

Quito, D.M., 18 de diciembre de 2025

CASO 25-20-JI

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 25-20-JI/25

Resumen: La Corte Constitucional revisa una acción de acceso a la información pública en contra de la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro, en la que se solicita la entrega de información relacionada con el proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo” con la finalidad de transparentar su proceso de ejecución. Tras el análisis, este Organismo determina que la Dirección Distrital vulneró el derecho de acceso a la información pública al no entregar la información solicitada. Asimismo, concluyó que la decisión de 29 de mayo de 2019 inobservó el artículo 169 de la Constitución al declarar sin lugar la acción de acceso a la información por considerar que la Dirección Distrital no era el órgano que poseía la información solicitada. Finalmente, la Corte declaró que la presente sentencia tiene efectos para el caso en concreto y que los precedentes contenidos en ella tienen efectos vinculantes y deben ser observados por los jueces y las juezas constitucionales en la resolución de las causas bajo su conocimiento.

1. Antecedentes procesales

1.1. Acción de acceso a la información pública

1. El 17 de mayo de 2019, Togarma Antonia Carrión González y Manuel Roberto Serrano Carrión (“**parte accionante**”) presentaron una acción de acceso a la información pública en contra de la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro (“**Dirección Distrital**”) con la finalidad de transparentar el proceso de ejecución de un proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”.¹
2. El 29 de mayo de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala, provincia de El Oro (“**Unidad Judicial**”), negó la acción.² No se interpusieron recursos frente a esta decisión.

¹ En su demanda, la parte accionante alegó que, a partir del 21 de agosto de 2018, ejerció su derecho constitucional de acceso a la información pública mediante la presentación de cuatro requerimientos de información ante la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro. Dichos pedidos tenían el propósito de obtener información sobre la ejecución del proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”. Sin embargo, afirmó que nunca recibió una respuesta por parte de la autoridad requerida.

² La Unidad Judicial consideró que no existió vulneración de derechos pues la Dirección Distrital no es el órgano rector que tiene la información, sino el Ministerio de Transporte Terrestre y Obras Públicas.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

3. El 3 de junio de 2020, la Corte Constitucional recibió para su eventual selección y revisión el proceso 07333-2019-00897, signado con el número 25-20-JI.³
4. El 2 de febrero de 2021, la Sala de Selección de la Corte Constitucional⁴ seleccionó la causa 25-20-JI. Al respecto, consideró que esta cumple con el criterio de novedad ya que permite evaluar la ampliación del precedente 734-14-EP/20. Esto en cuanto a determinar si el artículo 19 –ahora, artículo 32–⁵ de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (“**LOTAIP**”) debe ser interpretado de forma restrictiva o conforme al principio de omisión de formalidades en favor del administrado,⁶ en acciones de acceso a la información pública. Además, consideró que se podría generar un nuevo precedente respecto a los mecanismos de acceso a la información pública que debe tener el Estado y sus instituciones en relación con los principios de desconcentración, descentralización y transparencia de la administración pública previstos en el artículo 227 de la Constitución.
5. En sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 10 de febrero de 2022, se sorteó la sustanciación de la causa 25-20-JI a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento el 18 de mayo de 2023 y, en dicha providencia, ordenó notificar a Togarma Antonia Carrión González y Manuel Roberto Serrano Carrión; al ministro de Transporte y Obras Públicas; al director de la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro; al procurador General del Estado y al juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Machala. Asimismo, solicitó al juez de la Unidad Judicial que, en el término de cinco días, envíe el expediente completo de la acción de acceso a la información pública a la Corte Constitucional.

³ LOGJCC, artículo 25, numeral 1: “1. Todas las sentencias ejecutoriadas de garantías jurisdiccionales serán remitidas en el término de tres días contados a partir de su ejecutoria a la Corte Constitucional, para su conocimiento y eventual selección y revisión”.

⁴ La Sala de Selección estuvo conformada por los ex jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría y Enrique Herrerra Bonnet y el juez constitucional Alí Lozada Prado.

⁵ LOTAIP, artículo 32: Solicitud y Contenido.- La solicitud de información puede ser presentada por medio físico o electrónico y deberá contener lo siguiente: 1. Identificación de la persona solicitante; 2. Información de contacto para recibir notificaciones; 3. Descripción precisa de la información solicitada; y, 4. El solicitante deberá especificar en su petición, el tipo de formato físico o digital, en el que desea que se le haga la entrega de la información solicitada.

⁶ Constitución, artículo 169: El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

6. En sesión de 1 de diciembre de 2025, la Primera Sala de Revisión aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, con base en la competencia prevista en el artículo 199 de la LOGJCC.

