburos pueden suscribir, a saber, el Art. 2 de la mencionada ley dispone: El Estado explorará y explotará los yacimientos señalados en el artículo anterior en forma directa a través de las Empresa Públicas de Hidrocarburos. De manera excepcional podrá delegar el ejercicio de estas actividades a empresas nacionales o extranjeras, de probada experiencia y capacidad técnica y económica, para lo cual la Secretaría de Hidrocarburos podrá celebrar contratos de asociación, de participación, de prestación de servicios para exploración y explotación de hidrocarburos o mediante otras formas contractuales de delegación vigentes en la legislación ecuatoriana. También se podrá constituir compañías de economía mixta con empresas nacionales o extranjeras de reconocida competencia legalmente establecidas en el País.". Es decir, para la exploración y explotación de yacimientos petroleros, el Estado puede efectuarlo de manera directa, pero además excepcionalmente puede hacerlo mediante la modalidad de delegación a empresas nacionales o extranjeras a través de la firma de diferentes tipos de contratos, entre ellos, contratos de participación y/o de asociación. En el caso sub iudice, del proceso no se evidencia que el Estado ecuatoriano haya delegado a la accionada a través del respectivo contrato de participación y/o concesión la exploración o explotación de yacimientos de hidrocarburos. Lo que si obra del proceso es otro tipo de contrato, el de prestación de servicios específicos suscrito entre EP PETROECUADOR y la accionada, modalidad permitida por el mismo artículo 2 de la ley antes invocada en su inciso sexto, cuyo objeto es la "PROVISIÓN DE SERVICIOS ESPECÍFICOS INTEGRADOS CON FINANCIAMIENTO DE LA CONTRATISTA PARA LA EJECUCIÓN Y OPTIMIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN, ACTIVIDADES DE RECUPERACIÓN MEJORADA, ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN Y ACTIVIDADES DE ASESORAMIENTO EN LA OPTIMIZACIÓN DE LOS COSTOS OPERATIVOS VARIABLES EN LOS CAMPOS SHUSHUFINDI-AGUARICO DE LA REGIÓN AMAZÓNICA.", vale decir, modalidad contractual que difiere del contrato de participación, el que de conformidad con lo previsto en el Art. 12-A de la Ley de Hidrocarburos, son aquellos celebrados por el Estado por intermedio de la Secretaría de Hidrocarburos, mediante los cuales delega a la contratista (...) la facultad de explorar y explotar hidrocarburos en el área del contrato, realizando por su cuenta y riesgo todas las inversiones, costos y gastos requeridos para la exploración, desarrollo y producción. Tampoco obra del proceso evidencia documental respecto a que la accionada sea concesionaria del Estado ecuatoriano, para concluir que se trata de información pública conforme lo que requiere la normativa legal de los Arts. 47 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y Art. 5 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. SÉPTIMO: Ramiro Ávila Santamaria, maestro y doctrinario constitucionalista, en su obra escrito con otros autores, "Los derechos sociales del acceso a la información y a la justicia", Facultad de Jurisprudencia Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito 2007, páginas 25 y 28,

sostiene que uno de los aspectos más importantes del derecho al acceso a la información es la comprensión del principio de publicidad, esto es, que la información que está en manos del Estado y que éste produce, es información pública, entendiéndose dice el autor, como derecho de acceso a la información a la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas o empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad con las excepciones taxativas que establezca la ley. Afirma además que la información como conjunto organizado de datos que constituyen un mensaje sobre determinados hechos o fenómenos, adquiere especial relevancia cuando en razón del carácter público de su contenido, genera en el Estado la obligación de darla a conocer a todas las personas en forma igualitaria, por lo que la información que está en manos del Estado no puede ser negada, porque es de conocimiento público, lo que conforma la regla de presunción de publicidad de la información estatal y la comunidad en general. Por su parte la Corte Constitucional, en la resolución No. 182 publicada en el registro oficial suplemento 781 de 4 de septiembre de 2012, ha dicho que "Si bien es cierto, la normativa legal y constitucional, señalada en un principio, ha sostenido que cualquier persona pueden acceder a toda 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 este. El ámbito de producción del documento-sujeto productor y calidad del mismo-es lo que define y determina su naturaleza pública.". Vale decir que es información pública cuando quien la genera o mantiene es una entidad pública, o tiene participación estatal o es concesionaria del Estado, calidades que la accionada persona jurídica privada no la tiene, por lo que su información contable no puede ser considerada como pública. Es preciso recalcar lo que ha dicho la Corte Constitucional ecuatoriana en el caso sometido a su resolución en el caso de un concesionario del Estado que es CONECEL dentro de la acción propuesta por Carlos Alberto Flores Pástor, porque consideró la Corte que la información no era pública a pesar de tratarse de una concesionaria del Estado, de lo que se infiere que aunque se trate de concesionarios no toda la información a prima face debe ser considerada como pública, así lo dice en la parte pertinente de la sentencia: "Las empresas públicas o privadas que se encuentran determinadas por la ley tienen la obligación positiva de suministrar la información pública que generen, en virtud de sus actividades ante una solicitud de información. Sin embargo, CONECEL S.A., al ser una institución concesionaria del Estado, que presta un servicio público, como lo es el servicio de telefonía celular, mantiene documentación que por su carácter es de exclusividad de sus titulares o clientes, información que para poder ser entregada a quien la solicite, necesariamente se requiere la autorización de una autoridad judicial o sus titulares, precisamente para precautelar se podría estar poniendo en riesgo derechos constitucionales de terceros como por ejemplo el derecho a la intimidad.". Para conocer con mayor claridad la naturaleza de la acción de acceso a la información pública, es preciso citar a maestros constitucionalistas como lo es Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco, en la obra "Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Centro de estudios y difusión del derecho constitucional. Quito 2011, páginas 191 y 198, sostiene que el derecho de acceso a la información pública en América Latina y en Ecuador, es uno de los logros legales y constitucionales más importantes de los últimos años; su reconocimiento como derecho humano fue producto de luchas sociales que buscaban mejorar la participación de los ciudadanos en los asuntos del poder, transparentar la gestión del gobierno o conocer sobre violaciones de derechos humanos cuya información se mantenía oculta bajo la denominación de reservada. Afirma que esto forma parte a su vez del principio democrático, por el cual los representantes están sometidos al control ciudadano antes, durante y después del mandato, generándose la obligación de dar a conocer sus planes, competencias y acciones y facilitar la rendición de cuentas. Indica el autor que la información debe ser pública, sin embargo se aceptan algunas excepciones


