



Caja de herramientas para la
**promoción del derecho de
acceso a la información
pública y la transparencia
en la gestión**



Gobierno
Abierto
Ecuador

Caja de herramientas para la
promoción del
derecho de acceso a
la información pública
y la transparencia
en la gestión



Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Créditos

Caja de herramientas para la promoción del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en la gestión

La Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH es una empresa federal que opera en todo el mundo. Asiste al Gobierno de la República Federal de Alemania en su labor para alcanzar sus objetivos en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo sostenible.

Este documento fue coelaborado por la Defensoría del Pueblo de Ecuador y por la GIZ, por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania.

Domicilios de la Sociedad Bonn y Eschborn, Alemania

Whymper N28-39 y Orellana
Casilla 17-07-8721
Quito, Ecuador
E giz-ecuador@giz.de
I www.giz.de

Domicilio de la Defensoría del Pueblo de Ecuador

Juan León Mera N21-152 y Vicente Ramón Roca
Edificio Santa Prisca
Quito – Ecuador
I www.dpe.gob.ec

GIZ Ecuador

Christiane Danne - Directora Residente
Fiorella Mayaute - AV Programa Ecuador SinCero
– Prevención de la Corrupción, Transparencia y Participación Ciudadana

Defensoría del Pueblo de Ecuador

Zaida Rovira Jurado – Defensora del Pueblo (S)
Marco Pacheco Espíndola – Secretario General Misional
Genny Vélez Ponce – Coordinadora General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
Lorena Morillo Velasco – Directora Nacional de Promoción y Garantía del Acceso a la Información Pública

Autores de la publicación

Fundación Terranueva
Hernán Reyes
Roxana Silva
Alfonso Andrade

Revisión técnica

Guido Moncayo Vives – Especialista, Defensoría del Pueblo de Ecuador
Germán Guerra – Asesor Nacional, Coordinador Territorial, Programa Ecuador SinCero
Analía Beler – Asesora Técnica de Comunicación, Programa Ecuador SinCero
Vinicius Meneguelli – Asesor Técnico de Apoyo Territorial, Programa Ecuador SinCero

Enfoque de derechos humanos y lenguaje inclusivo

Defensoría del Pueblo de Ecuador
Genny Vélez Ponce, Coordinadora General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
Lorena Morillo Velasco, Directora Nacional de Promoción y Garantía del Acceso a la Información Pública

Fotografías

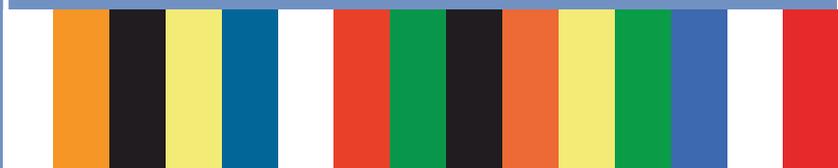
Defensoría del Pueblo de Ecuador
Escuela Politécnica Nacional
Elmercurio.com.ec
Primicias.ec
Gobierno Abierto Ecuador

Diseño, diagramación y producción

Aquattro
Av. América y Vozandes Ed. Medcenter
Piso 6 / Oficina 615
T +593 2 438 1735

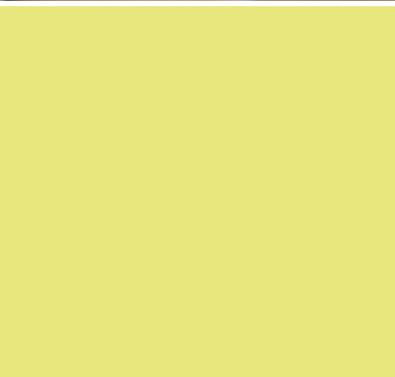
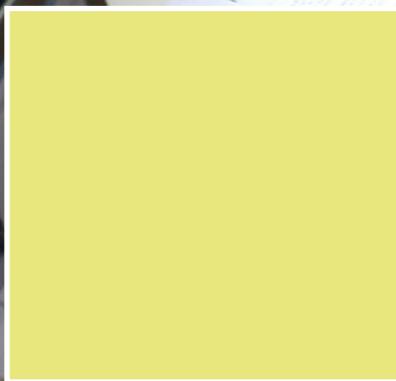
Documento impreso en papel ecológico Sundance Felt Ultra White 270g certificado en los estándares FSC
Portada y contraportada en papel ecológico Sundance Smooth Ultra White 216g certificado con los estándares FSC

Quito, 2021



Contenido

Introducción	5
Glosario	7
Marco conceptual y metodológico de la caja de herramientas	9
Estrategias para mejorar el acceso a la información pública y la transparencia	13
Rectoría eficiente (herramientas para el ente rector)	19
Herramientas	21
Instrumentos	21
Kit de transparencias	27
Herramientas	31
Instrumentos	31
Fortalecimiento institucional y empoderamiento ciudadano	41
Herramienta para el compromiso ético	41
Herramienta para la gestión documental	45
Herramienta para la capacitación/sensibilización/empoderamiento de los actores	48
Apertura institucional	53
Herramienta para los datos abiertos	53
Herramienta para la comunicación y accesibilidad	61
Herramienta para los espacios de articulación con organizaciones de la sociedad civil OSC y academia	66
Conclusiones	71
Bibliografía	73



Estudiantes
Fuente: Escuela Politécnica Nacional

Introducción

Los derechos humanos son el resultado de un proceso de luchas y reivindicaciones que, a lo largo de la historia, han buscado transformar relaciones de injusticia, desigualdad y opresión. En este sentido, nacen como límites al ejercicio arbitrario del poder, procurando el respeto de la dignidad, igualdad y libertad. Pasarían miles de años para que el 10 de diciembre de 1948, luego de dos guerras mundiales, se suscriba la Declaración Universal de los Derechos Humanos -DUDH-, mediante la cual de forma concreta ha permitido exigir a los Estados su garantía, respeto, protección y promoción.

El artículo 19 de DUDH señala 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. De esta manera, 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 contar con la posibilidad de dar la opinión personal, pero también el de recibir información pública con libertad, y que a su vez es considerado el derecho “*instrumental*” o “*llave*”, que permite el acceso a todos los demás derechos.

En la actualidad, en plena era digital y de la revolución industrial 4.0, es importante reconocer que la transparencia, decantada y cristalizada en gran medida en el acceso a la información pública, es uno de los pilares fundamentales de la filosofía del Gobierno Abierto, que busca colocar a las personas en el centro de la gestión pública e involucrar, en el marco de la gobernanza y del buen gobierno, a actores primordiales como la sociedad civil, la academia y la ciudadanía en general en la búsqueda del bienestar colectivo y de días mejores para todos y todas.

En este contexto, la presente caja de herramientas es el resultado de un esfuerzo de cocreación entre diferentes instituciones y actores sociales del país. Tiene como finalidad fundamental servir como un dispositivo práctico para garantizar el ejercicio del derecho de las personas de acceder a la información y fortalecer la transparencia en la gestión pública, articulando el principio constitucional de coordinación de la administración pública con el ejercicio de derechos de la población, tal como lo señala en la Constitución de la República del Ecuador.

Esta caja de herramientas es el resultado de un proceso que incluye una detallada revisión del marco normativo sobre este tema, en el ámbito nacional e internacional; así como el abordaje -con una metodología participativa con los actores clave- de los principales problemas y dificultades que existen en el ámbito de las instituciones del Estado, de las organizaciones sociales y de las personas en torno a la transparencia y el acceso a la información pública, como sustento de los derechos de participación para asegurar el ejercicio de los demás derechos, con el objetivo de brindar una solución a esta realidad para los actores responsables.

De igual manera, se han revisado otras herramientas similares que se han aplicado en diferentes contextos. En el escenario nacional, se han tomado en cuenta algunos instrumentos que ya están en aplicación en el país, y que consideramos deben seguirse usando, ampliando su campo de acción y adaptándolos a las propias dinámicas de cada institución u organismo que decidan adoptarlos.

Por su parte, el diagnóstico recogió importantes acciones desplegadas a nivel internacional, algunas de carácter regional y otras en países como Chile, Colombia y México, que con sus respectivas adaptaciones, podrían aplicarse en el caso ecuatoriano. Se trata de portales informativos, encuadrados en marcos legales innovadores y abarcadores, así como bajo patrocinio de nuevas instituciones dedicadas a garantizar el acceso a información pública.

Para la construcción de esta caja de herramientas también se ha considerado el marco de acción de cada institución, de acuerdo con las atribuciones y competencias señaladas en sus respectivos cuerpos normativos. En tal sentido, se hace referencia a la Defensoría del Pueblo, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Dirección Nacional de Datos Públicos, Servicio Nacional de Contratación Pública, entre otras instituciones que participan directamente de esta temática.

Finalmente, es importante destacar que al ser la caja de herramientas un producto colaborativo entre la Defensoría del Pueblo, la Cooperación Técnica Alemana (GIZ) y los consultores que han trabajado los contenidos técnicos de la misma, las herramientas y los instrumentos aquí incluidos deberán ser aplicados tomando en consideración los contextos, condicionalidades, necesidades, expectativas y potencialidades de las instituciones frente a la problemática.

Glosario

Acceso a la información pública. Es un derecho humano, reconocido en la Constitución de la República del Ecuador y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Hace referencia a que toda persona, en forma individual o colectiva puede acceder libremente a la información generada en entidades públicas o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas (Art. 18 Constitución).

Acuerdo para la protección de datos personales. Instrumento de comunicación y accesibilidad del campo de acción relacionado con la apertura institucional, que tiene como finalidad garantizar los datos personales mediante un compromiso multisectorial para que los datos personales no sean vulnerados.

Buen gobierno. Se refiere al buen funcionamiento de las instituciones responsables del Estado (políticas, jurídicas y administrativas) que las personas consideran como legítimas y a través de las que participan en las decisiones que afectan sus vidas, con respeto a los derechos humanos y la ley en general. También alude al ejercicio de la autoridad por medio de procesos políticos e institucionales transparentes y responsables, que fomenten la participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos).

Confidencialidad de la información personal de alertadores/denunciantes (Whistleblowers). Instrumento de la herramienta de comunicación y accesibilidad del campo de acción de apertura institucional que protege la confidencialidad de las personas denunciantes o alertadoras de presuntas anomalías o acciones no acordes a la norma.

Consejo consultivo. Es un tipo de mecanismo de asesoría que está integrado por personas o por organizaciones civiles y que sirven como instancias de consulta para las instituciones públicas (Ley de Participación Ciudadana Art. 80).

Datos abiertos. Información que puede ser utilizada, reutilizada y redistribuida. “Estos deben encontrarse en formato libre y sin restricciones con el fin de que se puedan crear servicios derivados de los mismos” (Ley Modelo 2.0).

I-contratación pública. Instrumento de la herramienta de datos abiertos que se contempla dentro del campo de acción denominado “Apertura Institucional”. En base a la apertura de datos y a principios de transparencia, rendición de cuentas y control social se puede acceder a las etapas de los procedimientos precontractuales y contractuales que ejecuten las instituciones públicas, salvo excepciones previamente establecidas en la norma.

Información pública. Se refiere a “todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado” (Art. 5 LOTAIP).

Información de interés público. Hace relación a la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente de interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados, tales como información

referente a la salud pública, medio ambiente, seguridad pública, asuntos socioeconómicos y políticos y transparencia en la gestión pública” (Ley Modelo 2.0).

Laboratorios de innovación democrática. Instrumento de la “*Herramienta Espacios de articulación OSC y Academia*” del campo de acción “*Apertura Institucional*”. Se constituye en un espacio digital mixto: académico y de organizaciones sociales que fomenta la construcción de políticas públicas de forma bidimensional, que permita fusionar la teoría con la práctica o viceversa, con enfoque de conocimiento abierto.

Observatorio ciudadano. Mecanismo de participación ciudadana constituido por grupos de personas y organizaciones que no tengan conflicto de intereses con el objeto observado. Tendrán como objetivo elaborar diagnósticos, informes y reportes con independencia y criterios técnicos, con el objeto de impulsar, evaluar, monitorear y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas (Ley de Participación Ciudadana Art. 79)

Plan de Acción de Gobierno Abierto Local. Instrumento de la “*Herramienta Datos Abiertos*” correspondiente al campo de acción “*Apertura Institucional*” que tiene como propósito definir compromisos subnacionales para promover el modelo de gestión de gobierno abierto a nivel local.

Plan de Acción de Gobierno Abierto (PAGA). Instrumento de la “*Herramienta Datos Abiertos*” correspondiente al campo de acción “*Apertura Institucional*” que tiene como propósito definir compromisos nacionales para promover el modelo de gestión de gobierno abierto a nivel nacional.

Portal de datos abiertos. Es un instrumento para transparentar y abrir datos e información en la modalidad accesibilidad y reusabilidad, liderado por Secretaría Técnica Planifica Ecuador con el apoyo de FUNDAPI y GIZ.

Prevención y atención a las mujeres y la familia con apertura de datos en los GADs. Instrumento de la “*Herramienta Datos Abiertos*” correspondiente al campo de acción “*Apertura Institucional*”, cuyo propósito es que los datos abiertos se encuentren a disposición de las personas para prevenir y atender casos de violencia de mujeres y familia a nivel local.

Publicación de la información. Se refiere a “*aquella información organizada por temas, en orden secuencial o cronológico, sin agrupar, generalizar o modificar los conceptos, de tal manera que las personas puedan ser informadas correctamente y sin confusiones*” (Ley Modelo 2.0).

Reutilización. Se refiere a aquella información que puede ser “*compartida entre un mayor número de personas utilizando todos los medios disponibles incluyendo, entre otros, la página de internet, radiodifusión, televisión e imprenta*” (Ley Modelo 2.0).

Transparencia. Principio de gestión pública que consiste en la información que se genera con recursos del Estado y que estén a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para su reutilización. Esto incluye la divulgación de información en respuesta a las solicitudes que realizan las personas de manera proactiva, a iniciativa propia y de las entidades públicas.

Marco conceptual y metodológico de la caja de herramientas

¿Qué es una caja de herramientas?

Una caja de herramientas contiene materiales metodológicos y pedagógicos, de carácter práctico, conceptual y estratégicamente direccionados, que brinda a las instituciones, organizaciones y personas en general, varias alternativas e insumos de trabajo sobre diversas temáticas.

Se trata de una propuesta metodológica flexible y heurística, para intervenciones prácticas en distintos ámbitos de la vida social, que confían en la potencialidad de los diversos actores sociales a los que van dirigidos para efectuar procesos de cambio social:

La metodología supone siempre una teoría, una guía de imágenes y deseos de sentido que ponen en forma a la información configurada en la tecnología de paquetes técnicos (...) Todo parte de la acción y se ve afectado por ella. La decisión sobre la selección de los paquetes técnicos pertinentes para una investigación determina la configuración de todo el proceso. Y siendo esta una operación del orden metodológico, supone un conocimiento de los caminos posibles a seguir ante un asunto por explorar (Galindo, 1998, pp.12,13)

Cualquier herramienta del paquete tecnológico tiene sentido si se comprende el contexto en el que puede operar. Como bien lo anota Jesús Galindo, hay cuatro tipos posibles de configuraciones sociales: comunidad de información, sociedad de información, sociedad de comunicación y comunidad de comunicación.

En este sentido, en la sociedad ecuatoriana actual, los límites y las potencialidades del acceso a la información expresan la transición desde la llamada sociedad de la información hacia lo que se proyectaría como la cultura de la comunicación, donde:

La sociedad de información es la forma cerrada de lo social. Se configura en el agrupamiento de conglomerados humanos en lugares acotados y ordenados, las ciudades, jerarquizados y controlados por lo más alto de la jerarquía. Sociedades con centro que gobierna la periferia, donde los pocos toman decisiones por los muchos (...) Forma social donde las mayorías delegan autoridad en una minoría (...). La sociedad de información tiene una característica clave, unos manejan la información sobre el todo, son los únicos que pueden actuar sobre el todo, y por tanto necesitan medios que les aseguren el control, el principal es la información sobre una masa previsible y manipulable (Ibíd. p. 15)

Frente a este escenario aparece el proyecto de la sociedad de la comunicación o “*sociedad abierta*”, compuesta por ciudadanos libres y participativos, así como por individuos críticos y reflexivos que no solo acceden a información dispuesta y organizada por quienes tienen poder de hacerlo, sino que se sirven de esa información para tomar decisiones personales y colectivas.

La democracia es la cualidad central de este tipo social, para su movimiento requiere del diálogo de los iguales, del acuerdo entre los distintos pero tolerantes para un gobierno más horizontal. La sociedad de comunicación supone un manejo de información distinto, pone énfasis en la relación más que en el contenido. No importa tanto lo que sabemos de los otros y lo que podemos hacer sobre los demás con ese saber, lo importante es el acuerdo de diálogo y concertación con los demás sobre lo que a todos compete, poniendo en juego todo el saber posible para un mejor diálogo y una mayor decisión concertada y ejecutada (Ibíd.)

La sociedad de información tiene una muy baja cultura de comunicación y en ella domina el flujo de datos en ciertas direcciones, mientras que la sociedad de comunicación supone un manejo de información distinto y pone énfasis en la relación más que en el contenido. Si bien todo actor social requiere de cierta cultura de información para relacionarse con los demás, para vivir en sociedad, la cultura de comunicación representa la base de la sociedad de comunicación, pues permite que aunque la información siga teniendo una importancia clave, esta se convierte en estructuralmente más relevante, pues su valor reside en lo que los actores sociales hacen con ella en interacción dialógica, en la mejora de sus patrones y calidad de vida, así como en el mayor ejercicio de sus derechos ciudadanos.

En esta caja de herramientas se presentan los elementos conceptuales y prácticos que permiten identificar, diseñar y proponer alternativas de acción pública (acción conjunta entre instancias estatales, no gubernamentales y de la sociedad civil) para potenciar y/o promover de forma factible y concreta, mediante el uso de herramientas de política pública, el acceso ciudadano a la información pública, el mejoramiento de la transparencia y el gobierno abierto, así como la protección de datos personales.

Como primer elemento, la matriz de delimitación define el sentido y el alcance del conjunto de instrumentos y herramientas propuestos con base en una aproximación a los principales factores que intervienen en el problema a solucionar. Para ello, se describen los aspectos problemáticos sustantivos descubiertos en el diagnóstico participativo que se ha realizado, dentro del contexto actual.

Contiene una aproximación lógica que justifica su aplicación, así como las principales características de cada una de las herramientas propuestas para mejorar estratégicamente el acceso a la información pública. Incluye también un glosario de los principales conceptos y categorías referidos en la caja de herramientas, así como un listado de fuentes documentales y sitios web donde se puede profundizar su definición.

A continuación, los objetivos de la caja de herramientas, en relación con tres de sus utilitarios:

- a) Conocer y profundizar el propósito de los principios de rendición de cuentas, publicidad de la información, transparencia, lucha contra la corrupción, participación y control ciudadano, colaboración y cocreación, desde un enfoque crítico de derechos humanos, género y territorialidad, mediante acciones estratégicas y herramientas concretas.
- b) Entender la complejidad y multidimensionalidad del acceso a la información pública y la transparencia a partir de la convergencia entre la normativa, la política pública, el fortalecimiento institucional, la mejora procedimental, la información y la comunicación pública; así como el cambio sociocultural, el aporte de las nuevas tecnologías como plataformas digitales y redes sociales.

- c) Tomar conciencia sobre la importancia del acceso a la información pública y la transparencia como pilares para la profundización de la democracia y el mejoramiento de la gobernabilidad desde una institucionalidad estatal que sirva a las personas y les garantice sus derechos.
- d) Conocer la naturaleza de las herramientas mediante una visión general de cada una de ellas y su potencial impacto para las líneas de la intervención estratégica prevista sobre la problemática.

Las fichas técnicas que integran la caja de herramientas son una compilación de información y recursos gráficos; se ha tratado de utilizar un lenguaje de fácil comprensión y de la forma más sintética posible, sin que por ello pierdan su configuración específica; se han categorizado en campos o ejes de acción, herramientas, instrumentos y dispositivos útiles para desarrollar el acceso a la información pública y la transparencia, disponibles para el uso de autoridades, funcionarios a cargo de esta temática, así como dirigentes y miembros de organizaciones sociales e incluso ciudadanía en general.

Se espera que las instituciones usuarias de estas herramientas contribuyan a mejorarlas mediante su aplicación, y esperamos que en un futuro puedan ajustarse aún más a las necesidades cambiantes de la problemática aquí abordada.