2. Competencia

7. De conformidad con el artículo 436, numeral 6, de la Constitución; y, el artículo 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección y revisión.
8. En la tramitación del proceso de revisión, aun cuando la audiencia es una diligencia de formación de criterio para decidir, dado que por las connotaciones de los hechos del caso seleccionado se encuentra delimitado el alcance al que se circunscribirá la revisión y el acervo procesal resulta suficiente, este Organismo no consideró necesario convocar a las partes procesales a una audiencia, sino que, para la revisión de la presente causa, se procederá a resolver por el mérito de los expedientes.⁷

3. Objeto de la revisión y planteamiento de los problemas jurídicos

9. Conforme a los artículos 86 numeral 5 de la CRE y 38 de la LOGJCC, en materia de garantías jurisdiccionales, todas las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares deben ser enviadas a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión.
10. En el marco de esta atribución, la Corte selecciona las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares que cumplan uno o más de los siguientes requisitos: (i) gravedad, (ii) novedad e inexistencia de precedente judicial; (iii) negación de los precedentes de la Corte Constitucional; y, (iv) relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia o resolución.⁸
11. En una sentencia de revisión de garantías jurisdiccionales, la Corte Constitucional desarrolla el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los hechos del caso revisado.⁹ Dicho de otro modo, los problemas jurídicos que resuelve la Corte en este tipo de sentencias deberían surgir y limitarse a los hechos del caso concreto objeto de la revisión.¹⁰ Según las circunstancias particulares de cada caso,

⁷ CCE, sentencia, 3638-22-JP/24, 4 de abril de 2024, párr. 28.

⁸ LOGJCC, Artículo 25, numeral 4.

⁹ CCE, sentencia 2231-22-JP/23, 7 de junio de 2023, párr. 25.

¹⁰ *Ibid.*

aquello puede llevar a que la Corte opte por analizar (i) el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; (ii) la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, (iii) tanto los hechos que dieron origen al proceso como la conducta de las autoridades judiciales.¹¹

12. Si bien la sentencia de revisión de la Corte debe siempre circunscribirse a los hechos del caso concreto, aquello no significa que la decisión siempre deba tener efectos para el caso revisado.¹² Conforme a la jurisprudencia de este Organismo, la sentencia de revisión tendrá efectos para el caso concreto —y, por tanto, resolverá si corresponde ratificar o dejar sin efecto las decisiones revisadas— cuando la Corte constate que (1) en el proceso de origen existe una vulneración de derechos que no ha sido reparada, que (2) existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiera ser corregida,¹³ o que (3) existe una manifiesta improcedencia de la garantía jurisdiccional.¹⁴ En los demás supuestos, en principio, las sentencias de revisión tienen efectos únicamente para casos análogos.¹⁵
13. Como quedó señalado *supra*, la parte accionante de la causa de origen alegó que no recibió una respuesta por parte de la autoridad requerida. En la acción de acceso a la información pública la Unidad Judicial declaró que no existió vulneración de derechos al considerar que la Dirección Distrital no era el órgano que tenía la información en cuestión. Así también, se observa que la selección de este caso se fundamentó en la necesidad de evaluar la ampliación del precedente 734-14-EP/20¹⁶ e interpretar el artículo 19 —ahora, artículo 32— de la LOTAIP a la luz del artículo 169 de la Constitución.¹⁷
14. En este orden de ideas, esta Corte observa que en el proceso de origen 1) existe una vulneración de derechos que *prima facie* no ha sido reparada. En tal virtud, analizará

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, párr. 27.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ CCE, sentencia 522-20-JP/25.

¹⁵ CCE, sentencia 2032-20-JP/25, 9 de enero de 2025, párr. 22.

¹⁶ CCE, sentencia 734-14-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 37: “Además, [...] el accionante se hallaba en situación de administrado; y, por lo tanto, no se le puede exigir la carga de conocer la organización interna ni las distintas atribuciones de los órganos que conforman la entidad a la que requirió la información, como requisito inexorable para ejercer sus derechos de petición y de acceso a la justicia constitucional”.

¹⁷ Constitución, artículo 169: El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. *No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades* [cursivas añadidas].