ligadas a las relaciones internacionales o la soberanía estatal, puede existir información reservada y solo procede cuando se hace conforme a la ley y siempre que esta no esté relacionada con violaciones de derechos humanos. Cueva Carrión en su libro "Acción Constitucional Extraordinaria de Protección", ediciones Cueva Carrión, Quito, 2010 pagina 33.34, también se refiere a la naturaleza de la acción de acceso a la información pública, y dice que con esta acción se hace efectivo el derecho a conocer qué hace el Estado y sus gobernantes, en qué invierten los recursos públicos, cómo contratan la obra pública, etc., es decir, señala el autor, esta acción tiene por objeto velar por la transparencia de la administración pública. De ahí que el tema central de esta acción es el acceso a la información de carácter público, mecanismo contemplado constitucionalmente en el Art. 91, para que los ciudadanos ejerzan su derecho democrático de fiscalizar y auditar los actos públicos, para lo cual se requiere que los ciudadanos puedan acceder a la información que esté en poder del sector público o entidades privadas en las que tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste. Por lo que no puede entenderse al revés, esto es, que sea el Estado en este caso a través de la accionante la que pretenda requerir información que a su criterio es pública de una empresa privada la que no posee contrato de participación con el Estado ni es concesionaria de aquel, esa no es la naturaleza ni el objeto de la acción de acceso a la información pública. Así lo ha ratificado la doctrina nacional en la obra de los autores Juan Montaña y Angélica Porras Velasco, referidos en líneas precedentes: "Este derecho forma parte del género derecho a la información y se configura como la facultad de acceder a información en manos de entidades públicas o privadas que funcionan con fondos públicos- esto último no debe confundirse con percibir un pago por sus servicios prestados-.La importancia de este derecho radica en que se constituye como una forma de mejorar la rendición de cuentas y la transparencia de la gestión del Gobierno, además de ser una herramienta para mejorar la participación ciudadana en el proceso democrático, pues, la toma de decisiones colectivas o cotidianas se basa principalmente en la información de que se disponga. Esto forma parte a su vez del principio democrático, por el cual los representantes están sometidos al control ciudadano antes, durante y después del mandato, generándose la obligación de dar a conocer sus planes, competencias y acciones y facilitar la rendición de cuentas..." ". El paréntesis no es de la cita. La Corte Constitucional en la sentencia publicada en el suplemento del registro oficial No. 21 de 27 de noviembre de 2009, también replica el criterio doctrinario mencionado anteriormente, y en su parte pertinente dice: "El artículo 5 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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", por tanto, toda persona tiene derecho a acceder a la información que contengan tales documentos. En virtud del principio de publicidad de la información pública cuyo fundamento constituye pilar fundamental del sistema democrático que, por una parte, demanda transparencia en la gestión pública y, por otra participación ciudadana orientada a la fiscalización de las entidades, organismos, autoridades, funcionarios y más entes públicos y privados con participación del Estado o concesionarias de éste.". De lo que se infiere sin duda alguna que la acción de acceso a la información pública es una garantía constitucional a disposición de los ciudadanos para pedir la rendición de cuentas a sus mandantes y no viceversa, porque para ese efecto el Estado goza de otras alternativas o medidas coercitivas para requerir a sus ciudadanos el cumplimiento de sus obligaciones las que están previstas en el ordenamiento jurídico, siendo para la accionada ARCH, la Ley de Hidrocarburos y su normativa conexas. En este sentido es preciso referirnos al Art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dispone que las acciones para hacer efectivas las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución y esta ley, podrán ser ejercidas, por: a) cualquier persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo, vulnerada o amenazada

en uno o más de sus derechos constitucionales, quien actuará por sí misma o a través de representante o apoderado; y, b) por el Defensor del Pueblo. Vale decir, la institución pública accionante Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, (ARCH) no está legitimada para interponer esta acción de acceso a la información pública. En este mismo artículo se define que se consideran personas afectadas quienes sean víctimas directas o indirectas de la violación de derechos que puedan demostrar daño, entendiéndose como daño según la misma disposición normativa, la consecuencia o afectación que la violación al derecho produce. El inciso tercero del Art. 10 *ibidem*, requiere como requisito para que proceda la demanda, la descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño, el cual no ha sido demostrado por la accionante en el presente proceso. La Corte Interamericana de derechos humanos, citada por los autores antes mencionados Juan Montaña Pinto y Angélica Porras Velasco, en la obra "Apuntes de Derecho Procesal Constitucional. Centro de estudios y difusión del derecho constitucional. Quito 2011, páginas 203 y 204, también hace referencia a la garantía que tienen los individuos para acceder a la información pública al establecer que: "El libre acceso a la información es un medio para que en un sistema democrático representativo y participativo la ciudadanía ejerza sus derechos políticos; en efecto, el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información es necesario para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal, y permitir un debate público y sólido e informado que asegure la garantía de recursos efectivos contra abusos gubernamentales y prevenga la corrupción. Solo mediante el acceso a la información bajo el control del Estado que sea de interés público es que los ciudadanos pueden cuestionar, indagar y considerar si está dando cumplimiento adecuado a las funciones públicas." "Que 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 solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidos previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas." En el caso sub *judice*, la accionada es una persona jurídica privada que si bien tiene suscrito un contrato de prestación de servicios específicos con una entidad perteneciente al Estado, el que según el objeto del contrato inclusive lo financia la contratista accionada, no es menos cierto que la información que posee no tiene el carácter de pública, por lo que la acción de acceso a la información pública, dada la naturaleza, espíritu y finalidad de la misma, es improcedente. OCTAVO: De las referencias doctrinales, fallos de Corte Constitucional nacional y de Corte Internacional citados en el considerando precedente, se concluye con claridad en que consiste la información pública y cuál es la naturaleza del derecho de acceso a la información pública, siendo en consecuencia impertinentes las normas legales citadas por la Juez de origen de los Arts. 11 y 56 de la Ley de Hidrocarburos para inferir y decidir que se trata de información de carácter pública, ya que no se refieren en nada a lo que es información pública, así como impertinente también lo es la cita constitucional del Art. 313 ya que esta disposición normativa simplemente identifica cuales son los sectores estratégicos y nada señala en cuanto al contenido de la información pública; y en cuanto al Art. 39 de la Ley de Régimen Tributario Interno, citado por la Jueza de origen para sustentar que la información que posee la accionada es pública, se refiere a ingresos remesados al exterior, vale decir, impertinente su cita para el caso en análisis. Por lo expuesto, este Tribunal, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, acepta el recurso de apelación interpuesto por el legitimado pasivo, y en los términos señalados revoca la sentencia recurrida, y niega la acción de acceso a la información pública interpuesta por el accionante José Luis Cortázar Lascano, en calidad de Director Ejecutivo de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, (ARCH). En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 5 del Art. 86 de



la Constitución de la República, una vez ejecutoriada esta sentencia, remítase copia certificada a la Corte Constitucional. NOTIFIQUESE.

  
DR. FREDDY MACÍAS NAVARRETE  
JUEZ

  
DR. CARLOS PAZOS MEDINA  
JUEZ

  
DR. JULIO ARRIETA ESCOBAR  
JUEZ

En Quito, lunes diez de marzo del dos mil catorce, a partir de las dieciseis horas y cincuenta y cinco minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: CORTAZAR LASCANO JOSE LUIS DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AGENCIA DE REGULACION Y CONTROL HIDROCARBURIFERO en la casilla No. 1850 y correo electrónico sandry\_ale78@hotmail.com; dirección\_juridica@arch.gob.ec; sandra\_bosquez@arch.gob.ec; monica\_cushicondor@arch.gob.ec del Dr./Ab. SANDRA KARINA BOSQUEZ ALDAZ. CONSORCIO PARDALISERVICE S.A REPRESENTADA POR HERRERA JORGE ALBERTO en la casilla No. 226 y correo electrónico eacosta@pbplaw.com del Dr./Ab. DR. EDGAR ACOSTA GRIJALVA ; PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en la casilla No. 1200 del Dr./Ab. MARCOS ARTEAGA VALENZUELA . Certifico:

  
DR. ANGEL RAMIREZ MARTINEZ  
SECRETARIO

MACIASF

Razón: En esta fecha se deja copia de la sentencia que antecede para el archivo de la Sala.- Quito, 10 de marzo de 2014.- CERTIFICO.-

  
Dr. ANGEL RAMIREZ MARTINEZ  
SECRETARIO