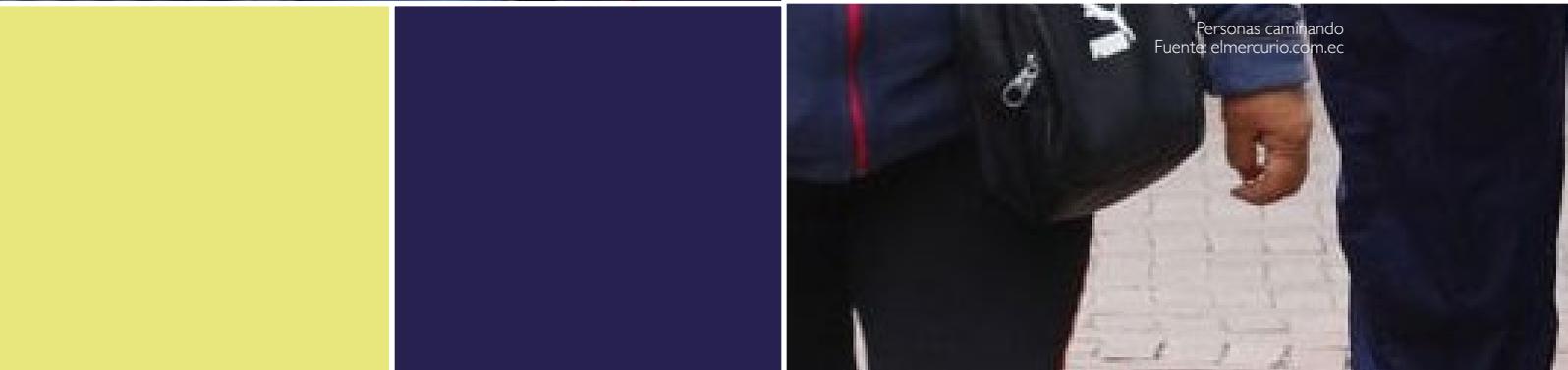
Espacios de intervención para las herramientas /instrumentos

La caja de herramientas propuesta enfatiza cuatro espacios/ejes temáticos de intervención para el mejoramiento de la situación actual. En primer término, en el de la rectoría eficiente por parte de la Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE), al ser el órgano promotor de vigilancia y garantía de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP).

En segundo lugar, en el mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la transparencia, a partir de la búsqueda no solo del incremento de la transparencia activa y pasiva, sino de la búsqueda de la transparencia focalizada y colaborativa.

En tercer lugar, en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y en el empoderamiento de los servidores y servidoras públicos que directa e indirectamente están involucrados con el cumplimiento del derecho humano de acceso a la información pública que redundará en la gestión de la transparencia institucional, así como de las personas de la sociedad civil organizada y población en general.

Por último, mediante la apertura institucional materializada en políticas y acciones de datos abiertos, comunicación y accesibilidad, así como la articulación con la diversidad de organizaciones de la sociedad civil y de la academia.



Personas caminando
Fuente: elmercurio.com.ec

Estrategias para mejorar el acceso a la información pública y la transparencia

A fin de identificar las grandes líneas estratégicas para mejorar el acceso a la información pública y la transparencia, se identifican seis dimensiones que deberían considerarse interdependientemente para orientar las acciones de intervención.

Matriz de estrategias

		Dimensión					
		Normativa	Político-institucional	Técnico-procedimental	Educomunicacional	Tecnológica	Ético-cultural
		A	B	C	D	E	F
Ámbito de acción	1	Transparencia y lucha contra la corrupción					
	2	Acceso a la información pública					
	3	Gobierno abierto					
	4	Protección de datos personales y manejo de información reservada					



I. Dimensión normativa

Las reformas al marco normativo que regula el acceso a la información pública y la transparencia son estratégicamente necesarias, principalmente en dos direcciones.

Por una parte, la actualización a la normativa vigente, a partir de identificar sus limitaciones frente a las necesidades y contexto actuales, y por otro lado, mejorar la aplicación de ese marco legal, en especial de la LOTAIP, así como ampliar el uso de recursos legales para la promoción y protección de los derechos humanos, sobre la base de una mejor definición y aplicación de la garantía jurisdiccional de la Acción de Acceso a la Información Pública.

Respecto a la necesidad de contar con más y mejor normativa al respecto, es indispensable aprobar, tras la más amplia discusión y con los contenidos más adecuados, la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales. Adicionalmente, es necesario revisar y actualizar la normativa relacionada con la gestión documental y de archivo para la organización y mantenimiento de los archivos públicos que se encuentre acorde a las reformas de la actual LOTAIP.

En tercer lugar, se requiere trabajar más en el ámbito legal y de la regulación, mediante el fortalecimiento de los mecanismos relacionados con el requerimiento legal de las personas sobre datos abiertos y portales de transferencia focalizada, mejorando el alcance de los mínimos de transparencia activa. En ese sentido, se debe precisar los lineamientos para acceder a la información pública, así como proteger legalmente el principio del anonimato.



2. Políticas públicas/institucionales

La planificación debe incluir el acceso de la información y la transparencia como un eje central. En tal razón, se debe incluir en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes de desarrollo locales los objetivos y metas específicos para la implementación de sistemas de gestión de archivos que garanticen el acceso a la información.

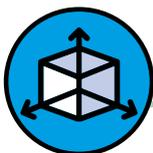
Lo anterior debe materializarse a través del diseño y aplicación de políticas para la capacitación de las personas servidoras públicas sobre las limitaciones del derecho de acceso a la información pública, los contenidos y alcances de la LOTAIP, así como la naturaleza y tipo de información que se debe transparentar.

A nivel institucional, buscar el fortalecimiento y la institucionalización de los comités de transparencia y las unidades de recolección, procesamiento y difusión de la información de acceso público en cuanto a perfiles profesionales, experticia, capacitación permanente y continuidad en el desempeño del cargo, que garantice una gestión continua como instancia encargada de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales previstas en la LOTAIP, evitando así la rotación constante de este personal que se capacita y fortalece sus capacidades cognitivas y técnicas. Igualmente, es necesario generar políticas institucionales sobre datos abiertos y sobre portales con datos abiertos a nivel del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, al igual que los demás sujetos obligados para generar capacidades en las instituciones del Estado sobre criterios para transparentar la información y sobre avances tecnológicos en esta área. En este sentido, se debe incluir la política de datos abiertos en el portal de gobierno electrónico.

Del mismo modo, hay que desarrollar medidas para garantizar la publicación de informes periódicos respecto a la información generada por las instituciones, incluyendo sanciones por el incumplimiento de los plazos establecidos en la ley para la entrega de información pública. Además, es necesario establecer políticas de libre acceso a la información y su respectiva reglamentación, al igual que desarrollar un sistema integrado de recopilación de información entregada en respuesta a las solicitudes de información, para la reducción de niveles de “reserva” y “confidencialidad” en la información institucional.

Lo anterior debe acompañarse con la implementación de políticas de conservación y organización documental para mejorar la accesibilidad a la información de las personas, incluyendo un sistema de estímulos para las instituciones del Estado que incrementen su desempeño para garantizar el derecho de acceso a la información pública, así como el desarrollo de iniciativas ciudadanas en este ámbito.

Por último, sería importante en el ámbito estatal, diseñar políticas y ejecutar acciones para el levantamiento y utilización de *Big Data*.



3. Dimensión técnico-procedimental

La optimización de la aplicación de medidas técnicas y el mejoramiento de procesos y procedimientos es fundamental. En esa dirección hay que diseñar y aplicar mecanismos específicos para la identificación de información focalizada que requieren las personas, para la parametrización y apertura de datos, y para la atención automatizada a solicitudes y de redireccionamiento de esta, en caso de no disponer de la misma ante una solicitud expresa.

Se requiere elaborar indicadores de desempeño institucional en materia de transparencia y acceso a la información pública en cuanto a: información socialmente necesaria a ser difundida más allá de la obligación legal, decisiones públicas sobre sistematización y difusión de información, niveles de desarrollo de portales de gobierno y aplicación de soluciones tecnológicas a la difusión de información, accesibilidad a información y niveles de promoción del derecho de las personas al acceso a la información pública.

El cómo se difunde la información es clave. Por ello, hay que actualizar los instrumentos técnicos en los cuales se consigna la información y de esta manera ampliar la aplicabilidad de las herramientas para la difusión de la información que se genera, produce o custodia con recursos públicos. Hay que fortalecer la creación y el acceso a repositorios físicos y digitales, que estén bien organizados y cuenten con todas las facilidades para el acceso de las personas a los portales institucionales, incluyendo “buzones virtuales” unificados que redirijan la solicitud de información directamente a quien corresponda. En todos los casos es necesario aplicar mecanismos de seguimiento y evaluación internos de los procesos de acceso a la información pública por parte de las personas usuarias y de la exigibilidad de la información pública a través de la garantía jurisdiccional correspondiente que evidencie los resultados de estos procesos.

Resulta estratégico contar con un protocolo de manejo de la información de acceso público; diseñar y aplicar instrumentos metodológicos para el nuevo personal que se incorpore en las instituciones para el conocimiento y fortalecimiento de la gestión de la transparencia y del acceso a la información que se genera, al igual que mejorar los procesos internos para garantizar el cabal funcionamiento de los comités de transparencia y de las Unidades Poseedoras de Información (UPI).

Por último y en este nivel, se debe indagar de forma específica en el ámbito de cada institución, las brechas y vacíos de información, a fin de que las instituciones trabajen sobre ello y se establezca un portafolio de datos abiertos en dichas entidades, priorizando la información según la demanda y los requerimientos que realicen las personas, con miras a generar procesos de empoderamiento para potenciar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Con este fin, hay que aplicar también herramientas que difundan la información de manera didáctica y mejoren la accesibilidad de la población, así como espacios de consulta y de retroalimentación (*feedback*) desde la ciudadanía sobre la información que requieren con mayor interés y necesidad.



4. Tecnología

Los recursos tecnológicos son estratégicamente indispensables para mejorar el acceso de las personas a la información pública, como aporte a la transparencia de la gestión institucional. En esta dimensión hay distintos niveles de acción, dependiendo del alcance que se logre con la solución tecnológica y del costo de la misma.

Al nivel más amplio, se propone el uso de una plataforma gubernamental¹, la construcción y funcionamiento de un portal único e interactivo de acceso a la información pública que integre los procesos de transparencia activa y pasiva. Lo aconsejable es una plataforma tecnológica capaz de sostener el sistema documental y que su flujo responda a las necesidades institucionales, cuya información sujeta a difusión y divulgación debe estar alojada en la red institucional en un formato procesable.

Lo anterior puede complementarse con el funcionamiento de portales particulares de transparencia por tipo de institución, a escala nacional que permita la valoración de la apertura tecnológica en territorio. En ambos casos deben diseñarse portales amigables para su uso y que faciliten el acceso a fuentes de datos abiertos de manera transversal en las entidades del Estado, considerando también que deben incluirse aplicaciones para el uso de recursos lúdicos a fin de que se permitan visualizaciones de la información que consolidan los repositorios de la información.

Para mejorar la atención de las personas se puede implementar *web-chat* o programas de Inteligencia Artificial (AI); atención de personas usuarias por parte de servidoras y servidores públicos intermedios, vía *Skype* u otra plataforma similar, al igual que el uso de *block-chain* para el seguimiento de los procesos de contratación y de compras públicas, por parte de usuarios y usuarias.



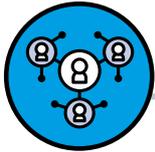
5. Educomunicación

A mediano y largo plazo se requiere no solamente mejorar significativamente el acceso a la información pública a fin de promover la transparencia y el ejercicio de todos los derechos para su correspondiente empoderamiento sino también incidir en la mejora del control social de la institucionalidad gobernante. Para esto, es necesario impulsar una línea educomunicacional sostenida a lo interno de las instituciones del Estado y con mayor énfasis en las personas de la sociedad civil, utilizando diversos canales y metodologías.

En términos de Procesos Enseñanza Aprendizaje (PEA) es indispensable diseñarlos y complementarlos con productos educomunicacionales que serán utilizados en los talleres de capacitación sobre el derecho humano de acceso a la información pública, además de espacios de sensibilización, concienciación y divulgación sobre la problemática y sus efectos. En relación con las personas servidoras públicas es importante que se conviertan en el canal de apoyo educativo para el grupo objetivo poblacional seleccionado en el ámbito institucional y en el espacio local. En el caso de las personas de la sociedad civil se debe especificar metodologías de procesos educativos desagregados por temáticas y rangos de edad, incluyendo niños, niñas, adolescentes y personas jóvenes de los diversos niveles educativos, así como desplegar talleres de capacitación focalizados para personas de los sectores rurales y personas adultas mayores que cuenten con apoyos en el manejo de la tecnología.

También es necesario diseñar e implementar herramientas educativas virtuales *on-line* y apps, o tutoriales sobre los instrumentos metodológicos y técnicos que guíen el acceso a la información pública, que promueva la participación ciudadana para el control y vigilancia de la gestión pública. El uso de plantillas comunicacionales y *webinars*, así como la creación de salas virtuales para la difusión de información se hacen indispensables. Es recomendable la aplicación de “*tecnologías cívicas*” y la difusión de todas las acciones mencionadas en redes sociales y medios de comunicación interactivos.

¹ Hay plataformas en el INEC y en la Secretaría Nacional Planifica Ecuador que albergan datos de libre acceso, en distintos formatos y conexiones de interfaz de programación de aplicaciones - API (Application Programming Interface). Las API es una interfaz que facilita la comunicación entre dos sistemas o plataformas diferentes, permitiendo agregar diversas funciones a sitios web y aplicaciones.



6. Cultura ética

En esta dimensión se proponen diversas estrategias para promover procesos de apropiación de la ética pública y fortalecer la cultura de transparencia y de conciencia cívica de manera transversal al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En primer lugar, es necesario ejecutar campañas de sensibilización dirigido a servidoras y servidores públicos y a la ciudadanía beneficiaria de los servicios institucionales para promover la ética en el servicio público y la lucha contra la corrupción como acción conjunta entre el Estado y la sociedad civil, en el que la apropiación del derecho humano de acceso a la información pública juega un rol trascendental para garantizar el ejercicio de los demás derechos, a través de la exigibilidad de los estándares nacionales e internacionales que son de cumplimiento obligatorio para nuestro país.

Como primera etapa de esta sensibilización ética se pretende trabajar a nivel institucional en los gobiernos autónomos descentralizados - GAD, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INEC, el Servicio de Rentas Internas - SRI, la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Compañías.

En segundo término, fomentar el empoderamiento y la incidencia de las personas en el fortalecimiento de la cultura de transparencia y de acceso a la información en la gestión pública, mediante la capacitación a las organizaciones de la sociedad civil y a las personas que demandan servicios públicos en todas las provincias del país, más allá de Pichincha y Guayas, considerando la insuficiente participación ciudadana en el resto del país.

En tercer lugar, y dada la magnitud y complejidad de los cambios actitudinales y conductuales, es indispensable la creación de alianzas público-privadas para visibilizar los problemas y efectos de la falta de acceso a la información pública para potenciar la gestión transparente, lo que implica tender puentes entre la academia, organismos no gubernamentales y de cooperación internacional; así como de las organizaciones sociales y gremios profesionales²; lo que también incluye la activa participación de los medios de comunicación para la difusión de los problemas y desafíos frente a la ética pública, el acceso a la información pública, la transparencia, el gobierno abierto y la lucha contra la corrupción, a fin de expandir la opinión pública en relación con las temáticas descritas para promover debates y espacios de diálogo nacional.

A lo anterior, se pueden sumar otros direccionamientos estratégicos como la creación de una “Red de Transparencia, Ética y Acceso a la Información Pública” que podría otorgar certificaciones de calidad y buenas prácticas de ejercicio ético, así como asesorar en los eventos de sensibilización, capacitación y formación dirigido a las personas del servicio público y de la colectividad en general, para lo cual también se propone realizar actividades tendentes a conmemorar periódicamente las fechas emblemáticas del acceso universal a la información pública, la ética pública y la lucha contra la corrupción y por el gobierno abierto.

Por último, hay que fortalecer instancias de veeduría y de control social para el acceso a la información pública, por lo que es importante la creación de un “Observatorio Nacional de Acceso a la Información Pública”, conformado por las personas de la sociedad civil, que permitirá aportar al fortalecimiento de la cultura de transparencia y de acceso a la información pública en el país. Así también, es indispensable la promoción de observatorios y comités ciudadanos, escuelas de formación, capacitación permanente, entre otras alternativas para la apropiación de la ética pública, eje transversal que aporta de manera significativa a la construcción de una nueva sociedad enmarcada en los principios y valores que deben consolidarse a través de un código de integridad que invite a la reflexión de actos y comportamientos humanos. Las personas del servicio público se constituyen como protagonistas del cambio institucional y las personas de la sociedad civil como coprotagonistas en ese cambio que posibilita la transformación en las relaciones dentro de la estructura social ecuatoriana. Este eje, que es esencial y transversal a los ejes de transparencia y de acceso a la información pública, mejorará la dinámica de la administración pública del país.

2 Existe una experiencia anterior muy fructífera en este sentido. En el 2002 se creó la Coalición de Organizaciones Sociales por el Acceso a la Información Pública en Ecuador (Coalición Acceso), compuesta por varias organizaciones sociales que trabajaban por el desarrollo social, la participación democrática, la protección del medio ambiente y/o la defensa de minorías y grupos vulnerables; coalición que participó también muy activamente en la aprobación de la LOTAIP en 2004. La Coalición Acceso estuvo conformada inicialmente por el Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad Católica, la Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, la Fundación Futuro Latinoamericano, Participación Ciudadana, ILDIS y Fundación Esquel.

Matriz de herramientas

Matriz caja de herramientas												
Rectoría eficiente			Transparencias				Fortalecimiento institucional				Apertura institucional	
Espacios de información homologada y accesible	Medidores de acceso a la información pública	Procesos de evaluación de transparencia en la gestión	Transparencia activa	Transparencia pasiva	Transparencia focalizada	Transparencia colaborativa	Compromiso ético	Gestión documental	Capacitación/ sensibilización/ empoderamiento	Datos abiertos	Comunicación y accesibilidad	Articulación con organizaciones de la sociedad civil - OSC y academia
Plataforma de información pública	Índice de transparencia y acceso a la información pública	Certificación de entidad transparente	Enlaces de transparencia en los portales web institucionales	Contacto ciudadano (MDT)	La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) Ecuador	Iniciativas de articulación entre actores	Código de integridad	Guía de implementación de gestión documental	Planes estratégicos	Plan de Acción de Gobierno Abierto	Campañas educacionales	Laboratorios ciudadanos de innovación democrática
			Redes sociales Facebook, LinkedIn, Twitter, Youtube	Módulo unificado de solicitud de información pública (Pide la Información)	Acuerdo de Escazú	Producción de información para rendición de cuentas en GADS	ISO 37001		Observatorios ciudadanos	Plan de Acción de Gobierno Abierto Local	Acuerdo de Protección de Datos Personales APDA	Hackathons para tramitación pública
									Prevención y atención a mujeres en el gobierno local abierto	Portal de datos abiertos	Confidencialidad de la información personal de alertadores/ denunciantes CIPAD (Whistleblowers)	
										I-Contratación pública: tarea de todos	Reporte de visitas / Agendas institucionales públicas	

Rectoría eficiente (herramientas para el ente rector)

Concepto

Según el marco normativo vigente, la Defensoría del Pueblo, en su calidad de Institución Nacional de Derechos Humanos y de la Naturaleza, es la “encargada de velar por la promoción, protección y tutela de los derechos de todas las personas en el territorio nacional, de las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior y de los derechos de la naturaleza” (Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, 2019, Art. 2).

De acuerdo a la Constitución de la República, la Defensoría del Pueblo forma parte de la Función de Transparencia y Control Social. Sus funciones son la promoción, protección y tutela de derechos humanos y de la naturaleza, en razón del territorio (habitantes del Ecuador) y en razón de la persona (defensa de ciudadanas/os ecuatorianos fuera del país). Entre las atribuciones asignadas en la LOTAIP, se encuentra: “promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona natural o jurídica o por iniciativa propia, acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando esta ha sido denegada” (LOTAIP, Art. 11).