(iii) los hechos que dieron origen al proceso como la conducta de las autoridades judiciales, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales; y, también, a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales, respectivamente.¹⁸

15. En cuanto a los hechos que dieron origen al proceso, la Corte considera que, para comprender el pedido de acceso a la información en el contexto de la ejecución de una obra pública, el análisis debe partir desde una perspectiva que aborde y vincule el ejercicio del derecho al acceso a la información con los principios de publicidad, transparencia y el derecho a la participación ciudadana. Así, se procederá a analizar en el caso concreto si la Dirección Distrital tenía el deber de entregar la información solicitada y si su omisión constituyó una vulneración del derecho de acceso a la información. Solo de acreditarse tal vulneración, la Corte determinará las medidas de reparación adecuadas. Para el efecto, la Corte plantea el siguiente problema jurídico: **¿La Dirección Distrital vulneró el derecho de acceso a la información pública de la parte accionante al no proporcionarles la información solicitada sobre el proyecto vial “Paso Lateral El Guabo”?**
16. Por otro lado, respecto a la conducta de la autoridad judicial, con miras a realizar una interpretación del artículo 32 de la LOTAIP a la luz del artículo 169 de la Constitución y evaluar la ampliación del precedente 734-14-EP/20, este Organismo plantea el siguiente problema jurídico **¿El juez de la Unidad Judicial, al declarar sin lugar la acción de acceso a la información pública por considerar que la Dirección Distrital no era el órgano que poseía la información solicitada, inobservó el principio consagrado en el artículo 169 de la Constitución?**
17. Previo a resolver los problemas jurídicos planteados, esta Corte procederá a exponer los argumentos de las partes procesales de la acción de origen.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de la parte accionante

18. La parte accionante alega haber presentado –a través de su abogado patrocinador Carlos Quizhpi Barba– cuatro requerimientos de información pública ante la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro. Dichos pedidos tenían el propósito de obtener información sobre la ejecución del proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”. Según se desprende de la demanda, el proyecto formaba

¹⁸ CCE, sentencia 122-22-JC/23, 25 de octubre de 2023, párr. 6 y sentencia 47-19-JD/22, 21 de diciembre de 2022, párr. 6.

parte de la denominada variante 3 del corredor vial administrado por el MTOP y CONSUR R7H, cuyo trazado se proyectaba desde el sitio Y de Tillales hasta el sector Antiguo Pontazgo del cantón El Guabo. De la documentación aportada en la acción se evidencia que dicho proyecto implicaba procesos de expropiación de predios agrícolas —particularmente bananeros— y la eventual afectación a comunidades del área de influencia, como los habitantes del sitio Tillales, los dueños de predios bananeros y los barrios 5 de Junio y La Loma del sector Antiguo Pontazgo.

19. Señala que el **primer** requerimiento se realizó el 21 de agosto de 2018, en el que expresaron su rechazo y oposición a la ejecución del proyecto y solicitaron información para garantizar su transparencia, sin haber recibido respuesta física ni certificada por parte de la entidad accionada.¹⁹
20. Afirma que el 29 de agosto de 2018 ingresaron un **segundo** requerimiento. En este, solicitaron: (i) los números de trámites Quipux generados para la oposición y denuncia presentadas; (ii) certificación sobre si el Alcalde del GAD Municipal de El Guabo fue delegado o encomendado por el MTOP para informar a los afectados del sitio Tillales sobre las expropiaciones de sus tierras y su participación en la socialización del Estudio de Impacto Ambiental y del proyecto vial; (iii) copias certificadas de los oficios MTOP-SDCT-18-313-OF (31 de julio de 2018), MTOP-DEV-2018-2-ME (3 de enero de 2018) y MTOP-SDCT-18-261-OF (13 de julio de 2018), así como de los documentos derivados de estos; (iv) las fechas de aprobación y ejecución del proyecto denominado “Intercambiador a nivel en el sitio Tillales”; (v) y copias certificadas de las actuaciones realizadas en la socialización del Estudio de Impacto Ambiental y del proyecto vial con los habitantes del sitio Tillales, los dueños de predios bananeros y los habitantes de los barrios “5 de Junio”, “La Loma” y “Antiguo Pontazgo”.²⁰
21. Indica que el 3 de octubre de 2018 presentó un **tercer** requerimiento, en el que solicitó: (i) la revisión de la información publicada en los portales web del MTOP y de la concesionaria CONSUR dado que solo se puede acceder a la información de un proyecto vial; (ii) la certificación de las empresas que participaron en los estudios y diseños del tramo sitio Y de Tillales – Antiguo Pontazgo; (iii) constancia de que los posibles afectados no fueron considerados o notificados antes del 31 de julio de 2018 en actos de socialización; (iv) certificación sobre qué catastro, municipal o del MAGAP, se utiliza para determinar los predios y propietarios afectados; (v) certificación de las propiedades y personas dentro del área de incidencia del trazado de la variante; (vi) copia del informe presentado por el Ingeniero Juan Diego Idrovo

¹⁹ Foja 11 del expediente constitucional.

²⁰ Foja 11 del expediente constitucional.

Neira en la reunión del 18 de septiembre de 2018 en el GAD Municipal de El Guabo; (vii) certificación del monto de inversión correspondiente al Paso Lateral El Guabo y a la ampliación a cuatro carriles en el tramo Tillales – Antiguo Pontazgo; y (viii) certificación de haberse aceptado o no la oposición del GAD Municipal de El Guabo a la orden de variación 3 del proyecto.²¹

22. Manifiestan que el 15 de noviembre de 2018 ingresaron un **cuarto** y último requerimiento dirigido a la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro, con el propósito de obtener respuesta y certificación sobre la falta de contestación a los oficios presentados. Sostienen que dicho requerimiento no fue atendido, al igual que los anteriores, configurándose el silencio administrativo conforme al artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado y al artículo 9 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Lo cual conlleva la vulneración del derecho de petición previsto en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República.²²
23. En consecuencia, la parte accionante pretende que se declare la vulneración de los derechos al acceso a la información pública completa y de recibir respuestas motivadas y oportunas.²³ Además, solicita que se disponga al Director Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro otorgar de manera certificada, completa y actualizada toda la información solicitada, la misma que consta detallada en los numerales anteriores.

4.2. Argumentos de la Dirección Distrital

24. La Dirección Distrital sostiene que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas no tiene interés en negar o impedir la entrega de información a los accionantes. Afirma que existe una deficiencia en la acción, debido a que fue dirigida erróneamente, puesto que la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro pertenece al Ministerio y no tiene autonomía administrativa. En consecuencia, considera que los accionantes y su defensor no pueden afirmar que la información repose en la Dirección Distrital.
25. Indica que, de la revisión de las peticiones realizadas, se evidencia que quien presenta las solicitudes es el abogado Carlos Quizhpe Barba y no los accionantes, lo cual las torna improcedentes. Señala que esta situación se repite en los demás oficios, que

²¹ Foja 12 del expediente constitucional.

²² Foja 12 del expediente constitucional.

²³ Constitución, artículos 91 y 66, numerales 23 y 25, respectivamente.

además fueron mal dirigidos, y recalca que únicamente una de las peticiones consta firmada por los hoy accionantes.

26. Aclara que la Dirección Distrital no tiene injerencia sobre la información requerida y que las peticiones fueron mal canalizadas, por lo que no existe silencio administrativo. Añade que dichas solicitudes fueron remitidas al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, entidad competente para su atención. Finalmente, solicita que se rechace la acción de acceso a la información pública.

4.3. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

27. La Procuraduría General del Estado señala que de la demanda presentada se evidencia que la institución accionada es la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro, la cual está adscrita al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
28. Indica que la demanda hace referencia a un informe presentado por Juan Diego Idrovo Neira, quien, según el abogado de la Dirección Distrital, es el Subsecretario de Delegaciones y Concesiones, administrador del contrato, y que en este caso debería ser él y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas quienes respondan las peticiones.
29. Señala que en la demanda no consta que se haya demandado al Procurador General del Estado, sino que únicamente se indica que de ser necesario se contará con la Procuraduría, por lo que en la calificación de la demanda se dispuso notificar al Procurador General del Estado.
30. Aclara que, como lo indica el defensor de la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro, las solicitudes de información de los accionantes no han sido dirigidas al ente competente, ya que la Dirección Distrital no cuenta con la información requerida.
31. Finalmente, sostiene que la acción de acceso a la información pública no cumple con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ni con lo que dispone el Art. 49 de la Constitución, por lo que solicita que la acción sea declarada sin lugar.

5. Hechos probados

32. En procesos de garantías jurisdiccionales, la determinación de los hechos probados debe realizarse con base en las disposiciones de la LOGJCC y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de cada acción, subsidiariamente, en las normas del

Código Orgánico General de Procesos (“**COGEP**”) y del Código Orgánico de la Función Judicial.

- 33.** Ante la ausencia de norma expresa en la LOGJCC, la valoración de la prueba debe realizarse de conformidad con las normas generales determinadas en el artículo 164 del COGEP, debiendo probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran (artículos 16 de la LOGJCC y 162 del COGEP). Así, de conformidad con el artículo 163 del COGEP, los hechos que no deben ser probados son:
1. Los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria en la contestación de la demanda o de la reconvencción o los que se determinen en la audiencia preliminar.
 2. Los hechos imposibles.
 3. Los hechos notorios o públicamente evidentes.
 4. Los hechos que la ley presume de derecho.
- 34.** Así también, en materia de garantías jurisdiccionales, las reglas de la prueba varían dependiendo del legitimado pasivo pues, cuando se trata de acciones presentadas en contra de entidades públicas, se presumen “ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.²⁴
- 35.** De conformidad con lo mencionado, la Corte encuentra que los hechos probados son los siguientes:
- 36.** Consta acreditada la existencia del proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”, referido por la parte accionante en sus solicitudes y en la demanda, cuya existencia no fue desvirtuada por la Dirección Distrital.
- 37.** Se acredita que la parte accionante presentó varias solicitudes de información pública durante los meses de agosto, octubre y noviembre de 2018, en las que solicitaron datos relacionados con el proyecto vial, su trazado, los actos de socialización, los estudios y la actuación de distintas autoridades. La Dirección Distrital reconoció haber recibido estos requerimientos.
- 38.** Se tiene acreditado que las solicitudes fueron ingresadas en la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro. Este hecho fue expresamente ratificado por dicha Dirección Distrital, quien además afirmó haber remitido los requerimientos al MTOP.