Objetivo

De conformidad con el espíritu de la Constitución se busca que las herramientas sean un mecanismo que promuevan el ejercicio de derechos y su exigibilidad: “aplicación directa e inmediata de los derechos por y ante cualquier servidor/a público, de oficio o a petición de parte” (Art. 11 Constitución), empoderando a las personas de la sociedad civil como legítimo sujeto de derechos.

Principios

Con este marco jurídico y tomando en cuenta los Principios de París (Comisión de Derechos Humanos, 1991), en relación con la aplicación de las competencias y el mandato más amplio posible en el ámbito de protección y promoción de derechos humanos³ se necesita una serie de herramientas que cumpla con los fines⁴ y desarrolle las competencias y atribuciones de rectoría de la Defensoría del Pueblo, relacionadas al derecho de acceso a la información pública y la transparencia en la gestión.

En este sentido, las herramientas deben cumplir con los principios establecidos para la actuación de la Defensoría del Pueblo: independencia, pluralismo, igualdad y no discriminación, plurinacionalidad, progresividad y no regresividad, interdependencia, informalidad, gratuidad y celeridad.

3 Los Principios de París (1991) se encuentran en la Resolución 1992/54 de la Comisión de Derechos Humanos (ratificada en la Resolución 48/134, 1993 de la Asamblea General de la ONU) que contiene los acuerdos del primer Taller Internacional sobre Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de Derechos Humanos. Disponible en: http://www.dpe.gob.ec/lotaip/pdfenero/JURIDICO/a2/a2_princip_paris.pdf

4 De acuerdo a la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (2019) los fines que persigue la Defensoría son:
a) Ejercer la magistratura ética en derechos humanos y de la naturaleza;
b) Prevenir las vulneraciones de los derechos humanos y de la naturaleza;
c) Promover la difusión pública, la educación, la asesoría, la incidencia y el monitoreo de los derechos humanos y de la naturaleza; y
d) Proteger y tutelar los derechos humanos y de la naturaleza. (Art. 3)

Indicadores

La construcción de indicadores está en coordinación con los objetivos y principios del eje y se adecúan según la adaptación de las herramientas a cada institución. Se plantean los siguientes indicadores de resultado, bajo la metodología SMART.

Referencias nacionales e internacionales

Instancia	Descripción	Acceso
Gobierno Nacional Plataforma de Datos Abiertos	La estrategia de Datos Abiertos busca que las instituciones públicas difundan, compartan y promuevan el uso de los datos públicos. Los Datos Abiertos además crean valor económico y social, y apoyan el proceso de transparencia y rendición de cuentas, así como el de interoperabilidad, aumentando la eficiencia dentro de la gestión administrativa. La plataforma contiene 128 conjuntos de datos de 16 instituciones públicas.	http://catalogo.datosabiertos.gob.ec/
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Índice Territorial de Transparencia y Participación	El Índice Territorial de Transparencia y Participación (ITTP) es un sistema de medición comparado a nivel nacional que busca identificar los avances logrados por los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), tanto en su desempeño institucional para combatir la corrupción, en su proceso de rendición de cuentas y control social, y en la participación ciudadana.	https://www.cpccs.gob.ec/indice-de-transparencia/
Certificación ISO 37001 Antisobornos	Se certificaron varias entidades públicas en un sistema de gestión antisoborno.	No existe una lista concentrada de entidades públicas certificadas. Notas de prensa relacionadas
Transparencia Internacional Barómetro Global de la Corrupción	Encuesta masiva (realizada a 17 000 personas de la región) de percepción sobre corrupción –enfocada en experiencias personales sobre soborno– realizada a la ciudadanía.	https://images.transparencycdn.org/images/2019_GCB_LAC_Report_EN1.pdf
Gobierno de Mina Gerais (Brasil) Dataviva	Motor de visualización de información del gobierno de Mina Gerais que permite la exploración directa en datos abiertos o los procesa para facilitar el uso del usuario.	http://dataviva.info/en/
México Sistema “Infomex Gobierno Federal”	Sistema de plataformas en línea dedicadas al acceso público, donde los organismos gubernamentales publican registros, datos y otros documentos oficiales, bajo la supervisión del INAI, Instituto Nacional de Acceso a la Información.	https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action
Banco Mundial Evaluación de Políticas e Instituciones Nacionales	Es un instrumento de medición multivariable sobre el desempeño de los gobiernos de los países prestatarios del BM para el desarrollo, reducción de la pobreza, crecimiento sostenible y uso eficaz de la ayuda financiera brindada. Se plantean 20 criterios ponderados por igual, divididos en 4 grupos: gestión económica, políticas estructurales, políticas para inclusión social, gestión e instituciones del sector público.	https://databank.bancomundial.org/source/country-policy-and-institutional-assessment



Herramientas

De acuerdo con las competencias de la Defensoría del Pueblo y sin perjuicio de la cooperación interinstitucional en materia de protección de derechos, las herramientas propuestas en esta sección buscan ampliar la difusión de la información pública, concentrar su publicación, volverla más accesible y verificar que todo esto se cumpla, por lo que se proponen tres herramientas:

1. Espacios de información pública homologada.
2. Medidores de acceso a la información pública.
3. Procesos de capacitación y evaluación de la transparencia y acceso a la información pública.

Estas se desarrollarán en instrumentos específicos que puedan ser implementados de acuerdo a la planificación institucional.



Instrumentos

Plataforma Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública



Enfoque

Es un sistema centralizado que absorbe, clasifica almacena, analiza y devuelve grandes conjuntos de datos producidos en las instituciones públicas y de entidades que reciben y gestionan fondos públicos.



¿Para qué?

La plataforma cumple con la centralización de la información pública, donde el dato migra desde las distintas fuentes y entornos tecnológicos para ponerlo al servicio de las personas usuarias en un único repositorio. La información está accesible, amigable, usable y reusable, interoperable, abierta, contrastable, íntegra y confiable.



¿Cómo?

Si bien es una herramienta diseñada a mediano plazo, se deben realizar los primeros pasos en la homologación de contenidos, la actualización de formatos y un análisis contextual de los mejores canales de difusión. Por esto se vuelve importante la reforma a la LOTAIP, partiendo de la demanda ciudadana que sitúe la necesidad de información desde la realidad de la población. Junto a esto se requiere de la regulación necesaria para la información confidencial (normativa sobre protección de datos personales) y la información reservada (proceso estandarizado, verificable, susceptible a control social del proceso de declaración de reserva).

Un siguiente paso tiene que ver con la convergencia de todas las funciones del Estado y los niveles de gobierno, de manera que se cree un sistema unificado de gestión de la información pública, donde esta plataforma es un mecanismo de acceso.

Posteriormente vendrá la adaptación y compatibilidad de la infraestructura (*hardware*), la arquitectura (*software*) de los distintos módulos, entornos y sistemas informáticos para su interoperabilidad. Lo importante es mantener el principio que los derechos no pueden ser limitados por la tecnología, ni que esta por sí sola es habilitante para el ejercicio de estos derechos.

Esta plataforma contendrá dos módulos principales. El primer módulo incluye la información de la institucionalidad, mientras que el segundo la atención a la demanda de servicios ciudadanos. Ambos deben permitir la interacción con las personas usuarias.

Su desarrollo progresivo permitirá la activación de los demás tipos de transparencia (focalizada y colaborativa) hasta convertirse en un espacio de cocreación de información con las personas de la sociedad civil y población en general.



Indicadores

A continuación se ponen a consideración una serie de indicadores de cumplimiento y resultado.

Con respecto a indicadores de contenido, se podrán desarrollar uno por ítem, de acuerdo al Art. 7 de la LOTAIP.

- Número de instituciones que comparten información/total de instituciones públicas.
- La información publicada está completa, clara, usable y reusable.
- Número de usuarios de la plataforma que confirman haber encontrado la información buscada.
- Información brindada en idiomas ancestrales/total de la información.
- Información brindada en las fechas o en los períodos requeridos.
- Uso de mecanismos complementarios de difusión de la información de acuerdo con el nivel geográfico de conectividad y accesibilidad.
- Número de solicitudes respondidas en el plazo establecido/total de solicitudes recibidas.
- Satisfacción de personas solicitantes de información en cuanto: a) integridad, b) oportunidad, c) claridad, d) usabilidad y reusabilidad.
- Número de personas usuarias satisfechas por encontrar información buscada.
- Espacios creados para coproducción de información pública (aplicaciones, portales ciudadanos, etc.)/portales de datos abiertos del sector público.
- Número de personas usuarias que acceden a portales de datos abiertos y usan los datos.

Índice Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública



Enfoque

Es un instrumento de medición de la transparencia en la gestión pública a partir de variables cuantitativas y la ponderación de otras cualitativas sobre parámetros de acceso a la información pública, toma de decisiones, manejo de fondos públicos y apego a derecho (buen gobierno), participación ciudadana y control social.



¿Para qué?

Esta herramienta busca actualizar y extender los mecanismos de medición de transparencia basada en el acceso a la información pública, como parte de la competencia de la Defensoría del Pueblo. Complementa a la plataforma con el propósito de lograr una mayor difusión, acceso y control sobre la información pública. Mientras la plataforma contiene la información pública, este instrumento controlará el efectivo cumplimiento de acceso a la información en cuanto a derecho fundamental.



¿Cómo?

La construcción de un índice de transparencia es un proceso que debe ser ampliamente participativo, técnico y progresivo. Quizás se debería repotenciar el índice de transparencia existente, que es liderado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Las prácticas internacionales muestran que no se puede limitar a ensayos cerrados de cuantificación de requisitos formales o tan abiertos que se basan en indicadores de percepción, sino que se requiere de un estudio multidimensional, multiactorial y multifactorial. Se cuenta con la experiencia en el monitoreo del cumplimiento de la LOTAIP que realiza la Defensoría del Pueblo para la transparencia activa y que puede dar cuenta de las necesidades estructurales, tecnológicas, logísticas, administrativas, normativas que se requieren para montar este instrumento que es integral, más amplio y diversificado.

Si bien el índice de transparencia se basará en el cumplimiento de la difusión de información pública (transparencia activa), se debe ampliar la medición de la capacidad de respuesta efectiva a la demanda ciudadana (transparencia pasiva), a la verificación de espacios y acuerdos de construcción participativa de información (transparencia focalizada y colaborativa) y la medición de su incidencia; es decir, al efectivo cumplimiento de la transparencia en sus distintas modalidades y niveles.

El elemento central del índice es la construcción de la metodología de evaluación, que tiene como base la identificación de variables de medición. No se debe limitar a los parámetros establecidos en la legislación vigente, sino que debe extenderse a un enfoque de garantía de derechos, que privilegie el control social y permita un proceso continuo de rendición de cuentas. En este sentido, se podrían plantear dos primeros módulos de medición: el primero que tiene que ver con la publicación y difusión de la información y el segundo que evalúa la calidad de dicha información en respuesta a la demanda ciudadana.

A estos se debe sumar la medición diferenciada de la data abierta y los espacios de coproducción de información (transparencia colaborativa) así como los de intercambio de información específica (transparencia focalizada).

Interculturalidad, inclusión (acceso a personas no videntes, por ejemplo), accesibilidad en términos estructurales (conectividad), usabilidad y reusabilidad de datos serán variables transversales de medición.

El índice puede tener un reporte periódico que no sea una exigencia desmedida a las personas encargadas de la información, permita el procesamiento adecuado de toda la data, especialmente de la mediación pedagógica para su publicación en formatos amigables.

Un elemento importante para tomar en cuenta en la construcción de este índice de transparencia es ampliar la medición a factores causales. Esto implica contar con

variables de carácter cualitativo que atiendan las condiciones de las personas servidoras públicas de las instituciones que generan, producen o custodian la información. Fenómenos como la alta rotación de talento humano, la dispersión de la información, fallas en la ingeniería y la arquitectura de datos son importantes al momento de medir la transparencia en términos estructurales, ambientales, culturales, políticos y comunicacionales.



Indicadores

Los indicadores para el índice están descritos en el eje de Transparencias.

Indicadores para contenidos: integridad (todos los datos por cada ítem), completitud (todos los ítems), claridad (medida por satisfacción de usuarios), usabilidad (información que fue útil para los fines de los usuarios), reusabilidad.

- Oportunidad de publicación: información publicada en los plazos previstos.
- Verificación de otros mecanismos de difusión (uso de redes sociales).
- Número de usuarios satisfechos con información.
- Número de reclamos presentados por falla en el proceso de acceso a la información.
- Satisfacción de usuarios: información útil, clara, completa, usable y reusable, soporte ágil, plataforma accesible, recursos disponibles para ayuda.

Certificación de entidades transparentes



Enfoque

Es un proceso de verificación de las capacidades institucionales para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública en el ciclo de su gestión.



¿Para qué?

Busca fortalecer una cultura de transparencia y de acceso a la información pública, que se convierta en un valor institucional en el sector público, a partir de prácticas estandarizadas transversales a la institucionalidad que eviten riesgos y promuevan principios.



¿Cómo?

Este instrumento complementa a los dos anteriores y completa el ciclo de promoción y control de la transparencia en la gestión pública. A partir de la mejora estructural de difusión de la información y con una adecuada medición, se puede abrir un proceso de certificación, capacitación y mejora continua de la transparencia y el acceso a la información en la gestión pública.

La certificación es un proceso continuo y progresivo de mejora, en el que se verifican los logros alcanzados y fijados como parte de la gestión institucional. En el caso de una certificación de transparencia puede partir de distintas bases y metodologías de medición, apertura a la fiscalización institucional y ciudadana, detección oportuna de riesgos de corrupción (conflictos de intereses, mapa de corrupción), toma de decisiones y especialmente, manejo de la información. En este caso, la línea base se definirá

de acuerdo con el índice de transparencia, de forma que se parte de la realidad de la función pública y se puede aplicar el proceso de acuerdo con las particularidades de cada institución.

El principal componente de la certificación es la capacitación al personal, esta es un fin en sí mismo, un agente capaz de transformar el entorno y al que se debe garantizar sus derechos. Así podrá cumplir con debida diligencia sus obligaciones. La capacitación, por tanto, es un proceso que se basa en un enfoque de derechos por encima del cumplimiento formal de la normativa.

Se requiere de un proceso de permanente retroalimentación desde el interior de la institucionalidad para dar seguimiento a los procesos de capacitación permanente. Pueden ser, a su vez, parte de las políticas de mejora continua de la calidad del servicio, de formación y especialización de talento humano, de forma que la transparencia se convierte en un principio transversal.

La certificación suele ser realizada por instituciones internacionales calificadoras (el ejemplo más relevante es la certificación 37001 Antisoborno). En este caso se podría pensar en una alianza público-privada en que la Defensoría del Pueblo participe en el proceso de certificación, desde sus competencias de medición del acceso a la información y protección de derechos, para integrar el proceso técnico de la organización certificadora con un enfoque de derechos que marque la diferencia en este instrumento.



Indicadores

A partir de los resultados de la aplicación del Índice de Transparencia y del acceso a la información pública se pueden utilizar los siguientes indicadores para evaluar el proceso de capacitación y alcanzar la certificación. No se deben repetir indicadores del índice de transparencia. Se debe tomar en cuenta que, en caso de realizar la certificación con empresas certificadoras, estas cuentan con su propia batería de indicadores.

- Número de personas servidoras públicas encargadas del proceso de producción de la información.
- Número de personas servidoras públicas capacitadas.
- Número de sesiones del comité de transparencia para monitorear el proceso de producción de información.



Personas caminando
Fuente: primicias.ec.

Kit de transparencias

Concepto

Es un conjunto de herramientas que monitorean y miden la creación, publicación, difusión y entrega de la información sobre la acción de la institucionalidad pública y cómo esta se pone a disposición de las personas para su efectivo control.

Dicho conjunto debe cubrir a los distintos tipos de transparencia, reconociendo sus elementos en común (para la construcción de indicadores transversales) y diferenciar sus particularidades de medios y métodos de entrega de la información pública. Es así que se presentan instrumentos específicos para cada tipo de transparencia.

Activa

Se refiere al aporte de datos (contenidos en bases, plataformas, sistemas y ambientes tecnológicos) de la gestión pública realizado desde las instituciones. Esta transparencia cuenta con un marco legal, metodológico y técnico específico que determina sus contenidos, periodicidad, formatos de entrega y responsables.

En este tipo se encuentran las herramientas de medición de cumplimiento de la normativa (índices de transparencia y monitoreo de la LOTAIP) a la que se debe complementar con estudios de difusión en otros soportes y sistemas, por ejemplo, las redes sociales.

Pasiva

Relacionada directamente con el derecho de las personas a solicitar información sobre algún elemento particular de la gestión pública. Se han desarrollado instrumentos dinámicos tanto de ayuda en la solicitud de información, como en el seguimiento a la respuesta entregada por la institucionalidad. Es el caso de la plataforma *"Pide la Info"*.

Focalizada

Se refiere a la información brindada –o solicitada y entregada– sobre un tema, sector o institución concreta y que se dirige también a un actor ciudadano o grupo de actores concretos.

Una iniciativa importante de la sociedad civil fue *"Extrayendo Transparencia en el Ecuador"*, con una característica que resalta: los estándares de medición fueron consensuados entre el sector público, sector privado y organizaciones de la sociedad civil (OSC).

Colaborativa

Esta modalidad se basa en los modelos de datos abiertos y la producción de información realizada por y para la ciudadanía. Se trata entonces de una etapa más avanzada que pasa del consumo o demanda de datos a la coproducción y por tanto una forma de cogobierno.

Objetivo

Promover el ejercicio de los distintos tipos de transparencia en la gestión pública a partir del empoderamiento de las personas en su rol de fiscalización del poder público.

Principios

La transparencia es en sí un principio que se relaciona con la publicidad y difusión de la política (ver diagnóstico). Sus principales expresiones deben considerarse en las siguientes herramientas:

- Apego a derecho (control de legalidad).
- Garantía de derechos (control constitucional, convencional).
- Acceso oportuno, íntegro y continuo a la información producida.
- Control social efectivo sobre la gestión pública.

Indicadores

Para el paquete de herramientas de este eje, los indicadores se convierten en su elemento central, puesto que la mayoría son mecanismos de evaluación sobre el ciclo de gestión de la información pública. Por tanto, la eficiencia de la herramienta depende del uso acertado de indicadores, tanto en su combinación como en su aplicación diferenciada de acuerdo con el tipo de transparencia.

A continuación, los siguientes indicadores de resultado para los distintos tipos de transparencia.

Transparencia activa

- Verificación de contenidos de acuerdo con la disposición legal.
 - Calidad de contenidos: integridad (todos los datos por cada ítem), completitud (todos los ítems), claridad (medida por satisfacción de usuarios), usabilidad (información que fue útil para los fines de los usuarios), reusabilidad.
 - Oportunidad de publicación: información publicada en los plazos previstos.
 - Verificación de otros mecanismos de difusión (uso de redes sociales).
 - Número de personas usuarias satisfechas con información.
 - Número de reclamos presentados por falla en el proceso de acceso a la información.
 - Satisfacción de personas usuarias: información útil, clara, completa, usable y reusable, soporte ágil, plataforma accesible, recursos disponibles para ayuda.

Transparencia pasiva

- Disponibilidad de formatos estandarizados para solicitud de información (existe/no existe, se aplica a todas las instituciones).
 - Información clara sobre el proceso de solicitud, recepción y entrega de la información (tutoriales o interfaces de ayuda para llenar solicitud.)
 - Información y contacto de personal responsable de entregar respuesta a la información.
 - Total de solicitudes respondidas dentro del plazo establecido/total de solicitudes presentadas.
 - Número de personas usuarias satisfechas con respuesta a solicitud de información.
 - Satisfacción de personas usuarias: información adecuada a lo solicitado, clara, completa, usable, reusable.

Transparencia focalizada

- Disponibilidad de información clasificada y accesible por sector, materia, tema, etc. (data-sets u otra modalidad de conjuntos de datos).
 - Número de estudios especializados por materia, tema o sector publicados y disponibles.
 - Número de grupos focales creados para tratamiento de información específica.
 - Número de solicitudes de información específica presentadas y atendidas.

Transparencia colaborativa

- Disponibilidad de sistemas de datos abiertos.
 - Número de personas usuarias que acceden a portales de datos abiertos.
 - Número de aplicaciones realizadas y disponibles a partir del uso de datos abiertos.
 - Información producida y disponible desde aplicaciones ciudadanas.