²⁴ LOGJCC, artículo 16.

39. Resulta acreditado que la Dirección Distrital considera que las peticiones serían “improcedentes” por haber sido presentados por el abogado patrocinador de la parte accionante y porque la información solicitada no se encontraría bajo su custodia, sino en el MTOP.
40. Finalmente, queda acreditado que la parte accionante no recibió respuesta motivada a las solicitudes presentadas, ni por parte de la Dirección Distrital ni por parte del MTOP, pese a que la primera admitió haber recibido los escritos y haberlos remitido internamente.

6. Análisis constitucional

6.1. ¿La Dirección Distrital vulneró el derecho de acceso a la información pública de la parte accionante al no proporcionarle la información solicitada sobre el proyecto vial “Paso Lateral El Guabo”?

41. El artículo 18 de la Constitución consagra el derecho de toda persona o colectivo a:
- 1) Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general. 2) Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. Asimismo, determina que no existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley.²⁵
42. De la misma manera, en su artículo 91 señala 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.

43. Por su parte, el artículo 4 de la LOTAIP define la información pública como “todo tipo de dato en documentos de cualquier formato, final o preparatoria, haya sido o no generada por el sujeto obligado, que se encuentre en poder de los sujetos obligados por esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellos, que se encuentren bajo su responsabilidad y custodia o que se hayan producido con recursos del Estado”.

²⁵ Constitución, artículo 18.

44. En este sentido, la Corte ha establecido que la información pública incluye: (i) la información que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado, (ii) la información que el Estado produce o que está obligado a producir, (iii) la información que está bajo el poder de particulares que prestan servicios públicos o quienes administran los servicios y los fondos públicos, únicamente respecto de dichos servicios o fondos, y (iv) la información que el Estado capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones.²⁶
45. No obstante, este Organismo también ha precisado que el derecho a la información pública no es de carácter absoluto, pues tiene limitaciones que constituyen excepciones a la regla: la información reservada y la información confidencial. Por un lado, la información puede ser reservada por motivos de seguridad nacional, siempre que dicha reserva haya sido declarada previamente de manera motivada por la autoridad competente. Y, por otro lado, la información se considera confidencial cuando su divulgación pudiera afectar el derecho a la privacidad e intimidad de las personas.²⁷ En estos casos, le corresponde a las servidoras y los servidores públicos, a la entidad estatal o a la entidad tenedora de la información demostrar y motivar la excepcionalidad.²⁸
46. En virtud de lo antes mencionado, es posible concluir que la información producida y manejada por cualquier servidor público pertenece a todas las personas –salvo que la información sea expresamente reservada o confidencial–. Por tal razón, dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal.²⁹
47. Además de ser un derecho autónomo, el acceso a la información pública es un instrumento esencial para la realización de otros derechos, entre ellos, el derecho a la participación ciudadana. En este sentido, la Constitución establece que las personas “en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso

²⁶ CCE, sentencia 29-21-JI/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 50.

²⁷ LOTAIP, artículo 4 numeral 5: Información Confidencial: Información o documentación, en cualquier formato, final o preparatoria, haya sido o no generada por el sujeto obligado, derivada de los derechos personalísimos y fundamentales, y requiere expresa autorización de su titular para su divulgación, que contiene datos que al revelarse, pudiesen dañar los siguientes intereses privados: a) El derecho a la privacidad, incluyendo privacidad relacionada a la vida, la salud o la seguridad, así como el derecho al honor y la propia imagen; b) Los datos personales cuya difusión requiera el consentimiento de sus titulares y deberán ser tratados según lo dispuesto en la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales; c) Los intereses comerciales y económicos legítimos; y, d) Las patentes, derechos de autor y secretos comerciales.

²⁸ CCE, sentencia 29-21-JI/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 52.

²⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, párr. 77.

permanente de construcción del poder ciudadano”.³⁰ Así también, manifiesta que se garantizará la participación de las personas en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos.³¹

- 48.** La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.³² Además, el control social que se ejerce a partir de este derecho contribuye a prevenir y combatir la corrupción y el autoritarismo.³³ De ahí que, una condición fundamental para ejercer la participación ciudadana y el control social es que la administración pública opere bajo los principios de publicidad y transparencia, de modo que las personas puedan contar con la información necesaria para poder tener una opinión y una participación informada.³⁴ En obras, proyectos o intervenciones de alto interés público, esta obligación implica no solo responder a solicitudes de información, sino también asegurar la divulgación proactiva, constante y actualizada de los documentos correspondientes en formatos claros y accesibles para la ciudadanía.
- 49.** Asimismo, el derecho de petición es un medio de realización de los derechos al acceso a la información pública y a la participación ciudadana. El artículo 66 numeral 23 de la Constitución reconoce el derecho de toda persona a dirigir quejas y peticiones, individuales o colectivas, a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. Este derecho garantiza que las personas puedan requerir información, expresar preocupaciones y activar mecanismos institucionales de diálogo con la administración pública. En esa medida, el derecho de petición constituye un instrumento esencial para el ejercicio efectivo de la participación en la formulación, ejecución y control de las decisiones públicas, al permitir que la ciudadanía incida en los asuntos que afectan su propio desarrollo y asegure la transparencia y publicidad de la actuación estatal.
- 50.** De los antecedentes del caso *in examine*, se advierte que la parte accionante, a través de su abogado patrocinador, presentó varios requerimientos ante la Dirección Distrital en los meses de agosto, octubre y noviembre de 2018 para acceder a la información relacionada con el proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”. Como habitantes del sector donde se planificaba la realización del proyecto, la parte accionante expresó su rechazo y oposición. En consecuencia, solicitó información con el objetivo de garantizar la transparencia del proceso. No obstante, tal como se

³⁰ Constitución, artículo 95.

³¹ Constitución, artículo 85.

³² Carta Democrática Interamericana, artículo 6.

³³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría para la Libertad de Expresión, y Organización de los Estados Americanos, El Derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano (Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2010), párr. 5.

³⁴ CCE, sentencia 29-21-JI/21, 1 de diciembre de 2021, párr. 42.

desprende del expediente y como fue aceptado por la entidad accionada, la Dirección Distrital no proporcionó respuesta a dichas solicitudes.

51. Por otro lado, la Dirección Distrital alega que los requerimientos fueron dirigidos erróneamente, puesto que la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de El Oro pertenece al Ministerio y no tiene autonomía administrativa. En consecuencia, considera que los accionantes y su defensor no pueden afirmar que la información repose en la Dirección Distrital, y que, en ese marco, también dirigieron al ente incorrecto la solicitud de información. Además, señala que, de la revisión de las peticiones realizadas, se evidencia que están suscritas por el abogado Carlos Quizhpe Barba y que únicamente una de ellas consta firmada por la parte accionante. Todo lo cual tornaría las solicitudes en improcedentes.
52. Con respecto a la presentación de las solicitudes por parte del abogado Carlos Quizhpe Barba, se observa que, en la demanda de acceso a la información –donde se detallan los cuatro requerimientos realizados– Carlos Quizhpe Barba firma como abogado de la parte accionante. Por lo tanto, se presume que sus requerimientos previos fueron presentados en representación de Togarma Antonia Carrión González y Manuel Roberto Serrano Carrión. Así, se verifica que la parte accionante se encontraba legitimada para presentar esta acción, pues los requerimientos previos fueron realizados por su abogado en ejercicio de la representación que le había sido conferida.
53. Ahora, la acción de acceso a la información pública tiene como finalidad garantizar el acceso a la información cuando esta ha sido denegada, de manera expresa o tácita; o, cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. En el presente caso, pese a que la Dirección Distrital remitió los requerimientos al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la parte accionante no recibió respuesta por parte de ninguna de las dos entidades en el plazo que establece la norma,³⁵ configurándose así una denegación tácita.
54. En este sentido, resulta fundamental destacar que la administración pública se rige por los principios de desconcentración y coordinación.³⁶ El principio de desconcentración implica que la función administrativa se desarrolla mediante una distribución objetiva de funciones y la delegación entre órganos de una misma

³⁵ LOTAIP, artículo 9: 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.

³⁶ Código Orgánico Administrativo, artículos 7 y 9.

entidad, mientras que el principio de coordinación exige que las administraciones ejerzan sus competencias de forma racional y ordenada, evitando duplicidades y omisiones. Para ello, las instituciones públicas deben privilegiar la desconcentración de funciones de manera racional y ordenada con el objetivo de descongestionar los procesos y acercarlos a las personas, de modo que ningún ciudadano o ciudadana sea obligada a conocer la estructura orgánica o las competencias específicas de cada unidad para ejercer su derecho.

55. En virtud de aquello, la validez de un pedido de acceso a la información no depende de que la persona peticionaria identifique a la unidad o persona tenedora de la información dentro de una institución pública –de hecho, el artículo 32 de la LOTAIP no exige que la solicitud contenga la identificación de la unidad o persona que debe entregar la información–. Por el contrario, la entidad receptora de la petición deberá activar los deberes de reconducción oficiosa y coordinación intrainstitucional para responder de manera motivada y oportuna al peticionario sobre el estado de la gestión para la obtención y entrega de la información solicitada. De esta forma, no debe trasladar a la persona peticionaria la carga de conocer organización interna y las distintas atribuciones de los órganos que conforman una institución. Por lo tanto, la remisión efectuada por la Dirección Distrital al MTOP no la eximía de la obligación de dar seguimiento y responder de manera motivada y oportuna a la parte accionante, al ser un órgano adscrito al Ministerio.
56. Por todo lo expuesto, la Dirección Distrital, como órgano delegado del Ministerio de Transporte y Obras Públicas en la provincia de El Oro, no se encontraba limitada, ni legal ni fácticamente, para gestionar y entregar la información que, a su decir, se encontraba en poder de su Ministerio rector. Por el contrario, conforme a los principios de desconcentración y coordinación, la Dirección Distrital debía operar como un órgano que acerque las funciones del Ministerio a la ciudadanía, evitando así omisiones en la entrega de información.
57. Por lo tanto, esta Corte encuentra que se vulneró el derecho de acceso a la información pública al no entregar la información pública relacionada con el proyecto vial denominado “Paso Lateral El Guabo”. En consecuencia, esta información debe ser entregada por la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de la provincia de El Oro de manera completa, certificada y actualizada en la forma en que consta detallada por la parte accionante en sus requerimientos de 21 y 29 de agosto, 3 de octubre y 15 de noviembre de 2018, únicamente en cuanto cumpla con la condición de ser información pública.

6.2. ¿La jueza de la Unidad Judicial, al declarar sin lugar la acción de acceso a la información pública por considerar que la Dirección Distrital no era el

órgano que poseía la información solicitada, inobservó el principio consagrado en el artículo 169 de la Constitución?

58. El artículo 32 de la LOTAIP señala que la solicitud de acceso a la información pública puede ser presentada por medio físico o electrónico y deberá contener, como requisitos mínimos, la identificación de la persona solicitante, información de contacto para recibir notificaciones, una descripción precisa de la información requerida y la especificación del formato físico o digital en el que se desea la entrega de la información solicitada.
59. Por su parte, el artículo 169 de la Constitución establece que no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades. Por esta razón, en materia de acceso a la información, se debe privilegiar el principio *pro actione*, conforme al cual toda duda sobre la admisión debe resolverse con miras a asegurar el acceso a la acción y así evitar que las formalidades limiten o retrasen el ejercicio del derecho.
60. En el mismo sentido, la sentencia 734-14-EP/20 de esta Corte señaló que “no se le puede exigir [al administrado] la carga de conocer la organización interna ni las distintas atribuciones de los órganos que conforman la entidad a la que requirió la información, como requisito inexorable para ejercer sus derechos de petición y de acceso a la justicia constitucional”.³⁷
61. En este orden de ideas, del análisis de la sentencia de 29 de mayo de 2019, se encuentra que la jueza de la Unidad Judicial expuso las competencias de las ministras y los ministros de Estado y citó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Así, señaló que

la función del Director Provincial del Ministerio de Transporte y Obras Públicas es de control y supervisión de las obras que ejecuta el Ministerio al que representa, de lo que se deduce que es el Ministerio de Transporte de Obras Públicas el que puede proporcionar la información requerida por los accionantes, por ello, es procedente la actuación del Director Provincial del Ministerio de Transporte al haber remitido los requerimientos presentados ante dicha entidad para que sea su órgano rector el que le proporcione la información y documentación que han requerido los accionantes.

62. De esta manera, concluyó que la Dirección Distrital

no ha violado ningún derecho constitucional de los accionantes, pues dicha entidad apegado a lo que dice la norma especialmente a las funciones que desempeña, tomando en cuenta que los requerimientos han sido presentados en dicha entidad, ha generado el mecanismo correcto para que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, como órgano

³⁷ CCE, sentencia 734-14-EP/20, 7 de octubre de 2020, párr. 37.

rector, y, específicamente por contener y/o generar la información que han requerido los accionantes, le proporcione la misma y/o le dé respuesta a sus petitorios.