Referencias nacionales e internacionales

Instancia	Descripción	Acceso
Transparencia activa		
Defensoría del Pueblo Sistema Integrado de Gestión Defensorial	Sistema de información sobre cumplimiento de LOTAIP de instituciones públicas.	http://lotaip.dpe.gob.ec/REPORTES/pages/lotaip/reporte/reporte_cierre.jsf
Fundación Ciudadanía y Desarrollo - FCD Índice de Transparencia Activa de GAD Municipales	Herramienta de monitoreo de la información brindada por los GAD a los usuarios. Mide la calidad y la oportunidad de la información.	https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/projects/indice-de-transparencia-activa-2019-gobiernos-autonomos-descentralizados-municipales/

Instancia	Descripción	Acceso
Fundación Ciudadanía y Desarrollo - FCD Índice de Transparencia Activa de la Función Ejecutiva	Medición de la información pública brindada por el Gobierno Central.	https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/wp-content/uploads/2020/06/52-ITA-Ejecutivo-2019.pdf
Fundación Ciudadanía y Desarrollo - FCD Observatorio Anticorrupción	Instrumento de valoración cuantitativa y cualitativa sobre casos de corrupción en Ecuador; con base en la información pública obtenida en casos que han sido denunciados por medios de comunicación, que se encuentran en proceso de investigación o juicio, o que han quedado en la impunidad.	https://www.observatorioanticorrupcion.ec/
Transparencia Internacional Índice de Percepción de la Corrupción	Es un instrumento que toma información perceptual de grupos de empresarios y expertos locales sobre el nivel de corrupción en el sector público. Califica a 180 países a partir de 13 evaluaciones y elabora un ranking mundial.	https://www.transparency.org/es/news/cpi-2019-americas
Corporación Latinobarómetro Latinobarómetro	Es un estudio masivo de opinión regional (más de 20.000 entrevistas en 18 países) que cubre distintas áreas de la vida pública: desarrollo de la democracia, economía, políticas públicas y condiciones sociales. Sus indicadores son de opinión y miden actitudes, valores y comportamientos.	https://www.latinobarometro.org/lat.jsp
Transparencia pasiva		
FUNDAPI "Pide la Info"	Iniciativa de la sociedad civil para capacitar a la ciudadanía sobre el derecho de acceso a la información y monitorear las solicitudes de información pública.	https://pidelainfo.com/
Transparencia focalizada		
Grupo Faro Extrayendo Transparencia en Ecuador	Experiencia de Grupo Faro destinada a mejorar la transparencia en el sector petrolero sobre la base de medición de la información publicada por las instituciones del sector.	Sistematización de la experiencia en http://idbdocs.iadb.org/ws-docs/getdocument.aspx?-docnum=37245829
Revenue Watch Institute Índice de Revisión de Ingresos Petroleros (versión original en inglés)	Es un medidor de transparencia basado en la información pública sobre el manejo de los recursos petroleros y mineros.	http://www.revenuewatch.org/rwindex2010/index.html
Transparencia colaborativa		
Municipio de Quito Quito Decide	Plataforma para formulación de política pública a partir de la participación ciudadana.	http://www.decide.quito.gob.ec/help
Municipio de Montevideo Sistema de datos abiertos para transporte público	A través de un aplicativo, el municipio de Montevideo pone a disposición las rutas de transporte alternativo que es alimentado continuamente por sus usuarios para conocer condiciones de tráfico, accidentabilidad, auxilios mecánicos, etc.	https://catalogodatos.gub.uy/dataset/intendencia-montevideo-bicicircuitos-bicicletarios-estaciones-y-talleres-de-reparacion



Herramientas

En el desarrollo de este eje no se ha visto la necesidad de agrupar los instrumentos propuestos en la categoría intermedia de herramientas, sino que se clasifican directamente en los distintos tipos de transparencias.



Instrumentos

El siguiente es un listado de ejemplos de instrumentos que podrían reformularse de acuerdo con un análisis de factibilidad y pertinencia institucional.

Transparencia activa

Medición de transparencia y buen gobierno en los procesos electorales



Enfoque

Mecanismo de promoción de la transparencia activa y focalizada de la información pública producida en los procesos electorales.



¿Para qué?

Promover la transparencia focalizada de los procesos y los actores electorales a partir del monitoreo de la información difundida.



¿Cómo?

Actualmente existe control sobre el gasto en campaña. Se propone incluir dos ámbitos más de información que requiere mejor publicación y difusión: información personal brindada por las personas candidatas y propuestas de gobierno, sin vulnerar derechos a la intimidad.

Sobre el gasto electoral existe control institucional, de forma que la labor está en difundir la información masivamente, abrir la opción de impugnación ciudadana, control social interactivo (modelos de aplicativos ciudadanos que ayudan a controlar el gasto electoral).

En cuanto a la información personal es necesario un mecanismo de revisión sobre la fidelidad de la data entregada, detección de posibles conflictos de interés. Así también plantear los límites del escrutinio público sobre la información personal y la intangibilidad de la información confidencial. Esto brindaría ciertos parámetros de un uso ético de redes sociales como herramientas de difusión de información y control social.

El tercer punto sería un estudio sobre los planes de las personas candidatas que identifiquen los puntos a favor o en contra del buen gobierno, detectando el riesgo de eventos de corrupción por conflicto de intereses, reducción del control institucional y social o el retroceso en el ejercicio de derechos. A esto se podría sumar información sobre la conformación de equipos de gobierno, alianzas políticas, agendas de campaña de las personas candidatas y sus declaraciones para contrastar con las propuestas planteadas en sus planes de gobierno.

Transparencia pasiva

Plataforma de información pública – módulo para solicitud de información



Enfoque

Forma parte del instrumento desarrollado en el primer eje y lo complementa para el ejercicio de la transparencia pasiva, es decir, la respuesta que debe dar la institucionalidad pública a la demanda de información de las personas.



¿Para qué?

Al igual que el módulo de transparencia activa, este instrumento busca la concentración de la información pública para un acceso de las personas más ágil y simplificado.



¿Cómo?

El módulo de solicitud de información recibe los pedidos puntuales de información. Para esto se requiere crear un recurso de fácil uso y una guía que estandarice los formularios de solicitud (uno para todo el sector público) y unifique el proceso de recepción y entrega, optimizando tiempo de respuesta a los pedidos.

A través de este recurso se podrá interoperar con los gestores de información pública para conocer en tiempo real la situación del pedido (responsable actual en cada etapa del proceso, tiempo de respuesta de cada instancia, tiempo total del trámite). De esta manera, el proceso de respuesta a las solicitudes ya es en sí mismo un ejercicio de transparencia en el que se puede detectar el funcionamiento del ciclo de producción de la información.

Es importante destacar que la información deberá ser entregada en formatos usables y reutilizables de manera que estén disponibles en caso de haber solicitudes similares.

Este instrumento englobaría, salvo mejor criterio, a la iniciativa “*Pide la Info*” desarrollada por FUNDAPI y a la opción de solicitud de acceso a la información que es parte del enlace “*Contacto Ciudadano*” de los sitios web institucionales de la Función Ejecutiva que utiliza una plantilla web homologada en su versión 3.0.

Contacto ciudadano



Enfoque

Es un canal de atención para interactuar; estandarizar y automatizar los procesos para la gestión de preguntas, quejas, sugerencias, solicitudes de información y felicitaciones (PQSSF).

Se homologa la atención con un solo canal, tanto para la ciudadanía como para las entidades del Ejecutivo, mediante el enlace “*Contacto Ciudadano*”.



¿Para qué?

Establecer un procedimiento estandarizado para que las entidades de la Administración Pública Central, Institucional, Dependiente de la Función Ejecutiva (APCID) presten atención oportuna y motivada a las preguntas, quejas, sugerencias, solicitudes de información y felicitaciones, generadas por las personas usuarias de los servicios públicos, en el marco de los principios constitucionales que regulan la administración pública (Secretaría de la Administración Pública, Acuerdo 1423, 2015).



¿Cómo?

El sistema es multimodal puesto que recibe las solicitudes o requerimientos ciudadanos desde distintos canales: virtual, presencial, telefónico, postal. Los últimos tres canales requieren de la intervención de un servidor o servidora pública (“*servidor/a nivel 0*”) para ingresar el requerimiento al sistema informático.

Si se realiza a través del canal virtual, se ingresa a través del enlace “*Contacto Ciudadano*” que se encuentra en el sitio web institucional. Al ingresar a la herramienta, se solicita que se registre como persona usuaria del sistema (autenticando información) o que utilice la opción de anónimo, sin necesidad de registro.

La persona usuaria puede solicitar cuatro tipos de requerimientos: quejas, sugerencias, solicitudes de información y felicitaciones. Deberá ingresar la información específica de su caso:

- Nombre de la institución
- Servicio institucional
- Provincia/cantón/ciudad
- Ubicación de la agencia o unidad
- Tipología del requerimiento (Información, documentos, requisitos, etc.)
- Descripción del requerimiento
- Anexos PDF, si fuese necesario

Después de enviar los datos requeridos, la persona solicitante recibe una respuesta automática al correo electrónico registrado, indicando el número de ticket de su requerimiento, con el cual puede realizar el seguimiento a su trámite o solicitud.

El procesamiento de la solicitud se dirige entonces al “*Servidor/a nivel 0*” que recibe en su bandeja del sistema el requerimiento de la persona solicitante. A continuación, un ejemplo del flujograma de análisis y respuesta al requerimiento del Sistema. (Disponible en http://intranet.controlhidrocarburos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/ARCH-GPE.03.01.IT_02-Instructivo-para-Aplicaci%C3%B3n-del-Sistema-Contacto-Ciudadano.pdf)

Nivel 0: puerta de entrada

Recibir y revisar requerimiento PQSSF [Sistema Contacto Ciudadano]

¿Es competencia de la Entidad?

SI: Verificar si la solicitud requiere criterio técnico.

NO: Redireccionar [sic] a la Entidad competente. Fin

¿La solicitud requiere criterio del área técnica?

SI: Redireccionar [sic] al área técnica.

NO: Elaborar y enviar respuesta al usuario. Fin

Nivel 1: Dirección área competente

Recibir y revisar el requerimiento. ¿Dispone de la respuesta?

SI: Elaborar respuesta y enviar (Nivel 1 “Director”)

NO: Reasignar al nivel inmediato inferior Nivel 2 - Técnico.

Nivel 2: Técnicos área competente

Recibir y analizar requerimiento.

¿Requiere reasignación al Nivel inmediato superior – Nivel 1?

SI: Reasignar al nivel inmediato superior.

NO: Elaborar respuesta y enviar al usuario. Fin

Nivel 1: Dirección área competente

Recibe respuesta y envía.

A través de este sistema se han atendido más de 65 000 solicitudes (datos de 2019)



Indicadores

Este instrumento cuenta con su propio sistema de indicadores.

Transparencia focalizada

Iniciativa de Transparencia en Industrias Extractivas-EITI



Enfoque

“Es un estándar global para promover la gestión abierta y responsable de los recursos petroleros, gasíferos y mineros”. El EITI exige la divulgación de información a lo largo de toda la cadena de valor de la industria extractiva, desde la concesión de licencias hasta la extracción, pasando por la forma en que los ingresos llegan al gobierno, hasta la manera en que esos ingresos contribuyen a la economía y la sociedad en general. (<https://eiti.org/es/quienes-somos>).

Ecuador forma parte de esta iniciativa desde octubre de 2020 en calidad de país emprendedor. Su solicitud de ingreso incluyó un proceso participativo con las empresas y la sociedad civil de verificación de la viabilidad de divulgación sistemática de la información solicitada.



¿Para qué?

El objetivo del estándar es abordar los asuntos claves relativos a la gobernanza del sector petrolero, gasífero y minero. A partir de la divulgación de información de toda la cadena de valor de la industria extractiva, “se fortalece la gobernanza pública y corporativa, promueve la gestión transparente y sujeta a rendición de cuentas de los recursos naturales y proporciona datos que configuran el debate y las reformas en el sector extractivo” (https://eiti.org/files/documents/es_eiti_factsheet_2020.pdf). El fortalecimiento de la gobernanza se concreta en mayor transparencia, a partir de mejor acceso a la información pública; mayor participación y una mejor rendición de cuentas.



¿Cómo?

Durante el proceso de postulación se conformó un equipo multipartícipes (EMP) compuesto por el sector público (4), sector empresarial (4) y sociedad civil (3). En la etapa de implementación, este mismo equipo es el encargado de publicar, analizar y comunicar la información.

La información difundida comprende 5 grupos:

1. Contratación
2. Producción
3. Recaudación de impuestos
4. Asignación de ingresos
5. Contribución social y económica

En cada grupo de información se desagregan varios ítems para cubrir toda la cadena de valor:

El Estado se comprometió a publicar los datos en su sistema de gobierno abierto. Esta data deberá ser procesada y analizada por el EMP para producir la información requerida por este estándar y será socializada con distintos actores para así lograr mayor transparencia del sector extractivo y facilitar su rendición de cuentas. Se requiere un ejercicio de actualización integral de la información del sector, tanto desde las instituciones públicas como las privadas.

Esta es la dinámica principal de este instrumento. De acuerdo con las condiciones del sector en el país, se debe tomar en cuenta algunos elementos que fueron señalados en el estudio de viabilidad:

- Es importante la participación de las comunidades afectadas por las actividades extractivas para la verificación de los debidos planes de contingencia, mitigación y reparación. Es una categoría que no se encontraría necesariamente dentro del grupo de beneficiarios reales que prevé la metodología del estándar y esta información también debería ser difundida, convalidada y socializada.
- Dentro de este grupo se encuentran pueblos y nacionalidades indígenas a quienes la información debe ser socializada con criterio de interculturalidad. Del mismo modo, se debe tomar en cuenta el mecanismo constitucional de la consulta previa, como requisito para cualquier nuevo proyecto.
- La relación con los pueblos y nacionalidades indígenas debe darse en el marco del Estado plurinacional que reconoce el pluralismo jurídico. Por tanto, sería importante contar con procesos de validación de la información producida según la cultura y con las autoridades de cada pueblo.
- Es necesario hacer un mayor esfuerzo para lograr transparencia en el sector minero: “En lo que corresponde a *minería*, este es un sector donde las prácticas actuales están muy por debajo de los niveles requeridos por Estándar EITI” (Estudio de Viabilidad para Informar la Decisión de Adhesión de Ecuador al Estándar de Transparencia de las Industrias Extractivas, 2019). Disponible en: <https://www.recursosyenergia.gob.ec/wp-content/uploads/2019/09/Informe-de-Misio%CC%8In-Viabilidad-Adhesio%CC%8In-EITI.pdf>
- Es recomendable que se complemente esta iniciativa con un enfoque de derechos que supere la visión economicista de recursos naturales hacia la garantista de la naturaleza como sujeto de derechos constitucionales. La Defensoría puede plantear un proceso participativo de sensibilización con el ente rector de los temas ambientales, las comunidades en que se ejecutan los proyectos extractivos y otros actores de la sociedad civil.
- Finalmente se recomienda también la interacción de este instrumento con los desarrollados dentro del Acuerdo de Escazú y con las iniciativas de transparencia en contratación pública.



Indicadores

Al tratarse de un estándar cuenta con sus propios indicadores. Se deberán complementar con otros que forman parte del Kit de Transparencias.

Acuerdo de Escazú. Transparencia ambiental



Enfoque

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe fue adoptado en Escazú, Costa Rica, en marzo de 2018 y ratificado por Ecuador en mayo de 2020. Es un instrumento jurídico de protección de los derechos humanos y de la naturaleza, a partir del acceso a la información ambiental que cada país debe proveer para asegurar la transparencia, la participación en la toma de decisiones y la efectiva tutela de los derechos al medio ambiente y el desarrollo sostenible. El proceso de ratificación ha sido acompañado de grupos de la sociedad civil unidos en la plataforma “Ecuador Escazú Ahora”, con el que se debería construir este instrumento.



¿Para qué?

Su objetivo es “*garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible*” (Artículo I Acuerdo de Escazú).



¿Cómo?

La implementación del tratado requiere de una fase normativa en que la legislación y la normativa secundaria se adapta a las disposiciones del Acuerdo, sin perjuicio que la normativa constitucional establezca parámetros mayores que los del instrumento internacional, por lo que deben prevalecer los más favorables a la protección de derechos de la persona y de la naturaleza (principio *pro hómine* y de no regresividad en derechos). Uno de los puntos importantes a revisar son los mecanismos de consulta previa a comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, en el que se debe partir del carácter plurinacional del Estado y por tanto respetar el pluralismo jurídico y los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Se debe armonizar el derecho adjetivo, en cuanto plazos de respuesta, motivo de denegación preestablecidos, reversión de la carga de la prueba ante denegación, aplicación del silencio administrativo positivo, entre otros.

Luego de la fase de armonización normativa vendría la fase operativa en que la Defensoría, de acuerdo con sus competencias en materia de derechos y acceso a la información, puede convocar a la cocreación de información. Un punto de partida podría ser la determinación de una línea base que permita conocer la situación real del medio ambiente en el país. De esta manera se concretaría el mecanismo de revisión que dispone el Acuerdo, desde un enfoque de derechos y de gobierno abierto. Además, en la metodología que la Defensoría del Pueblo aplica para la evaluación de la transparencia activa, se debería considerar parámetros técnicos, igual de cumplimiento obligatorio, para la medición para el control ambiental y de la naturaleza, así como también incluir indicadores dentro de la transparencia pasiva sobre este sujeto de derechos.

Se podrían plantear 5 actividades principales en esta fase de operación:

1. Concentración de la información ambiental y publicación en el modelo de datos abiertos. Esto sería parte de la plataforma nacional de información pública.

2. Creación de instrumentos ciudadanos y comunitarios de vigilancia ambiental. Se trata de iniciativas, proyectos, aplicativos ciudadanos e instrumentos comunitarios que mantengan un monitoreo constante de los derechos de la naturaleza y control ambiental.
3. Participación en proyectos de impacto ambiental. Actividad que complemente la consulta previa a las comunidades afectadas para promover su participación efectiva y realice un seguimiento a todas las fases de los proyectos. Es importante que la Defensoría realice el acompañamiento necesario en orden a la efectiva promoción y tutela de los derechos colectivos y de la naturaleza.
4. Diseño de un sistema de protección a personas defensoras o vigilantes comunitarias ambientales, en el que se pueda dar cuenta periódica de la situación de cada persona y comunidad registrada como vigilante o defensora ambiental, de manera que se puedan detectar los conflictos, situaciones de riesgo y eventuales violaciones de sus derechos.
5. Seguimiento, patrocinio y acompañamiento de causas judiciales en materia de protección de derechos ambientales.



Indicadores

Se aplicarán los indicadores propuestos para el eje de Transparencias, a la vez que se deben diseñar baterías de indicadores para cada actividad.

Estudio participativo de mercado para contratación pública



Enfoque

Análisis técnico sobre el comportamiento y estructura del mercado previo a procesos de contratación pública.



¿Para qué?

Se trata de un ejercicio de transparencia focalizada y colaborativa con la participación de los distintos actores privados involucrados en procesos de contratación pública, junto a la academia y la sociedad civil, bajo la rectoría de la Superintendencia de Control del Poder del Mercado, para elaborar un mapa de riesgos de eventos de corrupción y de asimetrías estructurales del mercado de acuerdo con el objeto de la contratación.



¿Cómo?

La Superintendencia de Control del Poder del Mercado realiza periódicamente estudios de mercado para conocer el comportamiento de los agentes mercantiles en áreas específicas. En estos estudios se pueden detectar ciertos riesgos de corrupción, así como las asimetrías estructurales de los mercados, de forma que se activen alertas tempranas y se comprometa a las partes concursantes en los procesos de contratación a acuerdos de integridad en las distintas etapas.

Se realizarán estos estudios con la participación de la academia y la sociedad civil (gremios profesionales) y ciudadanía en general. Los actores involucrados en los procesos de contratación brindarán toda la información necesaria, como parte de acuerdos de integridad en este proceso.

Las recomendaciones que arrojen estos estudios pueden prevenir pactos colusorios, prácticas monopólicas, restricción de acceso a información pública o afectación de derechos a terceros, especialmente en el caso de derechos colectivos.

Transparencia colaborativa

Iniciativas de articulación entre actores (Buscador Escolar)



Enfoque

A partir de experiencias implementadas se pueden desarrollar instrumentos de articulación y colaboración con actores de la sociedad civil, en distintos campos y materias. Aquí se señalará el ejemplo del Buscador Escolar, iniciativa de Fundapi⁵.

Buscador Escolar “es una iniciativa informativa basada en datos oficiales publicados por el Ministerio de Educación y el Instituto de Evaluación Educativa, creada por Fundapi con la colaboración de Labcívico.ec y el Observatorio Social de Guayaquil” (Buscador Escolar).

Se trata de un informativo de los costos de matrícula y pensiones de las instituciones educativas a nivel nacional, así como los resultados de la prueba Ser Bachiller. Elabora el análisis de los datos aportados por el Ministerio de Educación e INEVAL para presentar un ranking de costos y de resultados académicos.



¿Para qué?

Elaborar iniciativas de cocreación de información pública, a través de tecnología cívica con la sociedad civil para promoción de la transparencia en la gestión pública.



¿Cómo?

En el caso del Buscador Escolar se construyó un portal de análisis de datos sobre matrículas y pensiones escolares y de los resultados de las evaluaciones Ser Bachiller. El análisis arrojaba un ranking de costos y resultados académicos. De esta manera la ciudadanía podía tomar decisiones más informadas sobre la educación de sus hijas/os.

Este instrumento se encuentra condicionado al acceso a la información que brinde el Ministerio de Educación y el Instituto de Evaluación Educativa. El portal se encuentra desactualizado y aclara que los últimos datos obtenidos son de los periodos 2018-2019 para pensiones; y en el caso de las evaluaciones son del periodo 2016-2017. Cabe recordar que ambas instituciones no cuentan con un sistema de datos abiertos.

La medición se concentra en estas categorías: costos y resultados. Se podría ampliar a otras como oferta educativa (curricular y extra curricular), infraestructura, protección de derechos (protocolos, mecanismos y organismos de promoción y protección de derechos). Así se podría obtener un mapa completo del servicio de educación en el país, con un análisis multivariable que abarque el sentido holístico que se requiere del proceso educativo y permita para las instituciones de derechos (en una lógica de red pública-ciudadana) el monitoreo necesario para una efectiva tutela (denuncias de abusos, seguimiento de casos, intervención y mediación, etc.).



Indicadores

En el caso del instrumento Buscador Escolar se pueden aplicar los mismos indicadores de acceso a la información en los campos y categorías vigentes.

⁵ Fundación de Ayuda por Internet. Fundapi es una organización de la sociedad civil que trabaja en el área de TIC para el desarrollo, promoción de la participación ciudadana, transparencia, gobierno y datos abiertos y tecnología cívica. Disponible en <https://www.fundapi.org/>

Nuevos ejercicios de rendición de cuentas en GAD



Enfoque

Modalidad de rendición de cuentas a partir de la demanda ciudadana de información pública y de un diseño participativo del proceso.



¿Para qué?

Fortalecer y mejorar los procesos de rendición de cuentas como una fase fundamental del ciclo de la política pública y del control social y convertir a este ejercicio en una práctica continua de transparencia colaborativa.



¿Cómo?

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establece una metodología sobre el proceso de rendición de cuentas, la que contempla varias fases dentro del proceso. Es así que luego de la fase institucional preparatoria del informe de rendición de cuentas se debe realizar la invitación a las personas usuarias de servicios institucionales en la que se adjunta el informe de rendición de cuentas, de tal manera que en el espacio de encuentro, las personas usuarias realicen sus aportes, los que deben ser revisados por la autoridad y en plenaria discutir cuáles serán incorporados a su planificación anual del período siguiente o del inmediato, de ser posible, y también justificar el por qué algunos no procederían por falta de competencia o porque la articulación con otras instituciones tomará más tiempo, señalando la voluntad de cumplirlo e incluirlo en su planificación.



Gobierno
Abierto
Ecuador

TRANSPARENCIA
PARTICIPACIÓN
Y COLABORACIÓN

Reunión Grupo Núcleo I.
Fuente: Gobierno Abierto Ecuador

Fortalecimiento institucional y empoderamiento ciudadano



Herramienta para el compromiso ético

Concepto

Herramienta que apunta al mejoramiento de la gestión de los servicios públicos y uso eficiente de los recursos para operar el acceso a la información pública y la transparencia, mediante el incremento de capacidades institucionales al interior del sector público y propender a cambios sustantivos en el modelo de gestión en la provisión y entrega de bienes y servicios.

Objetivo

Mejorar la calidad de los servicios (preferentemente en los sectores de educación y salud); mejoras en la atención a las personas; simplificación de trámites y procedimientos administrativos; mejoramiento en mecanismos de gasto público, administración financiera, compras y contrataciones públicas; y perfeccionamiento de los sistemas de servicio civil con enfoque ético como valor de la democracia.

Principios

Eficiencia, eficacia y compromiso ético en el desempeño de las funciones de las autoridades, las instituciones y las personas servidoras públicas; modernización, desarrollo administrativo y capacitación permanente.

Indicadores

Para esta herramienta se identifican como indicadores de resultado:

- Niveles de sensibilización y motivación para la apropiación de una cultura ética en el servicio público y en las prácticas de trabajo institucional.
- Niveles de capacitación alrededor de temas como el derecho de acceso a la información pública y la transparencia, limitaciones del derecho de acceso a la información pública, protección de datos personales y gobierno abierto.
- Existencia de buenas prácticas relacionadas con comportamientos éticos en el servicio público y formación, análisis e información en temas de acceso a la información y transparencia en los espacios mediáticos, académicos y de formación ciudadana.

- Evidencias de instrumentos aplicados en relación con la transparencia, el acceso a la información pública y la lucha contra la corrupción en temas como educación, salud, seguridad social, tributación, contratación pública, endeudamiento público, gestión legislativa y de gobiernos autónomos descentralizados, endeudamiento público, empleo y otros temas de interés público.

Referencias nacionales e internacionales

Entidad	Descripción	Acceso
Nacionales		
Empresa Eléctrica Quito	Es una política institucional para sentar precedentes de transparencia, tanto de sus funcionarios como de la entidad en el marco de "...cumplir con las leyes aplicables y los requisitos del Sistema de Gestión Antisoborno de la empresa." ⁶	http://www.eeq.com.ec:8080/documents/10180/29366564/a3%29%20C%C3%B3digo+de+%C3%89tica+y+Transparencia+EEQ_mayo+2020/9d1a-0cac-e760-4909-b9b9-59f46a-0c7a5a
Certificación ISO 37001 Antisobornos	Se certificaron varias entidades públicas en un sistema de gestión antisoborno, como por ejemplo SERCOP que la implementó en 2019 para promover la transparencia y anticorrupción.	https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/la-certificacion-antisoborno-alcanzada-por-el-sercop-es-un-hito-en-la-lucha-contra-la-corrupcion/
GAD del Distrito Metropolitano de Quito	Se presenta el proceso de construcción participativa del código de ética del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, el cual se rige por fundamentos filosóficos éticos y fue construido con la participación activa de todo su personal y de las entidades dependientes de esta municipalidad.	http://www.quitohonesto.gob.ec/images/LOTAIP/2012/codigo/codet.pdf http://www.quitohonesto.gob.ec/index.php/2-uncategorised/12-codigo-de-etica
Internacionales		
ISOtools Excellence	Es una plataforma digital que incide en la gestión de gobierno, riesgo y cumplimiento.	https://www.iso-tools.org/2017/02/09/supone-la-norma-iso-37001-la-lucha-soborno/
Refinadora Costarricense de Petróleo	Es un compromiso público que tiene como propósito promover valores éticos en el espacio público y desarrollar una cultura organizacional fundamentada en valores, de conformidad con el marco legal vigente.	https://www.recope.go.cr/wp-content/uploads/2012/Memorias/memoria%202005/c09__etica.htm

⁶ Se recomienda revisar los siguientes enlaces de la construcción participativa del código de ética del GAD del Distrito Metropolitano de Quito con la participación activa de todo su personal y el de las entidades dependientes de esta municipalidad, que se rige por los fundamentos filosóficos éticos: <http://www.quitohonesto.gob.ec/images/LOTAIP/2012/codigo/codet.pdf>
En relación con un código de ética, la experiencia nos ha demostrado que los códigos deben estar siempre atados a un proceso de reflexión para motivar el cambio de actos y comportamientos humanos: <http://www.quitohonesto.gob.ec/index.php/2-uncategorised/12-codigo-de-etica>





de Integridad

Enfoque



El código de integridad debe ser un instrumento de aplicación y cumplimiento obligatorio de los principios y valores éticos por parte de las personas servidoras públicas de todos los niveles estatales, a fin de satisfacer las exigencias de la sociedad y brindar un servicio público eficaz, eficiente y de calidad. Se basa en la concientización y sensibilización del compromiso ético en el manejo de la función pública y en las prácticas cotidianas de las personas servidoras públicas a escala institucional, desde el supuesto de que el cambio cultural posibilita la modificación de actos y comportamientos humanos a través de la generación de distintos hábitos.

¿Para qué?



Diseñar y ejecutar una política de integridad de la administración pública con un enfoque preventivo, que busque la implementación de un proceso de creación y aplicación de un código de integridad común único para todas las entidades del sector público, que apunte a garantizar el derecho humano de acceso a la información pública y de la transparencia.

¿Cómo?



Elaboración de un diagnóstico integral sobre los comportamientos éticos y buenas prácticas, a partir de un ejercicio participativo con personas servidoras públicas representantes de las diferentes funciones y de los gobiernos descentralizados, a fin de identificar valores y antivalores.

Establecer una guía para el desarrollo de estrategias y acciones que les permitan a las entidades y organismos públicos fortalecer una cultura organizacional, orientada al servicio, la integridad, la transparencia y el rechazo a toda forma de corrupción.

Primero, implementar planes de capacitación de líderes y lideresas en el ámbito interno (gestores de ética), y luego de todo el personal en temas de reflexión de la ética y la transparencia pública; seguimiento y monitoreo continuo de estos procesos a través de comités creados para tal efecto.

ISO 37001

Enfoque



La norma ISO 37001:2016 es un estándar de gestión que incorpora medidas para que la institución evite acciones contrarias a la ley, consideradas como corrupción. La parte institucional deberá generar, implementar y mejorar procesos de fortalecimiento institucional mediante controles ya existentes o generando nuevos para promover la confianza.

¿Para qué?



Promover prácticas éticas para evitar hechos y actos que no se ajustan a los principios y valores determinados, por lo que se promueve la reflexión sobre la fundamentación filosófica de la ética.

¿Cómo?



En el Ecuador varias instituciones han aplicado este instrumento con el apoyo de empresas privadas.

“El Servicio Ecuatoriano de Normalización (INEN), como ente técnico del Sistema Nacional de la Calidad y miembro de la ISO (Organización Internacional de Normalización), fue designado como Coordinador (Convenor) y junto a otros países de habla hispana como Colombia, Argentina, México; realizó la traducción oficial de la Norma ISO / DIS 37001, la cual fue oficializada por la ISO en el año 2016 y actualmente se encuentra disponible en el portal electrónico de la ISO...”⁷.

Al efecto se sugiere revisar empresas que puedan apoyar en la certificación y formación para incorporar virtudes éticas y cumplimiento a quienes guiarán a la institución en el paso a paso para establecer las formas de participación y aprendizaje de las personas servidoras públicas, así como la estrategia a implementarse.

Vale señalar que en las encuestas aplicadas sobre mecanismos de transparencia y acceso a la información pública, insumo que sirvió para la cocreación de esta caja de herramientas, se evidenció que algunas instituciones públicas en el país están implementando la norma ISSO 370001 con el propósito de evitar prácticas antisoborno.

Cumplir y garantizar, de forma adecuada y oportuna, los principios de transparencia, rendición de cuentas y control social durante todas las etapas de los procedimientos de contratación que ejecuten, según se expuso en el dictamen y el régimen jurídico aplicable, como es el caso del SERCOP⁸.

Para la aplicación de este instrumento se adoptarán institucionalmente las medidas necesarias, adecuadas y oportunas, para transparentar la información, los procedimientos de contratación pública y, el uso y el destino de los recursos públicos que gestionan para estos efectos.

Lo indicado conllevará a rendir cuentas, informar, promocionar y difundir todo el «ciclo de la contratación pública», en los procedimientos de contratación que ejecuten desde la institucionalidad.

Se debe contar con canales para denunciar y combatir los actos que puedan constituir ilícitos a través de la adopción de medidas, adecuadas y oportunas y planes de cumplimiento, entre otros. Así mismo, se debe fomentar el ejercicio de instrumentos ciudadanos de control social a la gestión de recursos públicos.

7 <https://www.normalizacion.gob.ec/la-adopcion-de-la-norma-iso-37001-permitira-definir-estrategias-contra-la-corrupcion/>

8 <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/la-certificacion-antisoborno-alcanzada-por-el-sercop-es-un-hito-en-la-lucha-contra-la-corrupcion/>



Herramienta para la gestión documental

Concepto

La gestión documental se define como la herramienta que posibilite mantener los archivos ordenados y con los debidos respaldos para generar procesos que permitan transparencia. Se debe partir de los archivos e información estructurada y sistematizada.

Objetivo

Coadyuvar a mantener la información de forma adecuada y bajo parámetros normativos que permitan mantener la memoria histórica documental, así como fortalecer la institucionalidad.

El parágrafo Quinto de la Ley del Sistema Nacional de Archivos establece los referentes a los Archivos Públicos y Privados, en concordancia con las disposiciones establecidas en la Regla Técnica Nacional para la Organización y Mantenimiento de Archivos Públicos, instrumento normativo que regula la organización y el mantenimiento de los archivos en las instituciones públicas y en la privadas que administran fondos públicos⁹.

Principios

Uno de los principios de la gestión documental es la transparencia en la gestión pública.

Adicionalmente, las garantías que puedan activarse constitucional y legalmente, parten de la generación de procesos de archivo con soporte digital, con el fin de que la información sea accesible para la ciudadanía, así como para la construcción de la memoria institucional.

Otro principio base de la transparencia es el orden para la construcción de un concepto de archivo, conjuntamente con parámetros de sistematización, con el fin de que se pueda ejercer el derecho de acceso de la información pública y sentar precedentes de transparencia.

Indicadores

Respecto a los indicadores para esta herramienta es imprescindible contar con una política de gestión documental por lo que se plantean los siguientes indicadores de resultado:

Generación y trámite de gestión documental: archivos auténticos, íntegros, utilizables y reutilizables.

Para ello se deben definir responsabilidades tanto a nivel institucional como del personal encargado de la gestión de documentos, mediante protocolos e instructivos de acuerdo con la categoría y área responsable.

Lo indicado conllevará la identificación y aplicación de procesos, subprocesos y controles, por lo que se deberá incorporar parámetros de registro, clasificación, acceso, seguridad, disposición, respaldos, *backups* así como trazabilidad.

⁹ Ley del Sistema Nacional de Archivos: "Art. 14.- Son archivos activos, aquellos cuya documentación se considera de utilización frecuente y con 15 años o menos de existencia. Art. 15.- El archivo intermedio es aquel que procesa temporalmente la documentación que tenga más de 15 años de las instituciones del sector público, con las excepciones de que habla esta Ley. Art. 17.- Archivos permanentes son aquellos cuya documentación, por sus características específicas e importancia constituye fuente de estudio e investigación en cualquier rama, y que deberá mantenerse en sus dependencias de origen o pasar al Archivo Nacional cuando se trate de documentos pertenecientes a instituciones o dependencias del sector público, salvo las excepciones señaladas en la Ley".

Por otra parte, el indicador de conservación contendrá aspectos referentes al control de instalaciones, aspectos ambientales, protección y de posibles riesgos.

En cuanto al indicador de gestión documental digital se deberá considerar la interoperabilidad, *software*, *hardware*, gestión de datos y metadatos, digitalización-escaneo, códigos de seguridad, archivos digitales en respaldos físicos y en la nube, así como la custodia de la documentación con los respaldos respectivos.

Referencias nacionales e internacionales

Entidad	Descripción	Acceso
Nacionales		
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC	Herramientas metodológicas y archivísticas del INEC que emite la política de clasificación y conservación documental de acuerdo a normas de gestión documental y archivo.	https://www.ecuadorencifras.gob.ec/LOTAIP/2017/DIJU/diciembre/LA3_OCT_DIJU_HerramientasMetodologArchivist.pdf
Quipux	Sistema de Gestión Documental desarrollado por personal de la Subsecretaría de Gobierno Electrónico y Registro Civil, ahora parte del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información MINTEL, su elaboración "...se basó en la experiencia colombiana del Sistema ORFEO (Colombia)". <i>"Esta herramienta digital permite el registro, control, flujo, organización y trazabilidad de los documentos digitales y/o físicos que se envían y reciben en una institución. Esto lo logra mediante la creación de memorandos, oficios, circulares, resoluciones y/o acuerdos más todas las funcionalidades que impliquen comunicación formal dentro y fuera de la institución"</i> ¹⁰ .	https://web.gestiondocumental.gob.ec/que-es-quipux/
Internacional		
Colombia Instituciones Públicas en el marco de la Ley 1712 de 2014 o mejor conocida como Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional.	Sistemas Integrados de Gestión (SIG) al interior de las entidades públicas y privadas.	https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dictamenlibre/article/view/5691/5309
Colombia Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública RTA	Es una herramienta digital a disposición de "... aquellos países que requieran la creación de un sistema eficaz de gestión documental, respetando la diversidad de políticas archivísticas nacionales y regionales... [cuenta con] una visión integral de los distintos ámbitos de la gestión documental, pues pretende facilitar la toma de decisiones en torno a la conservación y disponibilidad de los documentos considerando en todo momento el ciclo de vida de los mismos" ¹¹ .	http://mgd.redrta.org/mgd/site/edic/base/port/inicio.html

¹⁰ <https://web.gestiondocumental.gob.ec/que-es-quipux/>

¹¹ <https://redrta.org/modelo-de-gestion-de-archivos-de-la-rta/>



Instrumentos

Guía de implementación de gestión documental



Enfoque

Los sistemas de gestión documental deben entenderse más allá de la gestión institucional interna, para convertirse en un espacio abierto al escrutinio y control ciudadano, así como en una valiosa fuente de información sobre las actividades institucionales que puede servir de apoyo a posteriores actividades y toma de decisiones, al tiempo que garantiza la transparencia y rendición de cuentas frente a la ciudadanía. La “transparencia por diseño” requiere saber, en el momento en que se inicia un trámite, si la información y los documentos que generará deberán ser publicados en el portal de transparencia o si van a poder ser objeto del acceso público, cuándo y durante cuánto tiempo.



¿Para qué?

Mediante la homologación de portales informativos de las instituciones públicas se busca garantizar que la información pública pueda ser puesta a disposición de las personas en general, garantizando su autenticidad, integridad, trazabilidad y reutilización de los datos y la información. La incorporación de las obligaciones de transparencia dentro del ciclo de vida documental, garantiza el acceso efectivo de las personas a la información pública, permitiendo la trazabilidad de los documentos hasta la fuente de origen.

Tal sistema homologado de información debe permitir la gestión integrada de documentos, información y datos. Esto se consigue a través del diseño de un único sistema de gestión documental para la organización. En segundo lugar, debe facilitar la localización de cualquier documento o información, a través de la definición de un esquema de metadatos para la organización, que permita vincular la información de contexto y descriptiva a los documentos, lo que facilitará su recuperación y localización a través de la realización de la búsqueda en el sistema de gestión documental. En tercer lugar, el sistema debe permitir la vinculación automática de cada documento o conjunto de documentos a su régimen de acceso y publicidad.



¿Cómo?

Para aplicar la transparencia en la gestión documental es imprescindible partir de un estudio en profundidad de la documentación que se genera en cada uno de los procedimientos que se llevan a cabo, qué circuitos siguen los documentos en el transcurso de la tramitación y qué valores tienen y adquieren a lo largo del ciclo de vida. Así, será susceptible de ser publicada la información sobre su publicidad o difusión, sobre su accesibilidad o reserva, sobre los periodos de conservación, eliminación, publicación, acceso, reutilización; posibilitando la sistematización y automatización de todas estas acciones en línea y así apoyando la transparencia pasiva y aún más, la colaborativa.

Herramienta para la capacitación/sensibilización/empoderamiento de los actores

Concepto

Garantizar el acceso a la información pública implica la generación de procesos sostenibles de sensibilización, concienciación, empoderamiento y acción sinérgica entre el sector público y la sociedad civil, pues ambos son actores fundamentales en la prevención y lucha contra la corrupción.

En este sentido, la existencia de observatorios, mesas ciudadanas o veedurías y el rol de medios de comunicación que aborden la problemática es fundamental como mecanismo de promoción activa de la sensibilización y concienciación de toda la ciudadanía.

Objetivo

Recuperar la dimensión ético-político y cultural del acceso y uso ciudadano de la información pública como un bien común de interés general.

Principios

Esta herramienta busca fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas hacia y desde la ciudadanía, desde el fortalecimiento de capacidades de los actores y sectores. Los principios se refieren a la generación de procesos metodológicos para la rendición de cuentas, la generación de estímulos e incentivos para que los funcionarios públicos y las organizaciones de la sociedad civil se sumen a esta práctica, el mejoramiento de los mecanismos de rendición de cuentas al interno de las organizaciones sociales, y la ejecución de estrategias para que estos procesos sean visibles en el espacio de la opinión pública. El empoderamiento de la ciudadanía y las organizaciones sociales se relaciona con los ámbitos de la prevención, la denuncia, el control social, la transparencia, así como el acceso a la información pública.

Indicadores

Para esta herramienta se sugieren los siguientes indicadores de resultado:

- Identificación o porcentaje de conocimiento de la ciudadanía de la institucionalidad y funciones principales de la entidad pública.
- Porcentaje de confianza por parte de las personas usuarias de servicios públicos sobre determinada institución.
- Porcentaje de procesos de formación ciudadana.
- Porcentaje de misiones de sensibilización.
- Porcentaje de interrelación ciudadanía-institucionalidad.

Referencias nacionales e internacionales

Entidad	Descripción	Acceso
Nacionales		
Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	Veedurías ciudadanas, formas organizativas de la sociedad civil que sin vida jurídica propia realizan la vigilancia de aspectos determinados de la gestión pública "... y también del sector privado que maneje recursos públicos o desarrolle actividades de interés público" ¹² .	https://www.cpcs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/control-social/veedurias-ciudadanas/
Observatorio de la Política Fiscal	Es una instancia de la sociedad civil autónoma que desarrolla evaluaciones así como propuestas referentes a estudios, análisis, reportes macroeconómicos y de transparencia fiscal. Difunde esta información mediante una plataforma tecnológica.	https://observatoriosfiscal.org
Municipio de Manta	"Manta comprometida en la prevención y atención a las mujeres en el marco de los planes de gobierno abierto".	https://www.esquel.org.ec/es/actualidad/noticia/noticias/item/739-descarga-el-plan-piloto-de-fortalecimiento-de-la-politica-publica-de-prevencion-y-atencion-a-la-violencia-contra-la-mujer-del-canton-manta.html
Internacionales		
Chile Ciudadanía Inteligente	Organización social que apoya el desarrollo de herramientas digitales para promover el fortalecimiento democrático, formación y empoderamiento ciudadano.	https://ciudadaniai.org/about
Colombia Ciudadanía digital	Plataforma institucional pública con el propósito de brindar formación y empoderamiento a los ciudadanos en temas diversos, mediante el uso de TICs para llegar a más personas sin importar las fronteras sino más bien promoviendo el conocimiento y desarrollando las competencias y habilidades ciudadanas.	https://ciudadaniadigital.gov.co/627/w3-propertyvalue-12324.html



Instrumentos

Planes estratégicos



Enfoque

Es un instrumento que apoya la toma de decisiones de las instituciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro, para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios públicos. Esta planificación estratégica considerará la intervención de las personas de la sociedad civil, para que desde la prácticas y requerimientos puedan incorporarse mejoras continuas en el ámbito de acción pública.

¹² <https://www.cpcs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/control-social/veedurias-ciudadanas/>



¿Para qué?

Incentivar el mejoramiento de canales de acción institucional que permitan la toma de decisiones con visión y adaptación a los desafíos de la administración pública, para lograr mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen.

La planificación estratégica consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de formas de acción para lograr objetivos institucionales.



¿Cómo?

Para implementar este instrumento se plantea:

- **Identificación preliminar de la situación actual.** Se sugiere realizar en la institución, un diagnóstico preliminar para identificar las condiciones presentes que permitan dimensionar los temas que deben mejorarse.
- **Parametrización institucional.** Posteriormente se establecen los parámetros de acción institucional para llegar a mejorar un determinado aspecto o la gestión administrativa pública, por lo que se definirán acciones a corto, mediano y largo plazo.
- **Definición de objetivos.** Con base en lo anterior se establecen los objetivos estratégicos, los indicadores pormenorizados y las metas a cumplirse. La planificación conllevará a generar un Plan Operativo Anual debidamente presupuestado, con el valor agregado de generar reportes periódicos de desempeño, así como de cumplimiento efectivo.
- **Evaluación.** Para la aplicación de este instrumento se realizará la valoración periódica que permita un accionar eficaz de la planificación estratégica.

Observatorios ciudadanos



Enfoque

Es un instrumento de apoyo a la formulación de políticas públicas a partir de la recopilación y sistematización de información que conlleva un análisis técnico, en ocasiones hasta político, que permita evaluar la gestión.



¿Para qué?

Promover el análisis mediante el conocimiento y divulgación de datos en cuanto a la formulación y gestión de políticas públicas. Los observatorios pueden realizar consultas para identificar y generar necesidades de la población que deben ponerse o tomarse en cuenta por parte del gobierno. Adicionalmente, genera indicadores de gestión, resultado, impacto, monitoreo y evaluación, así como incentiva buenas prácticas.



¿Cómo?

- **Predefinición del tema o problema.** Lo que conllevará a definir los ámbitos de acción, tema, alcances y límites de su accionar, parámetros de acción, los productos que va a ofrecer y resultados a obtenerse.
- **Creación del Observatorio.** Se podrá formar el observatorio con integrantes diversos, que deben contar con niveles de incidencia, para que se consideren los resultados que va generando este espacio de interacción de las personas.

- **Interacción institucional.** El observatorio se vinculará con instituciones, por lo que debe informarse a estas sobre la creación, fines y productos que se obtendrán, para identificar niveles de colaboración a requerirse.
- **Conformación de un equipo técnico.** Estará integrado por organizaciones de la sociedad civil y el Estado, que apoyarán en el procesamiento y producción de datos, informes e índices. Se sugiere que este equipo se integre con especialistas para el manejo de datos, de acuerdo con el objetivo del observatorio.
- **Desarrollo de contenidos, información, retroalimentación y transmisión de resultados.** Una vez constituido el equipo respectivo, se debe considerar el procesamiento de la información para el cumplimiento de contenidos y establecer canales de transmisión de esta información para una mejor toma de decisiones sobre políticas públicas, así como con y para la ciudadanía. Se sugiere una estrategia de difusión de contenidos de forma metodológica de conformidad con los resultados obtenidos.

Prevención y atención a las mujeres y las familias en los GAD (PAMF)



Enfoque

Es un instrumento interinstitucional que permite brindar información de forma ágil en modalidad de datos abiertos agrupados o alojados en una web institucional, a fin de que las personas usuarias puedan contactarse y obtener información actualizada de ayuda u observación de datos, de forma ágil y sencilla para evitar vulneración de derechos.



¿Para qué?

Promover e instalar a nivel local un mecanismo de gestión pública, con datos abiertos y con la activa participación de varios sectores, para identificar, así como atender la violencia contra la mujer y la familia.



¿Cómo?

Con el apoyo de la sociedad civil y academia se diseñará un sistema unificado de portales, contenidos y formatos estandarizados, que cuenten con links de datos abiertos, interacción, así como atención en tiempo real. Se atiende este tipo de temáticas de forma coordinada con la Policía Nacional, Comité de Operaciones de Emergencia, Consejo Nacional de Igualdad de Género, Función Judicial, Comisiones Locales Permanentes de Igualdad y Género.

Primero se realiza una convocatoria local amplia con diversos actores para brindar información sobre la herramienta, se mencionan ejemplos, resultados obtenidos, etc.

Posteriormente, quienes manifiesten compromiso con la prevención y atención a la violencia contra las mujeres firmarán un documento *“Mi cantón libre de violencia”*.

Luego se realizan talleres de evaluación de cocreación de política pública de no violencia o, de haberla, se realiza la evaluación de dicha política pública local; por lo que posteriormente y en cocreación se establece una hoja de ruta.

Todo lo indicado se transmite con enfoque de gobierno abierto para que se puedan desarrollar programas, propuestas, proyectos en el marco de las competencias y la participación.

Finalmente, se procede a la evaluación de la política pública de apertura institucional y datos abiertos para prevenir, disminuir y atender la violencia contra las mujeres.

Este instrumento debe ir acompañado del apoyo de la Comisión Permanente de Igualdad y Género, así como del Consejo Nacional para la Igualdad de Género.

De esta forma se puede realizar un trabajo bajo el precepto constitucional de coordinación interinstitucional permanente, para la prevención y atención a la violencia contra las mujeres en el cantón, que permita mecanismos de sensibilización en cuanto a la prevención y acciones efectivas, así como oportunas para las mujeres víctimas de violencia.

Se sugiere el monitoreo y mapeo de los casos de violencia contra las mujeres, así como de femicidios, mediante un registro local de casos que permite comparar datos con otras instituciones públicas para que se proceda a tomar acciones para la prevención de la violencia.

En Manta se desarrolló un modelo de hoja de ruta de Protección y Guía de Servicios para la Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar Emergencia Sanitaria COVID-19, que incorpora las tecnologías de la información y comunicaciones (TICs) con datos abiertos para la protección de derechos de las mujeres. Generando una red organizativa con el GAD municipal, incentivando sistemas de información y protección para prevenir y atender a mujeres en la crisis sanitaria de COVID-19¹³.

Asimismo, es importante señalar que la Defensoría del Pueblo de Ecuador con el apoyo de ACNUR cuenta con un Sistema de Alertas Tempranas (SART) para reaccionar de manera oportuna frente a la vulneración de derechos de los grupos de atención prioritaria (Art. 35 de la CRE).

Este sistema opera a nivel nacional y en cada delegación provincial de la Defensoría existe un técnico o técnica que realiza el monitoreo correspondiente, articulando con los sistemas locales de protección de derechos.

13 Véase documento gobierno abierto Manta. Ruta de protección y guía de servicios para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar: Emergencia sanitaria Covid-19. https://www.esquel.org.ec/images/boletines/esquelita/recursos/documentos/Propuesta_de_Plan_Piloto.pdf

Apertura institucional

La evolución del derecho de acceso a la información pública establece como obligación de la autoridad la difusión de información sin necesidad de requerimiento. La apertura institucional permite identificar mecanismos de medición, como se ha mencionado en el eje o campo de rectoría eficiente, así como contar institucionalmente con formatos, canales y formas de retroalimentación. En este sentido, la apertura institucional es imprescindible para fortalecer la democracia, así como para lograr una mayor intervención ciudadana.



Herramienta para datos abiertos

Concepto

Los datos “... deben ser abiertos por defecto, oportunos, exhaustivos, accesibles, utilizables, comparables e interoperables, debido a que tales condiciones mejoran la gobernanza y la participación ciudadana”¹⁴.

Los datos abiertos, de conformidad con la Ley 2.0 sobre Acceso a la Información Pública, tienen como fin que los Estados Partes aúnen esfuerzos por establecer la definición y alcances del derecho de acceso a la información pública, establece la importancia para que las instituciones promuevan la accesibilidad con datos libres. Por lo que conllevará el diseño de acciones de identificación, generación, organización, publicación y difusión de dicha información, a fin de permitir su fácil reutilización¹⁵ por parte de las personas de la sociedad civil.

Los datos abiertos tienen estrecha correlación con la transparencia, por lo que se debe trabajar sobre los contenidos, los formatos y los canales en que la data se pone a disposición del público. No basta con la apertura de datos, porque el dato en sí no es transparente¹⁶, sino lo que con el dato se logra en procesos en los cuales se deben eliminar niveles de discrecionalidad.

Objetivos

- Promover la transparencia, planificación, reutilización, análisis, evaluación, post evaluación de las actividades y/o gestión en general.
- Incentivar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

14 Vera Martínez, Martín Cutberto. (2018). Los datos abiertos y el plan de acción de gobierno abierto en México 2013-2015. *Noesis. Revista de ciencias sociales y humanidades*. 27(54), 1-18. Epub 03 de julio de 2020. <https://doi.org/10.20983/noesis.2018.2.1> http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2395-86692018000400001&lng=es&nrm=iso&tng=es (Consultado el día 16 de marzo de 2021).

15 La reutilización de la Información tiene como objetivo que esta sea compartida entre un mayor número de personas utilizando todos los medios disponibles incluyendo, entre otros, la página de internet, radiodifusión, televisión e imprenta. (Ley Modelo 2.0 Comentario 6 pág. 4).

16 Al respecto, ver lo que señala Paul Veyne sobre la información: “No existe información neutra, cada una forma parte de un programa de verdad” (Cómo está escrita la Historia, 1971)

- Aportar en el conocimiento ciudadano para intervenir en aspectos de la gestión pública. Vale señalar que no es solamente importante la política de datos abiertos, sino la importancia de avanzar hacia un Estado abierto, que comprende una dimensión más integral y de compromiso a nivel nacional.

Principios

Los principios de datos abiertos¹⁷ refieren a que sean oportunos, originales, completos, accesibles en dos vías: física y electrónica, procesables electrónicamente, no discriminatorios así como con estándares en la difusión de la información¹⁸.

Son estos parámetros lo que permitirá mayor involucramiento social en miras al fortalecimiento institucional y democrático.

Indicadores

De forma general, los indicadores de gestión radican en el progreso tanto del conocimiento, ejecución y monitoreo; por lo que los indicadores pueden evolucionar desde una óptica de instalación, operación y resultados, de conformidad a la aplicación de las metodologías.

Se presenta una propuesta de indicadores que podrán ser acoplados a las realidades institucionales.

Para medir la implementación de apertura institucional/datos abiertos se propone considerar:

Indicadores de resultado

- Nivel de cumplimiento de estándares legales. Indicador que muestra el nivel de cumplimiento de los requisitos legales (establecidos por ley) en el diseño e implementación de los datos abiertos.
- Plan de trabajo para la apertura y publicación de datos.
- Datos abiertos publicados.
- Porcentaje de avance del cronograma de trabajo.
- Número de reuniones colaborativas interinstitucionales.
- Indicador de resultados de cooperación con la sociedad civil, medios de comunicación, academia, entre otros, para potenciar el uso de los datos abiertos.
- Nivel estadístico por género de forma periódica respecto a datos abiertos: accesibilidad y usabilidad.
- Nivel de difusión de los datos abiertos.
- Información de ejecución vs. cambios generados luego de la aplicación de la herramienta.
- Número de conjuntos de datos disponibles.
- Identificación de la calidad del dato.
- Organización y personal involucrado: apertura y consumo de datos.

¹⁷ Véase <https://sunlightfoundation.com/policy/principles-for-transparency-in-government/> (Consultado el 18 de febrero de 2021)

¹⁸ Ley 2.0 de sobre Acceso a la Información Pública, que tiene como fin que los Estados partes aúnen esfuerzos por establecer la definición y alcances del derecho de acceso a la información pública.

- Porcentaje de actualización con periodicidad.
- Porcentaje de uso de la información: descargas, aplicaciones y visualizaciones.
- Identificación del porcentaje de reutilización de la información y elaboración de productos tecnológicos o comunicacionales.
- Encuesta de satisfacción del usuario. Indicador que muestra los niveles de satisfacción de las personas usuarias/visitantes al sitio de datos abiertos.
- Solicitudes de acceso a datos.
- Apariciones en medios de comunicación.
- Porcentaje de utilización de la web institucional, por parte de las personas usuarias de servicios públicos y de la colectividad en general.

La apertura de datos es más que facilitar la información a través de portales de transparencia y datos abiertos, puesto lo que se requiere desde la institucionalidad es la gestión eficiente de información, conociendo cuáles son las demandas de la información.

Al efecto, “... algo que connota al enfoque de GA es el cambio de eje en cuanto a lo que el gobierno hace, cómo y para quién. Ese eje ya no estaría puesto en la propia administración pública, sino en la ciudadanía, pasando así de un “enfoque estado-céntrico a un enfoque centrado en el ciudadano” (KAUFMAN y OSZLAK, 2014, p. 51-56)”¹⁹. Adicional, hay que mencionar que es importante para la apertura de datos, lo siguiente:

- “Desarrollo de metodologías e instrumentos para la evaluación de la gestión.
- Mejora de la gestión para la incorporación y uso de las TICs
- Mejora de la articulación de colaboración interna.
- Instrumentos y mecanismos con impacto en la cultura interna y en su apertura.
- Mejora de la gestión de la participación”²⁰.
- Mejora de la gestión de la información, que sea posible el acceso a la información pública y transparencia, mediante la formación de gestión documental y archivística.

No solo con una ley se pueden resolver temas de transparencia y acceso a la información pública. Adicionalmente, lo que se requiere es el reordenamiento interno, para que el acceso a la información pública sea posible, porque si no hay información ordenada no se puede transparentar.

Las instituciones deben prepararse para promover la transparencia, por lo que se debe dimensionar qué información requiere o pide la población.

“El GA es ciudadano céntrico, y los ciudadanos no son todos iguales, por lo que las ofertas conllevan un encuentro con la ciudadanía para que sea posible (cumplir con sus) demandas, por lo que se debe pensar de otra manera”²¹. Al efecto los numerales anteriores son articulados entre uno y otro, no es que solo debe cumplirse uno de ellos, sino todos.

Lo antes señalado refiere la importancia de resolver temas de índole operativo, direccional, logístico, al interior de las instituciones. El Gobierno Abierto (GA) no está fortaleciendo a los hacedores

19 KAUFMAN, Ester: Gobierno abierto: la importancia de crear capacidades para la apertura. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico, Florianópolis, v. 1, n. 17, p. 15-59, out. 2018. Pág 21 y 22. <https://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/download/292/187> (Consultado el día 30 de marzo de 2021).

20 KAUFMAN, Ester: Ponencia Taller de cocreación Caja de Herramientas. 26 de marzo de 2021.

21 Ibídem.

institucionales ni actores sociales. No solo es lenguaje fácil y entendible que debe facilitarse la información, sino que se debe entender y comprender la información, así por ejemplo se debe comprender la dimensión “de multiculturalidad fuerte en América Latina”²², por lo que también debe pensarse en un lenguaje fácil para grupos específicos o multiculturales.

Referencias nacionales e internacionales

Entidad	Descripción	Acceso
Nacionales		
Instituciones públicas, OSC, academia.	Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto.	https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/01/Ecuador_Action-Plan_2019-2021.pdf
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, OSC, Academia	Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto del DMQ.	http://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Sesiones%20del%20Concejo/2019/Sesión%20Ordinaria%202019-03-21/III.%20%20Plan%20Gobierno%20Abierto/Plan%20de%20Acción%20-%20Gobierno%20Abierto.pdf
Institucionalidad pública	<p><i>Open Contracting Platform</i> (EC0003) tiene el propósito de crear una política de datos abiertos para el acceso a la información, rediseño del portal de datos abiertos; plataforma de contratación abierta; Ecuador Acceso a la información.</p> <p>Implementación de Escazú.</p> <p>Acceso a la justicia abierta.</p> <p>Ecuador Anticorrupción.</p>	https://www.opengovpartnership.org/members/ecuador/commitments/EC0003/
Internacional		
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones Colombia	Plataforma informática de información de datos abiertos, que promueve la transparencia y el acceso a la información pública. Un índice de información clasificada y reservada y el esquema de publicación de información. Facilita la búsqueda de información pública por parte de cualquier ciudadano.	https://www.datos.gov.co
Organizaciones sociales institucionalidad pública.	Herramienta de periodismo de investigación y de datos que permite a periodistas, científicos y ciudadanía en general, aprender y consultar; así como visualizar datos, herramientas, software e investigaciones profundas sobre diversos temas coyunturales. Pretende tender un puente entre los datos y la ciudadanía para facilitar la democratización del conocimiento y una revisión crítica de las realidades sociales a partir de contrastes de información. Se puede generar informes descriptivos y de análisis, así como de bases de datos procesadas y abiertas a la ciudadanía, que apoye actividades de investigación, así como acciones de seguimiento de la corrupción, que posibilita generar informes analíticos y descriptivos mediante el procesamiento de bases de datos. Este mecanismo digital permite que se obtenga información necesaria para diseñar estrategias y acciones anticorrupción efectivas como la plataforma “Monitor Ciudadano”, deriva de <i>Datasketch</i> , que es un portal electrónico de datos abiertos y públicos sobre presunta corrupción.	<p>https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1539/GovTech_y_el_futuro_del_gobierno_el_caso_de_Datasketch_en_Colombia.pdf?sequence=1&isAllowed=y</p> <p>https://www.monitorciudadano.co</p>

22 Ibidem.

Entidad	Descripción	Acceso
Universidad de Los Andes-Colombia.	Plataforma para recolectar, analizar y centralizar información de diferentes entes gubernamentales sobre la infraestructura actual y futura de Colombia; realizar investigaciones para conocer el impacto de las inversiones en infraestructura de conformidad a los parámetros socioeconómicos a nivel nacional, regional y local.	https://www.infraestructuravisible.org
Secretaría de Transparencia Colombia	Portal vinculado al Observatorio de Transparencia y Anticorrupción donde se hace uso de los conjuntos de datos descritos en el módulo DATOS y que se relacionan con la información del SECOP, sanciones y/o reportes por posibles hechos de corrupción. Incluye “banderas rojas” que se emiten en los análisis, que hacen alusión a hechos de corrupción ya sancionados por las autoridades competentes y se exponen como referencia para decisiones o actuaciones secundarias, según el interés del usuario. Dichas sanciones son: sanciones penales de la Fiscalía General de la Nación, sanciones disciplinarias contenidas de la Procuraduría General de la Nación, sanciones registradas por Colombia, compra eficiente, fallos o sanciones fiscales emitidas por la Contraloría General de la República, sanciones impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio por colusión contra la administración pública.	http://www.secretariatransparencia.gov.co/observatorio-anticorrupcion/portal-anticorrupcion



Instrumentos

Plan de Acción de Gobierno Abierto-PAGA



Enfoque

Coconstrucción y cocreación participativa del Plan de Acción de Gobierno Abierto (PAGA), con mayor convocatoria que el inicial, con la comprensión de que el ciudadano es mandante, partícipe y protagonista de la construcción y ejecución de la política pública, con el propósito de fortalecer la democracia, así como la institucionalidad pública, bajo criterios de ética y responsabilidad. De esta forma, las personas podrán tomar decisiones informadas, sujetas al control social y generar cambios sociales con base en la corresponsabilidad y colaboración para mejorar la calidad de vida, mediante uso de las tecnologías de la información y comunicación para incentivar la innovación y el emprendimiento.

Los planes de acción son instrumentos que facilitan la articulación de diferentes sectores, tanto institucionales, académicos como de las organizaciones de la sociedad civil, que se concretan en acciones, mediante objetivos específicos de ejecución por sector, para cumplir con los objetivos de desarrollo, mediante compromisos.



¿Para qué?

Promover la participación ciudadana para la propuesta, cocreación, coejecución, coevaluación de políticas públicas, como ejercicio ciudadano para fortalecer la institucionalidad democrática, mediante parámetros de ética, eficiencia, eficacia, mediante toma de decisiones corresponsables con base en la información pública para propender a mejorar la calidad de vida, mediante uso de las Nuevas Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones (NTIC), con el fin de promover innovación y emprendimiento.



¿Cómo?

Se propone realizar una evaluación del PAGA previo, que permita identificar los avances de los compromisos de datos abiertos, desarrollo de capacidades para la transparencia, empoderamiento ciudadano e innovación pública. Con la evaluación se debe ampliar los actores de la sociedad civil, academia y sector público, para con la experiencia adquirida, elaborar el siguiente PAGA, con propósitos diferentes, que permita consolidar aspectos referentes a la apertura institucional e información abierta a la ciudadanía.

De forma general se sugieren las siguientes fases:

- Integración del grupo núcleo de GA con actores diversos que aportarán en la coconstrucción del PAGA.
- Colaboración participativa para optimizar la dinámica del trabajo, se podrán formar mesas sectoriales que permitan posteriormente la codefinición de aspectos a incorporar en el desarrollo del PAGA.
- Sistematización de la información elaborada, por lo que se deberán incluir objetivos, indicadores, metas y compromisos.
- Revisión y pronunciamiento/difusión del PAGA, en este sentido inicialmente debe existir una declaratoria de emisión por parte del grupo núcleo que elaboró este instrumento. Posteriormente, se sugiere la socialización y difusión masiva del PAGA, con el propósito que la ciudadanía conozca y pueda articular acciones tendientes al acceso a la información pública.

Plan de Acción de Gobierno Abierto Local- PAGA Local



Enfoque

El Ecuador cuenta con niveles de gobierno, que de forma general se clasifican en nacional y local. En esta línea se plantea que a nivel local se desarrollen Planes de Acción de Gobierno Abierto con compromisos y acciones encaminadas a fortalecer la transparencia, la información y la colaboración en el ámbito de la institucionalidad pública local, bajo criterios de ética y responsabilidad.

Los planes de acción de gobierno abierto locales son instrumentos que facilitan la articulación de diferentes sectores, tanto institucionales, académicos como de las organizaciones de la sociedad civil, que se concretan en acciones, mediante objetivos específicos de ejecución por estrategias y con la facilidad de búsqueda y descarga de información en formatos abiertos que realizan las diferentes instancias, para cumplir con los objetivos de desarrollo, mediante compromisos.

En este sentido el Plan se fundamentará en los principios de datos abiertos antes señalados.



¿Para qué?

Promover la participación ciudadana para la propuesta, cocreación, coejecución, coevaluación de políticas públicas locales, que inicia como ejercicio ciudadano para fortalecer la institucionalidad democrática, mediante parámetros de ética, eficiencia, eficacia, a través de la toma de decisiones corresponsables con base en la información pública

para mejorar la calidad de vida, por medio del uso de las NTIC con el fin de promover innovación y emprendimiento.



¿Cómo?

La creación de Consejos Consultivos de Gobierno Abierto tendrá como función desarrollar y construir el Plan Local de Gobierno Abierto.

Se sugiere la creación de los planes de acción de gobierno abierto a nivel local para lo que se deberá implementar y/u homologar la normativa secundaria de Gobierno Abierto, a lo que se suma la integración de Consejos Consultivos de Gobierno Abierto de los GADs con representante de la sociedad civil, mediante convocatoria pública.

De existir una normativa vigente, por ejemplo ordenanzas vigentes, se promueve su revisión y actualización participativa, en la que puedan interactuar las organizaciones sociales, así como las entidades vinculadas a la academia y demás instituciones del sector público competentes (Empresas Municipales, etc.).

La actualización y revisión permitirá que los gobiernos locales que no cuenten con una normativa sobre el tema, la generen para potenciar el desarrollo local y deberá estar en articulación con el Plan de Acción de Gobierno Abierto a nivel nacional.

Este proceso se ejecutará por fases:

- a)** Creación e integración del Consejo Consultivo de Gobierno Abierto con base a la normativa emitida para el efecto.
- b)** Sensibilización sobre Gobierno Abierto y recepción de compromisos de propuestas, promover el uso de datos abiertos para lograr acciones de colaboración e intervención ciudadana en la gestión local. En esta fase se promueve la transparencia, apertura institucional, colaboración y participación ciudadana, coadyuvando a la voluntad política de los funcionarios para lograr el mejoramiento de la gestión. La institucionalidad local definirá un departamento, como por ejemplo el de Planificación, para que se encargue de la parte operativa, logística, coparticipación, para la identificación de estados de situación o iniciativas relacionadas con Gobierno Abierto, para generar propuestas coparticipativas que tendrían potencial para ser consideradas como posibles compromisos del Plan de Acción.
- c)** Sistematización y evaluación de las propuestas recopiladas, definiendo las prioridades para construir las propuestas de compromisos. Estas propuestas deben seguir los pilares del gobierno abierto, para ello se sugiere la aplicación de la metodología *Smart: Specific* (específico); *Mensurable* (medible); *Achievable* (alcanzable); *Relevant* (relevante); *Timely* (temporal).
- d)** Revisión y pronunciamiento Gobierno Abierto, en este sentido el Consejo Consultivo de Gobierno Abierto se convierte en la instancia de apoyo, consulta y asesoramiento del gobierno local para cocrear el Plan Local de Acción de Gobierno Abierto; posteriormente se presenta la propuesta del Plan al ente de decisión del gobierno local.

Portal de Datos Abiertos²³



Enfoque

En el marco del Plan de Acción de Gobierno Abierto del Ecuador 2019-2022 se estableció como compromiso, el “Rediseño y actualización del Portal de Datos Abiertos”, que está a cargo de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador y la Fundación de Ayuda por Internet (Fundapi), con el acompañamiento del Grupo Núcleo de Gobierno Abierto Ecuador. El proyecto es coordinado con el Ministerio de Telecomunicaciones y la Sociedad de la Información (Mintel) y con la asistencia técnica de la agencia alemana de cooperación GLZ²⁴.



¿Para qué?

Este portal promueve la utilización de datos y es una “iniciativa gubernamental que permite consolidar los procesos de organización y publicación de los datos que se generan en las instituciones públicas con el objeto de fortalecer las actividades de transparencia, participación ciudadana y generación de valor a través de la innovación”²⁵.



¿Cómo?

Este portal está en fase de reestructuración, por lo que se desarrolló un diagnóstico del Portal de Datos Abiertos. Posteriormente, se establece el rediseño y modernización del portal de datos abiertos.

Luego se implementarán “...retos públicos para la creación de soluciones a problemas a partir del uso de datos abiertos y levantamiento de retroalimentaciones sobre el portal rediseñado. (Finalmente, se contará con la) sistematización de recomendaciones y ajuste del portal de datos abiertos... (así como la) Evaluación del portal rediseñado y actualizado”²⁶.

I-Contratación Pública: tarea de todos



Enfoque

Como se había mencionado, los datos abiertos deben estar a disposición del ciudadano, por lo que se deben establecer parámetros de transparencia, rendición de cuentas y control social durante todas las etapas de los procedimientos precontractuales y contractuales que ejecuten las instituciones públicas. En este sentido, es importante que las instituciones:

- a) Adopten medidas necesarias, adecuadas y oportunas para transparentar la información, los procedimientos de contratación pública y, el uso y el destino de los recursos públicos que gestionan para estos efectos.
- b) Informar, promocionar y publicitar todo el «ciclo de la contratación pública», en los procedimientos de contratación que ejecuten bajo su cargo.
- c) Denunciar y combatir los actos que puedan constituir ilícitos (corrupción), a través de la adopción de medidas, adecuadas y oportunas, entre otros, para la promoción

23 Instrumento desarrollado por MINTEL, Planifica Ecuador con el apoyo de FUNDAPI. <https://www.planificacion.gob.ec/avanza-el-rediseño-y-actualización-del-portal-de-datos-abiertos-ecuador/>

24 Ibídem.

25 www.datosabiertos.gob.ec

26 <https://www.planificacion.gob.ec/avanza-el-rediseño-y-actualización-del-portal-de-datos-abiertos-ecuador/>

y fomento de la veeduría ciudadana y el control social a la gestión de recursos públicos.

- d) Alertar sobre eventuales desvíos e irregularidades que se evidencien en los procedimientos de contratación.

Esta herramienta promueve la transparencia de todos los procesos públicos de contratación de forma sistémica, para el control de los procesos precontractuales y contractuales con acciones de coparticipación, que promueva al sector de la economía popular y solidaria y el fomento productivo.



¿Para qué?

Implementar procesos de contratación pública con enfoque de gobierno abierto y participación digital, para que se puedan prevenir actos de corrupción, mediante alertas tempranas, así como riesgos de corrupción en las compras públicas.



¿Cómo?

Se propone revisar la página web del SERCOP, para que se realicen ajustes necesarios que permitan i-participación mediante el acceso a la información pública, sentando precedentes de transparencia.

Por lo que se sugiere un desarrollo similar a la metodología implementada en México, que permite cruce de bases de datos para generar índices de riesgo en base al análisis de redes, así como generar el primer sistema nacional anticorrupción en el ámbito de la contratación pública.

Al efecto se requerirá el análisis de datos, y con combinación de algoritmos y análisis cuantitativo y cualitativo generar alertas para identificar posibles riesgos en la administración. Incluye un componente estadístico y digital.



Herramienta para la comunicación y accesibilidad

Concepto

El derecho del ciudadano de acceder a la información es requisito *sine qua non* para generar procesos de involucramiento en el ámbito público.

Al efecto, deben desarrollarse acciones institucionales con mecanismos suficientes, eficientes y accesibles, así como comunicadas por la autoridad pública para ejercer el derecho de acceso a la información pública. En esta línea, los mecanismos pueden ser variados, por lo que deben diseñarse como procedimientos administrativos, así como con acciones que permitan la accesibilidad desde los ciudadanos.

El deber de informar se refiere a emitir en todos los casos una respuesta, sea positiva o negativa, debidamente fundamentada, de todo acto administrativo, pudiendo aplicarse, ante la falta de respuesta, el principio de silencio administrativo positivo que debe ser sancionada.

En cuanto al objeto, se trata de datos públicos. La naturaleza pública viene dada por la procedencia,

la titularidad, el financiamiento o aún los fines. La calificación de estos datos debe ser de integridad (todos los datos solicitados) y accesibilidad (en formatos y soportes inteligibles y usables por parte del sujeto activo).

Objetivos

- Generar una nueva forma de interacción social y relacional que impulse el ejercicio del derecho a la información pública.
- Sentar precedentes institucionales referente a un tratamiento oportuno, efectivo y eficiente en cuanto a la accesibilidad de la información.
- Promover espacios de coordinación y atención ciudadana para que el acceso a la información pública sea una realidad.
- Establecer una articulación entre la comunicación interna y externa institucional para coadyuvar al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.
- Al efecto, acceder a datos públicos debe ser la norma general más no la excepción, por lo que la información debe localizarse en formatos ágiles y entendibles.

Principios

La comunicación y accesibilidad son claves para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, por lo que promover sinergias en todos los sectores, conectarse con la ciudadanía y reconocer el nuevo escenario de una comunicación que fortalezca la democracia resultan indispensables para un régimen efectivo de ejercicio de derechos.

La facultad del ciudadano de solicitar información bajo principios de universalidad, es decir que toda persona puede solicitar información; libertad, puesto que no necesita permiso ni justificación para realizar un pedido; protección, debido a que puede solicitar información en forma anónima y no sufrir discriminación por realizar la solicitud de información; gratuidad, porque de forma general no debe tener costo o mayor costo que la reproducción de contenidos; y, efectiva tutela, en el caso que no se acoja su solicitud, se debe plantear el recurso de acceso a la información pública.

Al efecto, la información que se difunde públicamente sirve como factor para generar confianza de la ciudadanía en las instituciones, así como para estimular su participación en el control de la eficacia de las instituciones y en la lucha contra la corrupción.

Respeto de los datos personales en los diferentes canales y por las instituciones, para ello se plantean acciones que faciliten la comunicación y accesibilidad, así como se protejan los datos de los ciudadanos.

Indicadores

De forma general, los indicadores se fundamentan para generar o determinar los avances en determinada acción o plan. En este sentido, se sugieren indicadores para medir la comunicación y accesibilidad.

Indicadores de resultado

- Identificación del progreso e incorporación de aplicaciones e instrumentos de acuerdo a datos

publicados y/o abiertos. Número de productos generados a partir de los conjuntos de datos publicados: Apps, visualizaciones, notas de prensa, etc.

- Encuestas de satisfacción del usuario externo. Indicador que muestra los niveles de satisfacción de las y los usuarios/ visitantes al sitio digital de datos abiertos.
- Sondeos de satisfacción del usuario. Indicador que muestra los niveles de satisfacción de las y los usuarios/visitantes al sitio de datos abiertos.
- Identificación sobre la calidad de los datos abiertos e inventario de los mismos.
- Plan de formación institucional, tanto interno como externo.
- Porcentaje de comunicación y accesibilidad a la información.
- Mecanismos de protección de datos implementados institucionalmente.
- Porcentaje de estrategias institucionales de protección de datos.
- Porcentaje de cumplimiento de mecanismos de protección de datos.
- Número de personas formadas en el tema, tanto de funcionarios como de ciudadanos organizados y no organizados.
- Solicitudes de acceso a datos.
- Nivel de accesibilidad en medios de comunicación.
- Porcentaje de utilización de la web institucional, por parte de los ciudadanos.

Referencias nacionales e internacionales

Entidad	Descripción	Acceso
Nacionales		
Asamblea Nacional	Propuesta de Ley Orgánica para la Protección de los denunciantes e informantes de actos de corrupción "informante cívico"	https://observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes/informante_civico.pdf
Regionales		
Eurosocial, Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) y de ParlAméricas Funciones Legislativas de Argentina, Paraguay, Chile y Costa Rica.	Caja de herramientas en transparencia legislativa, que tiene como objetivo la promoción e instalación de buenas prácticas en transparencia y acceso a la información, en las instituciones legislativas, a través del diseño e implementación de un kit de herramientas de transparencia y acceso a la información.	https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2020/10/Transparency_Access_SPA.pdf
Fundación Internacional Baltasar Garzón (FIBGAR) Fundación Ciudadanía Inteligente Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER). Forma parte de la red global de alertadores <i>Whistleblowing International Network</i>	Iniciativa que da a conocer información sobre un crimen, un acto de corrupción o una violación de los derechos humanos, mediante el acceso a la información sobre malas prácticas o irregularidades, con el propósito de prevenirlo. Este es un apoyo ciudadano para las autoridades competentes o los medios de comunicación, quienes, precautelando su identidad, dan a conocer actos que atenten contra el interés público. Esta herramienta permite precautelar la integridad de los alertadores, es decir se da valor al ciudadano en democracia, que coadyuvan a la transparencia; por lo que se protege a los ciudadanos, a partir del anonimato, dando a conocer sobre la importancia de su protección y llamando al gobierno a la acción.	https://www.latamleaks.lat



Instrumentos

Campañas educomunicacionales



Enfoque

La dimensión cognitiva, relacional y comportamental es fundamental para encauzar procesos que amplíen el acceso a la información pública y la transparencia. En este sentido, todo proceso que estratégicamente busque incidir en esta problemática requiere trabajar en el ámbito de la información, la educación y la comunicación, tanto a nivel de funcionarios públicos, autoridades y tomadores de decisiones, como de la sociedad civil, en cuanto a ciudadanía organizada y no organizada.



¿Para qué?

Para coadyuvar a la generación de prácticas sociales de vinculación entre los diversos sujetos sociales e institucionales que están involucrados y son intervinientes en la problemática, a fin de mejorar sus capacidades relacionales y de socialización, sus recursos cognitivos -vía más y mejor información- y de empoderamiento para la acción. En este sentido, la visibilización de los problemas y soluciones en el ámbito de la opinión pública, así como el abordaje de la misma en los procesos educativos y de ejercicio de la ciudadanía son vitales.



¿Cómo?

Procesos y campañas que intervengan a dos niveles: en la formación de sujetos (objeto de la educación) y en la producción de sentidos (objeto de la comunicación). Para implementar estos procesos y campañas educomunicacionales se requiere la acción conjunta del sector público y la sociedad civil, y en este último caso especialmente de la academia como formadores, y de los medios de comunicación como difusores; a la vez que cuente con el apoyo de organizaciones no gubernamentales y de organizaciones sociales y colectivos (observatorios, veedurías etc.) que con su actuación y la visibilización de esta en los espacios mediáticos y digitales, se produzcan los impactos a nivel de conocimientos y creación de nuevos sentidos afines al ejercicio real del derecho a la información pública, la transparencia, el gobierno abierto y la lucha contra la corrupción.

Acuerdo de Protección de Datos Personales - APDA



Enfoque

Un sin número de casos que atentan contra la democracia y la transparencia están relacionados al uso indebido de los datos personales. Frente a la inexistencia de una normativa específica que los garantice de forma infraconstitucional se plantea un Acuerdo Público por la Protección de Datos Personales.



¿Para qué?

Para generar un proceso ampliamente participativo, que involucre un acuerdo entre representantes electos del gobierno nacional a nivel de Presidencia y Vicepresidencia o local (Prefectura, Municipalidad, Gobiernos Descentralizados Parroquiales) y los representantes de las diferentes funciones del Estado para coadyuvar a no vulnerar los datos personales. Este acuerdo contará como testigo de honor a representantes de la

sociedad civil, quienes se encargarán del seguimiento y cumplimiento de los contenidos del acuerdo.



¿Cómo?

Para implementar esta iniciativa se requiere el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil, mediante la generación de opinión pública y presión social para la firma del Acuerdo Público. El contenido del Acuerdo establecerá la mesa de diálogo inicial, compuesta por representantes de quienes firmarían el Acuerdo Público por la Protección de Datos Personales APPD.

Una vez que se cuenta con este Acuerdo, es fundamental el apoyo de medios de comunicación para establecer líneas de información ciudadana mediante medios digitales y físicos, generar acciones sociales educomunicativas sobre la importancia que no se vulneren derechos a la honra, a la dignidad, al buen nombre, autodeterminación informativa²⁷ u otros derechos. De esta forma se procederá en un evento público a la firma del Acuerdo.

Confidencialidad de la información personal de alertadores/denunciantes - CIPAD (Whistleblowers)



Enfoque

El fortalecimiento de la transparencia y lucha contra la corrupción presenta como una de sus mayores dificultades el que muchas personas no denuncian irregularidades. Las principales razones son porque no quieren ser identificadas o posteriormente ser objeto de procesos en el ámbito judicial, especialmente cuando sus actuaciones afectan a “argollas de poder” que permiten actos de corrupción, la impunidad para el cometimiento de estos o simplemente evidencian abusos de autoridades políticas. Ante esto, el desarrollo de este instrumento en el Ecuador será una innovación para lograr precautelar la confidencialidad de los denunciantes.



¿Para qué?

Promover la participación responsable para acceder en un ambiente virtual de forma segura electrónicamente y confidencialmente, que permita que los ciudadanos presenten sus denuncias y tengan la oportunidad de establecer contacto con un investigador anticorrupción –CPCCS– y que este pueda actuar con base en la información proporcionada, recabada o investigada de forma oportuna, permitiendo al ciudadano conocer si su denuncia está siendo procesada progresivamente.



¿Cómo?

El ciudadano presenta virtualmente una denuncia que la recepta un sistema interconectado al área de investigación del CPCCS, el funcionario revisará la información proporcionada y podrá interactuar, protegiendo la identidad.

De esta forma digital se procederá con la función de gestión del estado de la de-

27 Apud Ordóñez Pineda, Luis en La protección de datos personales en los estados que conforman la Comunidad Andina: estudio comparado y precisiones para un modelo interamericano de integración. Revista FORO Revista de Derecho, No. 27, ISSN 1390-2466 • UASB-E / CEN • Quito, 2017 “La autodeterminación informativa está supeditada, entonces, a la existencia de información que atañe a determinado sujeto y a la necesidad de que este tenga una esfera mínima de actuación libre respecto de dicha información, sobre la cual no debería existir una interferencia ilegítima por parte de terceros; asimismo, implica la posibilidad de que dentro de los límites que franquean la Constitución y la Ley, se tenga capacidad para ejercer cierto control sobre el uso que se haga de tal información, aunque el poseedor de la misma sea otra persona (...) En el caso de la autodeterminación informativa, como parte del derecho a la protección de datos personales, implica la necesidad de garantizar la protección de la esfera íntima de las personas, así como la posibilidad de ejercer control sobre los datos personales del sujeto, aunque no se encuentren en su poder”. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5947/1/07-TC-Ordo%3%bl ez.pdf>

nuncia presentada, que le permita al ciudadano revisar el avance investigativo de su denuncia. Para ello se debe trabajar en procesos internos para que la información sea en tiempo real.

Este instrumento es un espacio de interacción, seguimiento, monitoreo, así como de reporte de casos: investigación, desarrollo, informe, conocimiento y aprobación del informe y trámite, que podría derivar en un proceso legal o archivo²⁸.

Se requerirá actualización de plataformas, definición de procesos internos, así como un *software* que permita proteger los datos de los denunciantes.



Herramienta para los espacios de articulación con organizaciones de la sociedad civil OSC y academia

Concepto

En los actuales momentos, la democracia conlleva el ejercicio de los derechos del Buen Vivir, contemplados en la Constitución de 2008, que entre otros derechos incluye el derecho a acceder a la información pública, derecho a la educación, derecho de participación ciudadana, para lograr la gobernabilidad democrática “sostenible y participativa”²⁹, así como verdaderas acciones de articulación entre la sociedad civil y la academia.

La sociedad civil es la “suma de asociaciones organizadas, formales o informales, de ciudadanos y ciudadanas que participan voluntariamente, incidiendo en asuntos públicos que afectan al bienestar colectivo. Dichas asociaciones están constituidas por relaciones de poder y distan del mercado y del Estado”³⁰.

Objetivos

- Dimensionar la importancia estratégica de ambos actores, tanto a nivel de incidencia e involucramiento, con el fin de promover acciones desde diferentes dimensiones para trabajar por el fortalecimiento socio-democrático.
- Vincular el accionar social a través de las OSC con tendencias y características académicas en diferentes aspectos, en los que las acciones gestadas por los ciudadanos/as sientan precedentes de generación de cambios sociales, sustentados en conocimiento académico.
- Promover la interacción social-académica para generar propuestas de mejoras, desde esta perspectiva bidimensional, para incidir en cambios de la gestión pública.

Principios

La sociedad civil por principios básico de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad; donde todos los ciudadanos/as, en forma individual y colectiva, puedan participar 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.

28 <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/02/cartilla4-investigaciones.pdf> (Consultado el día 10 de marzo de 2021).

29 Llamas Sánchez, Felipe Jóvenes, Desarrollo sostenible y nueva gobernabilidad en lo local: apuntes para un debate Pág. 182 <https://fudepa.org/Biblioteca/recursos/ficheros/BM120050000051/cap8.pdf> (Consultado el 15 de diciembre de 2020).

30 F. Esquel y Civicus. Bustamante, F., Durán, L., Andreotti A. Informe final 2006. La Sociedad Civil en el Ecuador “Una Sociedad Civil eficaz más allá de sus debilidades”. Pág. 29.

En esta línea es fundamental precautelar la democracia interna, alternabilidad de sus dirigentes y rendición de cuentas.

La academia como la sociedad civil deben regirse por la eficiencia, calidad e innovación como parámetros que incidan en el desarrollo contemporáneo.

Indicadores

Los indicadores que se proponen son

Indicadores de resultado

- Plan de trabajo de los espacios de articulación de la sociedad civil y academia.
- Porcentaje de alcance de resultados del plan indicado.
- Publicación periódica de actividades e información referente a la herramienta.
- Porcentaje del nivel de cumplimiento del plan de trabajo.
- Nivel de saber ciudadano adquirido respecto de la caja de herramientas.
- Nivel de conocimiento ciudadano de los instrumentos de la caja de herramientas
- Porcentaje de efectividad de instrumentos aplicados de la herramienta de articulación de OSC y academia.
- Porcentaje de réplica de iniciativa conjunta OSC y academia.
- Porcentaje de solicitudes de acceso a datos.

Referencias nacionales e internacionales

Entidad	Descripción	Acceso
Nacionales		
FLACSO	El Laboratorio de Ciencia, Tecnología y Sociedad CTS LAB es un espacio de cocreación de política pública y de investigación académica, con el propósito de crear conocimientos que coadyuven en la toma de decisiones y por ende en la formulación de políticas públicas; para ello analizan el papel de la ciencia y la tecnología en las sociedades contemporáneas con el propósito de codiseñar políticas adecuadas a los contextos territoriales.	https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=f-d757a783168433ea-17d00acfe74579a
OpenLab Organización de la Sociedad Civil	Laboratorio ciudadano de tecnologías y cultura libre en el Ecuador; que coadyuva a la participación ciudadana, la educación y la creatividad, por medios virtuales y presenciales en pro del conocimiento y la creatividad.	https://openlab.ec
Internacionales		
Laboratorio de Innovación Democrática LID Organización de la sociedad civil. México	Es una comunidad académica que promueve la ciudadanía y espacios participativos.	https://www.lidmx.org

Entidad	Descripción	Acceso
Laboratorio para la ciudad LABCD de México, impulsado por el Gobierno de la Ciudad de México, en el 2013.	Es una instancia digital. Considerado el primer laboratorio de gobierno de América Latina y el primero en una megalópolis. Es un espacio de confluencias, debates y diálogos; un laboratorio de ideas, en el que ciudadanía, sociedad civil academia y gobierno se encuentran para reflexionar sobre la ciudad y luego realizar acciones en conjunto	https://labcd.mx/



Instrumentos

Laboratorios Ciudadanos de Innovación Democrática LabCID



Enfoque

Espacio digital mixto, donde participan actores del mundo académico y de organizaciones sociales, que fomente la construcción de políticas públicas de forma bidimensional. Permite fusionar la teoría con la práctica o viceversa, con enfoque de conocimiento abierto y asesora a diferentes niveles, utilizando herramientas de *software* libre, educación libre, con el propósito de ciudadanizar la ciencia con fuerte tendencia de renovar, crear, transformar, ajustar iniciativas diversas para mejorar la administración pública. A través del intercambio de saberes, la puesta en marcha de acciones y procesos, se acojan propuestas ciudadanas de mejoramiento continuo de la gestión.



¿Para qué?

Promover de forma mixta, entre el sector académico y de organizaciones sociales, la cocreación de políticas públicas de forma bidimensional, que permita fusionar la teoría con la práctica o viceversa. Fomentar un enfoque de conocimiento abierto y asesorar a diferentes niveles, utilizando herramientas de *software* libre, educación libre con el propósito de ciudadanizar la ciencia con fuerte tendencia de renovar, crear, transformar, ajustar iniciativas diversas para mejorar la administración pública.



¿Cómo?

Primero, se establece la identificación de actores sociales organizados y no organizados, así como instituciones académicas para promover el intercambio de saberes, así como la puesta en marcha de acciones y procesos, para que desde el LabCID se realicen propuestas de mejoramiento continuo de la gestión.

Para la ejecución se consideran:

- **Participatón** para implementar innovaciones y mejorar determinados aspectos; por lo que diversas organizaciones o personas pueden aportar para redimensionar nuevas formas para hacer las cosas o que las cosas sucedan en ámbitos diversos como democracia, participación, causas innovadoras, jóvenes, etc.
- Premio de la innovación digital aplicada.
- Premio de la institución más transparente.

Hackathones para tramitación pública



Enfoque

Los *hackathones* o “*maratones de programación*” son un método operativo relativamente nuevo, originado en la apertura y la transparencia de fuentes informativas, por parte de desarrolladores de software. Un *hackathon* integra los conceptos de maratón y *hacker*, y busca generar una experiencia colectiva para proponer soluciones a determinadas problemáticas, en cortos períodos de tiempo. Al igual que la herramienta de datos abiertos, los *hackathones* son instrumentos para generar datos de forma colaborativa. Pueden ser usados como un instrumento para la innovación, usando recursos externos y desarrollándolos separada o simultáneamente para mejorar el cumplimiento de las metas del generador de información, para “*abrir datos*”. Los *hackathones* pueden ser tecnocentrados y focuscentrados en un tipo de información o aplicación específica.



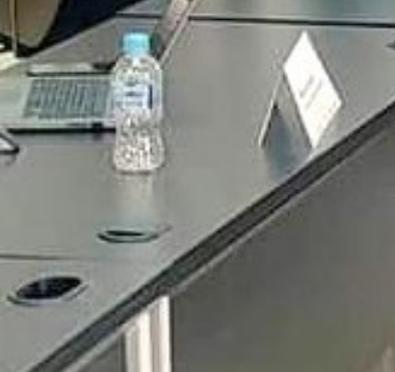
¿Para qué?

El objetivo de los *hackathones* es la producción de nuevas herramientas o la creación de nuevos procesos o formas de aplicación de las herramientas existentes. Así mismo, la generación de ideas innovadoras que normalmente no podrían desarrollarse al interior de las instituciones y organizaciones, puesto que abren un espacio de conocimiento aplicado o de saberes prácticos, producto de un trabajo colaborativo, donde se juntan desarrolladores de *software*, expertos en la materia abordada, y usuarios, quienes comparten experticias, destrezas y experiencias para generar “*prototipos*”, en este caso informáticos (aplicaciones por ejemplo) o diseñar formas de acción innovadoras respecto a la información pública y la transparencia. En síntesis, un *hackathon* es una nueva forma de organizar el trabajo informacional, cuya utilidad radica en la producción veloz, colaborativa y, habitualmente exploratoria o experimental, de aplicaciones de software en un tiempo acotado.



¿Cómo?

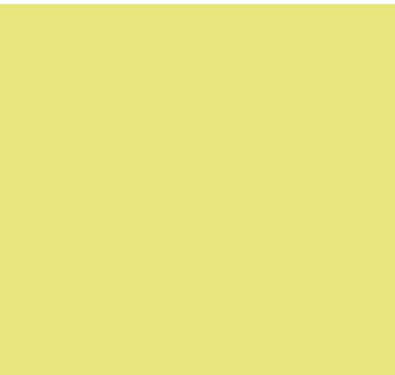
Los formatos y tipos de *hackathon* son variados y diversos, pero con mayor frecuencia se ponen en práctica de la siguiente forma: una entidad organiza una modalidad de competencia entre los distintos “*equipos de trabajo*” que participan del evento. Tras la presentación del evento, los participantes sugieren las ideas y forman equipos basados en intereses y habilidades. El trabajo propiamente dicho, que suele durar de 24 a 72 horas, va creciendo en intensidad en la medida que se aproxima el cierre. Al finalizar el evento, suele haber un espacio en el cual cada equipo presenta sus resultados y un panel de jurados (organizadores, auspiciantes, inversores y/o pares reconocidos en el ámbito de los desarrolladores o las ONG) eligen a los equipos ganadores y se puede entregar estímulos.



Reunión Grupo Núcleo 2
Fuente: Gobierno Abierto Ecuador



Reunión Grupo Núcleo 3
Fuente: Gobierno Abierto Ecuador



Conclusiones

Existe una trayectoria importante y un amplio repertorio de experiencias y buenas prácticas de trabajo en materia de transparencia y acceso a la información pública, con énfasis en la transparencia activa. La mayor cantidad de referencias dan cuenta de mecanismos de medición a partir de la verificación sobre el cumplimiento de la normativa vigente. Estas herramientas han cumplido con su objetivo durante el periodo de transición tecnológica de lo analógico a lo digital, pero se muestran actualmente insuficientes frente al avance de las TIC, de los nuevos paradigmas del Estado de derechos y de los modelos de transparencia institucional y gobierno abierto.

Por otra parte, muchas de las herramientas e instrumentos que se han utilizado o actualmente están en uso, así como otros que tienen una aplicación y reconocimiento a nivel regional y mundial (IPC y Barómetro de Transparencia Internacional, por ejemplo), suelen estar ligados sobre todo a estudios masivos o selectivos de percepción de corrupción. Esto muestra la necesidad de elaborar mecanismos con base en parámetros objetivos de medición que permitan un enfoque distinto de la transparencia a partir del ejercicio real del derecho de acceso a la información pública y desarrolle así nuevas dinámicas en la relación entre Estado y sociedad.

En este sentido, se ha elaborado esta propuesta de caja de herramientas y puesto a consideración de la Defensoría del Pueblo. Su diseño está orientado al ejercicio de derechos y a fortalecer la democracia. Esto significa que no se trata de un conjunto de herramientas e instrumentos arbitrariamente elaborados por un equipo técnico de un grupo de expertos, sobre la base de elementos fríos de cálculo o la sola visión ideal, que muchas veces impiden su aplicabilidad o su cumplimiento en contextos reales, condicionados por decisiones políticas, escasez de recursos o la rutinización del trabajo institucional.

Al haber partido de un diagnóstico participativo de los problemas, limitaciones y potencialidades del acceso a la información pública y la transparencia en el país, sus contenidos buscan ofrecer de forma realista, herramientas e instrumentos que sean factibles de ser aplicados y puestos en práctica, desde una relación sinérgica entre el servicio público y la ciudadanía, a partir de ciertos parámetros que puedan medir la realidad del acceso a la información pública y la transparencia en cada momento.

Las iniciativas de la sociedad civil en el control social y la promoción de derechos han sido de gran ayuda para reconocer la potencialidad del rol de las personas de la sociedad civil en su calidad de fiscalizador. Ahora es necesario dar un salto hacia las agendas públicas de cocreación en que la ciudadanía participa y genera propuestas desde y para su realidad, a partir de la información institucional. Se busca *“Ciudadanizar la información”* de manera que el gobierno y la sociedad tejan esfuerzos en la elaboración de soluciones.

Por parte del gobierno, el desafío pasa por la modernización de sus aparatos jurídico y tecnológico, pero especialmente en un cambio de paradigma del sector público, algo que ya se enuncia como un lugar común. Un factor que se muestra como una oportunidad de materialización de este cambio es el rol que la Defensoría del Pueblo de Ecuador ha jugado con protagonismo dentro de la Función de Transparencia y Control Social (FTCS), lo que abre las puertas para que se generen espacios concertados que garanticen y controlen la implementación de esta caja de herramientas, como una muestra concreta de apropiamiento del enfoque de derechos del servicio público.

Finalmente, y en el mismo sentido, la caja de herramientas es un aporte más que requiere de dos elementos fundamentales: voluntad política y compromiso ciudadano. Estos son los motores de cambio que pueden poner al Estado y la sociedad del mismo lado para enfrentar unas condiciones sistémicas que exigen certezas en la información pública, transparencia e integridad en la gestión, así como el empoderamiento de las personas de la sociedad civil para participar e incidir en la vida pública y ejercer el control social sobre sus gobernantes.

Bibliografía

- BID – DASSEN N. y CRUZ J (Editores). 2012. Gobierno Abierto y Transparencia Focalizada: Tendencias y Desafíos para América Latina y el Caribe. Washington. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Gobierno-abierto-y-transparencia-focalizada-Tendencias-y-desaf%C3%ADos-para-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- BORTZ, G. 2013. El hackathón como metodología de producción de bienes informacionales. Limitaciones y desafíos en la producción de aplicaciones de software para la resolución de problemas sociales y ciudadanos. Revista Hipertextos, Vol. I, N° 1, http://revistahipertextos.org/wp-content/uploads/2014/01/Hipertextos_no.1.133-162.pdf
- CRUZ-RUBIO, C. 2015. Hacia el Gobierno Abierto: Una Caja de Herramientas. Madrid. Recuperado de: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/gigapp/20161220030611/pdf_1095.pdf
- Consejo de Participación Ciudadana. 2010. Reglamento de Investigación de Denuncias. Recuperado de: <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2017/02/cartilla4-investigaciones.pdf>
- ESQUEL y otros. 2006. La Sociedad Civil en el Ecuador: Una Sociedad Civil Eficaz más allá de sus Debilidades. Quito.
- Gobierno Abierto y Desarrollo Sostenible. 2018. Kit de Herramientas para Gobierno Abierto. México. Recuperado de: http://apertus.org.mx/archivos/kits-gobierno-abierto/KIT-01_PNUD-ST-ConocermassobreGA.pdf
- KAUFMAN, Ester. 2013. Gobierno abierto: la importancia de crear capacidades para la apertura. Buenos Aires.
- Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo. 6 de mayo de 2019. RO 481 <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2019/06/Ley-Org%C3%A1nica-de-la-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo.pdf>
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 18 de mayo 2004. <https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/LOTAIP.pdf>
- LLAMAS, F. Jóvenes, Desarrollo Sostenible y Nueva Gobernabilidad en lo local, apuntes para un Debate. Consultado el 15 de diciembre de 2020. Recuperado de: <https://fudepa.org/Biblioteca/recursos/ficheros/BMI20050000051/cap8.pdf>
- ORDÓÑEZ, L. 2017. La Protección de Datos Personales en los Estados que conforman la Comunidad Andina: Estudio comparado y precisiones para un modelo interamericano de Integración. Ecuador. Recuperado de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5947/1/07-TC-Ordo%3%blez.pdf>
- PARLAMERICAS. 2020. Caja de Herramientas de Transparencia Legislativa. Recuperado de: https://www.parlamericas.org/uploads/documents/Transparency_Access_SPA.pdf

- Observatorio de Sociedad, Gobierno y Tecnologías de Información (2014). Guía de buenas prácticas en gobierno abierto. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Recuperado de: <http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/guadebuenaspracticasingobiernoabierto140923062754-phpapp02%281%29.pdf>





Caja de herramientas para la
**promoción del derecho de
acceso a la información
pública y la transparencia
en la gestión**