63. En este sentido, no se encuentra que la mera afirmación de que el MTOP es el órgano competente para proporcionar la información requerida sea una condición para que la jueza de la Unidad Judicial haya declarado que no se violaron los derechos constitucionales alegados por la parte accionante. Por el contrario, la jueza de instancia tenía la obligación de verificar que las entidades hayan actuado bajo los principios de desconcentración y coordinación en aras de garantizar los derechos de la parte accionante.
64. En el párrafo 42 *supra*, se advierte que la acción de acceso a la información pública tiene como finalidad garantizar el acceso a la información cuando esta ha sido denegada. Como se evidencia previamente, en el presente caso, pese a que la Dirección Distrital remitió los requerimientos al MTOP, la parte accionante no recibió respuesta por parte de ninguna de las dos entidades.
65. En este marco, independientemente de cuál era la unidad competente para proporcionar la información de la institución, el razonamiento debió enfocarse en la violación directa e inmediata del derecho protegido, en este caso, el acceso a la información pública. Así, hubiera resultado evidente que la falta de respuesta a los requerimientos de la parte accionante configuró por sí sola una vulneración a su derecho, considerando que la entidad ante la cual se solicitó la información se trata de un órgano desconcentrado del MTOP cuyo rol es justamente, descongestionar la gestión de su Ministerio rector y funcionar como un enlace con las personas de los territorios bajo su competencia.
66. Además, en ampliación del precedente de la sentencia 734-14-EP/20, cabe señalar que aun cuando las instituciones ante las cuales se presentan los requerimientos no posean la información solicitada, todo órgano de la administración pública está obligado a brindar respuestas oportunas y motivadas a los administrados. Es tanto así, que la LOGJCC en su artículo 48 establece que, 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. Así también, la carga de conocer la organización interna y las distintas atribuciones de las unidades que conforman una institución recae sobre la propia administración, de modo que la omisión de ciertas formalidades por parte de los administrados no constituya un obstáculo para que puedan acceder a la información y ejercer su derecho a participar en las decisiones relacionadas con su propio desarrollo dentro de la gestión pública.

67. En consecuencia, al no exigir a la Dirección Distrital una respuesta motivada y oportuna, la decisión de la Unidad Judicial desconoció la obligación de la administración pública de garantizar el acceso a la información pública, incluso cuando esta no reposaba directamente en el órgano requerido, trasladando indebidamente a los administrados la carga de conocer la organización y las atribuciones de las distintas unidades de una institución, y limitando así el ejercicio de su derecho constitucional.
68. Por lo tanto, se concluye que la decisión de 29 de mayo de 2019 inobservó el artículo 169 de la Constitución al declarar sin lugar la acción de acceso a la información por considerar que la Dirección Distrital no era el órgano que poseía la información solicitada.

7. Consideraciones adicionales

69. Esta Corte estima pertinente recordar los estándares de actuación planteados en esta sentencia:
70. Una condición fundamental para ejercer la participación ciudadana y el control social es que la administración pública opere bajo los principios de publicidad y transparencia, de modo que las personas puedan contar con la información necesaria para poder tener una opinión y una participación informada. Por lo tanto, en obras, proyectos o intervenciones de alto interés público, esta obligación implica no solo responder a solicitudes de información, sino también asegurar la divulgación proactiva, constante y actualizada de los documentos correspondientes en formatos claros y accesibles para la ciudadanía.
71. En el mismo sentido, las instituciones públicas deben privilegiar la desconcentración de funciones de manera racional y ordenada con el objetivo de descongestionar los procesos y acercarlos a las personas, de modo que ningún ciudadano o ciudadana sea obligada a conocer la estructura orgánica o las competencias específicas de cada unidad de una institución para ejercer su derecho a acceder a información pública.
72. Finalmente, en materia de acceso a la información, se debe privilegiar el principio *pro actione*, conforme al cual toda duda debe resolverse con miras a asegurar el acceso a la acción y así evitar que las formalidades limiten o retrasen el ejercicio del derecho.

8. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** que la presente sentencia tiene efectos para el caso en concreto y que los precedentes contenidos en la misma tienen efectos vinculantes y deben ser observados por los jueces y juezas constitucionales en la resolución de las causas bajo su conocimiento.
2. **Declarar** la vulneración del derecho al acceso a la información pública en el caso concreto.
3. **Dejar sin efecto** la acción de acceso a la información signada con el número 07333-2019-00897.
4. **Ordenar** a la Dirección Distrital de Transporte y Obras Públicas de la provincia de El Oro que, en el término máximo de 10 días desde la notificación de esta sentencia, entregue de manera completa, certificada y actualizada la **información pública** solicitada por Togarma Antonia Carrión González y Manuel Roberto Serrano Carrión en los requerimientos de 21 y 29 de agosto, 3 de octubre y 15 de noviembre de 2018.
5. **Disponer** que, en el término máximo de 10 días contados desde la notificación de esta sentencia, el Consejo de la Judicatura publique la misma en la parte principal de su página web institucional y la difunda a través del correo institucional a todos los operadores de justicia del país. Posterior al fenecimiento de este término, el Consejo de la Judicatura tendrá el término máximo de 3 días para informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de esta medida.
6. **Disponer** la devolución de los expedientes a las judicaturas de origen.
7. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, el jueves 18 de diciembre de 2025, en la continuación de la sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 17 de diciembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL