



# UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL

## ESCUELA DE POSGRADOS “ESPOG”

### MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

#### MENCIÓN: EN GESTIÓN POR RESULTADOS

*Resolución: RPC-SE-01-No.016-2020*

#### PROYECTO DE TITULACIÓN EN OPCIÓN AL GRADO DE MAGISTER

##### Título del artículo

ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACION DE DATOS ABIERTOS Y SU INCIDENCIA EN EL FORTALECIMIENTO DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR AL AÑO 2021

##### Línea de Investigación:

GESTIÓN INTEGRADA DE ORGANIZACIONES Y COMPETITIVIDAD SOSTENIBLE

##### Campo amplio de conocimiento:

ADMINISTRACIÓN

##### Autor/a:

ING. Ángel Fernando López Molina

##### Tutor/a:

PhD. Grisel Pérez Falco

Quito – Ecuador

2022

## APROBACIÓN DEL TUTOR



Yo, PhD. Grisel Pérez Falco con C.I: 175687192-5 en mi calidad de Tutora del proyecto de investigación titulado: ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACION DE DATOS ABIERTOS Y SU INCIDENCIA EN EL FORTALECIMIENTO DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR AL AÑO 2021

Elaborado por: Ángel Fernando López Molina, de C.I: 1709776536, estudiante de la Maestría: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, mención: GESTIÓN POR RESULTADOS de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL (UISRAEL)**, como parte de los requisitos sustanciales con fines de obtener el Título de Magister, me permito declarar que luego de haber orientado, analizado y revisado el trabajo de titulación, lo apruebo en todas sus partes.

Quito D.M., 11 ABRIL DE 2022

---

**Firma**

## Tabla de contenidos

APROBACIÓN DEL TUTOR .....	ii
INFORMACIÓN GENERAL.....	5
Contextualización del tema .....	5
Problema de investigación.....	7
Objetivo general .....	8
Objetivos específicos .....	8
Vinculación con la sociedad y beneficiarios directos .....	8
CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL ARTÍCULO PROFESIONAL.....	9
1.1. Contextualización general del estado del arte .....	9
1.2. Proceso investigativo metodológico.....	12
1.3. Análisis de resultados.....	16
CAPÍTULO II: ARTÍCULO PROFESIONAL .....	24
2.1. Resumen .....	24
2.2. Abstract.....	25
2.3. 2. Metodología .....	31
2.4. Resultados – Discusión .....	32
CONCLUSIONES .....	34
RECOMENDACIONES .....	35

## Índice de tablas

Tabla 1. Datos abiertos de los Ministerios de Telecomunicaciones, Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de la Producción que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo al año 2022.....	21
Tabla 2. Datos abiertos de los Ministerios de Agricultura, Ministerio del Trabajo y Ministerio de Turismo que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo al año 2022 .....	21
Tabla 3. Información general sobre datos abiertos del Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP que pertenece al Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversión y Pesca al año 2022 .....	22

## INFORMACIÓN GENERAL

### Contextualización del tema

Los altos niveles de corrupción que se evidencian en la sociedad ecuatoriana y sobre todo en el accionar de las instituciones públicas y empresas privadas en el cumplimiento de los diferentes planes proyectos y programas definidos en el Plan de Desarrollo Nacional, ha motivado la realización de un Artículo Científico. El mismo desarrollará la importancia de la entrega de información a través de página web para dato abierto y los enlaces electrónicos de transparencia que fortalecen la confianza de la ciudadanía en el accionar público y, analizará como desde la gobernanza se trabaja en el fortalecimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

La LOTAIP desde su publicación en el R.O. Suplemento 337 de 18 de mayo del 2004 ha sido una herramienta que ha permitido fortalecer el derecho del que goza la ciudadanía a; acceder, recibir, conocer y procesar la información que es de interés público y que da paso a transparentar la información a los ciudadanos. El fin propio de la norma es brindarle al ciudadano un control amplio del uso de los fondos fiscales en las diferentes fases de la ejecución presupuestaria, permitiendo así exigir una rendición de cuentas clara sobre la gestión pública en el Ecuador como lo indica el artículo 80 de la Constitución Política de la República del Ecuador.

Es relevante mencionar que, la transparencia de la información pública está presente en países de Latinoamérica como Uruguay, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Guatemala, Honduras, México entre otros, mismos que además forman parte del Foro de Tesorerías Gubernamentales de América Latina FOTEGAL, Foro que trabaja para el fortalecimiento de los procesos de control y administración de los fondos públicos, a través de la Gestión de las Finanzas Públicas (GLP). Estos países también reflejan el interés Latino Americano de entregar información veraz, real, y transparente; así como el Ecuador. El Ecuador actualmente forma parte de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership OGP con sus siglas en inglés) desde el 2018 con el fin de combatir la corrupción mediante el implemento de nuevas tecnologías y normas legales.

El compromiso adquirido por el Ecuador con la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), y al ser una asociación global que reúne a líderes de los diferentes gobiernos que están en la línea de la transparencia, la lucha contra la corrupción, en donde sus políticas son inclusivas y que defienden los derechos ciudadanos, se genera un mayor compromiso y se trabaja para alcanzar acuerdos con la OGP, esto dio inicio al primer plan de acción de Gobierno Abierto del año 2019 – 2021 en nuestro país. El cambio tecnológico y la inversión en el campo de las TIC's es necesaria y de suma importancia, pues, este cambio tecnológico permitirá tener un acceso más efectivo y rápido a la información. Es

importante, además, hacer hincapié, en que recién se creó un foro llamado Foro de Contadores Gubernamentales de América Latina FOCAL y su meta principal es la estandarización de los procedimientos y reformas legales relacionadas con la puesta en marcha de controles contables y costos en los países que la integran.

Es evidente la intención que existe por parte de los gobiernos de fortalecer el acceso a la información pública, el intercambio de información, el control de los fondos públicos, y la participación ciudadana a través del acceso a los datos de manera digital en las páginas web institucionales. Esto en vista de que la ciudadanía es, la llamada a controlar de manera efectiva el cumplimiento de las Leyes, reglamentos, normativas entre otras por parte de los funcionarios desde diferentes espacios sociales a su disposición.

El derecho de acceso de la información pública solamente estará completo, satisfecho y efectivo cuando se reconozcan las problemáticas sociales y como la misma puede tener una real participación. Dicho esto, el exigir la entrega de información abierta que permita analizar datos, fortalecer el conocimiento y trabajar en el empoderamiento de la Ley es fundamental para precautelar el legítimo derecho a evaluar y auditar la gestión pública. Además, es necesario contar con ciudadanos activos, protagonistas del accionar político y la gestión pública, esto solo será posible si desde la gobernanza se transforma el entorno para la entrega de herramientas técnicas, tecnológicas y jurídicas que faciliten el acceso ciudadano a la información para ser procesada con el apoyo de profesionales independientes, universidades y la misma estructura de la academia, con el propósito de que estos datos puedan ser reutilizados para nuevas investigaciones.

Es importante resaltar que el cumplimiento de la LOTAIP está dirigida a todas las instituciones que generan información de carácter público y que es de interés de la ciudadanía, pero también vela por la debida participación ciudadana y el control en la rendición de cuentas.

La existencia de un gran reto es innegable, más aún cuando se busca generar espacios de diálogo que permitan evaluar el fortalecimiento en el cumplimiento de la Ley por parte de los distintos actores sociales, económicos y políticos; fortalecer el empoderamiento de las leyes, normativas y todos los aspectos legales que permitan a los ecuatorianos el acceder a la información para ser informados; la renovación de los compromisos entre los actores sociales públicos y privados que permitan evaluar de manera real las acciones y estrategias implementadas por los funcionarios y su incidencia entorno a la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

Se debe evaluar esta problemática y analizar, de qué manera el Ecuador ha implementado herramientas tecnológicas, normativas, reglamentos, u otro tipo de política que empodere a la ciudadanía en el acceso a la información pública, en donde se genere indicadores que revelen la real

participación ciudadana en el control de la gestión pública y determinar si sus acciones y resultados han incidido favorables en la transparencia del uso de los fondos públicos.

Se debe valorar y cuestionar desde la ciudadanía y la academia si, la gobernanza ha aplicado efectivamente las acciones de control desde la promulgación de la ley en el 2004, si ha generado espacios de discusión y participación ciudadana efectiva, si la asignación de recursos públicos tiene dentro de su planificación destinado el invertir en tecnología e implementación del dato abierto y capacitación ciudadana. Es responsabilidad de los gobiernos el que las sociedades y sus organizaciones controlen el accionar de la función pública a través del derecho de acceso a la información. misma que esta consagrada en la Carta Magna.

### **Problema de investigación**

La importancia de fortalecer diferentes aristas en la participación y control ciudadano, por medio de una sociedad organizada y comprometida con los diferentes aspectos sociales, económico-políticos que afectan a cada uno de los ecuatorianos y que han tenido mayor incidencia durante estos últimos tiempos.

El inminente deseo de convertir estos espacios de discusión en una herramienta que permita ser parte de la evaluación, el cambio positivo en el desarrollo del país, generadores de políticas públicas reales a las necesidades actuales de los ciudadanos y/o veedores del cumplimiento de los planes, programas proyectos y acciones del los gobiernos, ha dado como resultado la existencia de un sin número de cuestionamientos y pronunciamientos respecto de la forma en que se entrega la información, que debe ser transparente y efectiva para poder evaluar el cumplimiento de sus promesas de campaña y que fueran ratificadas a través de la urnas con el voto ciudadano, del cumplimiento del plan nacional de desarrollo y de la política pública.

En el transcurrir de estos últimos 20 años podemos observar, que se evidencia la entrega de información a la ciudadanía, la creación de herramientas que intentan ir de la mano con el desarrollo tecnológico, la aparición del internet mismo que ha permitido que se generen canales de información para que la ciudadanía acceda a datos que aun son manejados de manera reservada, restringida y en algunos casos distorsionada.

Cabe mencionar que la evidencia sobre los altos índices de corrupción en los últimos años, que son de carácter público y notorio, exigen generar herramientas para acceder a la información pública y realizar un control efectivo sobre los datos. Es importante indicar que estos datos deben ser abiertos al punto de poder trabajarlos, procesarlos, reutilizarlos y analizarlos con el apoyo de profesionales que integrarían estos grupos sociales de control y que conjuntamente con la academia fortalezcan el control para proponer cambios estructurales en el desarrollo del país.

Para dar cumplimiento a los acuerdos mencionados se han puesto en marcha acciones importantes en la implementación del dato abierto, siendo el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad (MINTEL) el ente rector en la expedición de esta política y la Red Ecuatoriana de Datos Abiertos y Metadatos (REDAM) como contraparte de la sociedad civil; estos han sido los principales actores que han buscado la creación de una política pública de datos abiertos con su respectiva guía de implementación los que han buscado fortalecer la transparencia, acciones que en conjunto con los datos abiertos, el apoyo de la tecnología y los debidos canales de comunicación van a permitir la efectiva participación y verdadero control de los ciudadanos al accionar público.

*Con esta inicial apreciación la pregunta sería:*

¿Cuál ha sido el aporte del gobierno ecuatoriano en la implementación del dato abierto y su incidencia para el fortalecimiento y control de la gestión pública por parte de la ciudadanía, dentro del marco de la Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Ecuador al año 2021?

### **Objetivo general**

Analizar la implementación de los datos abiertos y su incidencia en el fortalecimiento de la LOTAIP en el Ecuador al año 2021.

### **Objetivos específicos**

#### **Objetivo 1**

Análisis del diseño e implementación de la política pública de datos abiertos en el Ecuador.

#### **Objetivo 2**

Verificar el grado de cumplimiento de la política pública de datos abiertos en el Gabinete Sectorial Económico Productivo.

#### **Objetivo 3**

Evaluar el grado de incidencia de la política pública de dato abierto en las instituciones del Gabinete Sectorial Económico Productivo.

### **Vinculación con la sociedad y beneficiarios directos:**

La investigación tiene como principal objetivo, informar a la ciudadanía sobre el estado en el que se encuentra la implementación y la incidencia del dato abierto en el Ecuador, con el fin de que el ciudadano sepa como acceder a la información pública de manera transparente, sencilla y efectiva; permitiéndole así evaluar las instituciones de la Función Ejecutiva que forman parte del Gabinete Sectorial Económico Productivo, con especial énfasis a la información presentada en la página del Servicio Nacional de Contratación Pública, además de como manejar la información y como acceder

de manera correcta en los enlaces electrónicos de transparencia, medio dedicado para la participación ciudadana y control social.

Se recabará y recopilará indicios de si la información proporcionada en formato de dato abierto para uso ciudadano, de profesionales, academia, entre otros, hacen de nuestra comunidad un equipo de actores de la sociedad civil, capaces de evaluar la información y, que sus resultados apoyen en la construcción de políticas públicas en favor de la ciudadanía.

La comprobación de las solicitudes de acceso a la información pública de manera aleatoria permitirá tener una visión sobre la participación ciudadana y, evaluará si desde la Gobernanza existe o no una verdadera promoción en lo referente al acceso de los datos abiertos. Se pretende además motivar a la ciudadanía a ser un participante más activo en la generación de políticas públicas, así como veedores del cumplimiento estricto de los planes, proyectos, programas que son parte del Plan Nacional de Desarrollo y que están atados a la ejecución presupuestaria institucional.

## **CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL ARTÍCULO PROFESIONAL**

### **1.1. Contextualización general del estado del arte.**

#### **1.1.1 Contextualización de fundamentos teóricos aplicados.**

- **Generalidades.**

El investigador debe tener definido el tema de estudio a desarrollar, tener una visión certera sobre el marco en el cual va a desarrollar sus estrategias de estudio a fin de encontrar la bibliografía con teorías adecuadas y enmarcadas en el desarrollo del artículo científico.

Hernández et al (2014) plantean que una fuente importante para construir un marco teórico son las teorías. Una teoría es un conjunto de conceptos, definiciones y proposiciones vinculados entre sí, que presentan un punto de vista sistemático de fenómenos que especifican relaciones entre variables, con el objetivo de explicar y predecir estos fenómenos. Así, podemos afirmar que, para lograr resultados efectivos en la investigación se deberá definir con claridad las teorías a ser aplicadas en la investigación.

- **Definición de conceptos**

Los conceptos que a continuación se van a exponer, tienen como principal objetivo transmitir al lector aspectos relevantes de este artículo científico a fin de que al término de su lectura este documento transmita con fuerza y claridad su contenido.

Al hablar del análisis de la información, podemos decir que su finalidad es evaluar los datos, entenderlos y procesarlos para generar un resultado que aporte al caso de estudio.

Cuando se dirige dicha implementación se vea beneficiada de sus resultados.

La implementación de los datos abiertos, tiene como principal objetivo el transparentar la Gobernanza, es el gestionar la información de tal manera que pueda ser procesada por la ciudadanía al mismo tiempo que sea reutilizada, y que esto no restrinja su acceso. Se debe considerar que el trabajar en la transformación de los datos para que sean entendibles en una cierta comunidad podría generar réditos económicos para quienes la trabajen, esto no puede ser un obstáculo para que se implemente el dato abierto. El Ecuador trabaja en estos momentos en gobierno abierto y transparencia activa. Así lo afirman en su libro Hofmann et al (2021), “La esencia de los gobiernos abiertos consiste en gestionar la información y datos públicos gubernamentales en formatos que le permitan a la ciudadanía reutilizarlos para los fines que se estime conveniente” (p. 21).

Las instituciones que forman parte del gobierno central y que están obligadas a dar cumplimiento de la entrega de información de forma eficiente y transparente, se ven enfrentadas a los cambios y exigencias tecnológicas para transmitir y entregar información a la ciudadanía. Cuando se habla de los metadatos del gobierno, estos representan un compromiso hacia el ciudadano, la empresa privada, la misma academia y profesionales de diferentes líneas de negocios para que tengan acceso a información que les permita transformarla, utilizarla y transferirla de manera productiva, y que aporte al control ciudadano en el cumplimiento de las políticas públicas de las diferentes instituciones del Estado agregando valor e innovación. Se puede realizar este análisis por información presentada en la tesis doctoral de: Méndez, E. (2001).

La transparencia y el acceso a la información pública en el Ecuador es cada día más necesaria, además que una obligación para los gobiernos de turno. Al momento de constituirse la sociedad se crea un compromiso directo entre el gobierno y la ciudadanía, pues formalmente se encuentran establecidas disposiciones como el acuerdo ministerial, que exige la implementación de la política del dato abierto, sin embargo, en los últimos años han existido primero limitaciones en el cumplimiento de la transparencia en la propia LOTAIP y hoy, en el desarrollo, diseño e implementación del dato abierto. La gran responsabilidad de contar con una infraestructura tecnológica, con un presupuesto para cambios de fondo en infraestructura informática y comunicación social, conlleva a tiempos de grandes retos. Según Peruzzotti y Smulovitz, (2019), “Es decir que quienes ejercen una función pública o dignidad gubernamental rinden cuentas por sus acciones u omisiones frente a la ciudadanía” (p. 4). La participación del pueblo en el control del gasto público y la ejecución presupuestaria es solamente el primer eslabón en la responsabilidad que tiene como soberano de participar en el control de la gobernabilidad y el derecho de los pueblos.

El mayor de los desafíos para lograr el involucramiento y la corresponsabilidad ciudadana es la socialización efectiva para acceder a la información pública, entregar herramientas tecnológicas de fácil entendimiento y la aceptación ciudadana; pero también tener la responsabilidad de entregar de

manera transparente toda la información. Es importante tomar en cuenta que dentro de la LOTAIP se habla de información confidencial que en su Art. 6 indica que es aquella información pública personal y no esta sujeta a ser pública, de esta se derivan los derechos personalísimos y fundamentales inherentes a la persona. La misma ley en sus artículos 17 y 18, hacen referencia a la información restringida, la misma que se mantendrá como tal cuando esta haya sido declarada de reservada durante 15 años como resultado de tener el estatus de seguridad nacional. Esta información reservada deberá cumplir algunas condiciones antes de pasar a un estatus público declarado por el Consejo de Seguridad nacional.

El gran reto es alcanzar niveles de participación ciudadana, que permitan llegar a la Co-responsabilidad en el control y accionar de las instituciones del Estado; es importante el impulsar la universalización de los datos para procesarlos, y que las comunidades más vulnerables interactúen en defensa de sus derechos. La participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos y ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población (La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009).

Muchos son los conceptos que se han generado a partir de la incidencia de la participación ciudadana y el control a la administración pública. Es importante considerar que la construcción de un entorno ciudadano participativo es cada vez más complejo, sin embargo, los estados están llamados a poner todos sus esfuerzos para que el acceso a la información a través del dato abierto o la tecnología, permita que todos los ciudadanos ejerzan su derecho de acceso a la información pública. Podemos decir por ejemplo (Aguilar, 2010), realiza un pequeño análisis acerca de los derechos de participación dentro de la constitución ecuatoriana y afirma que, solamente existe un cambio de denominación de un grupo de derechos que anteriormente se denominaron derechos políticos, sin embargo, es el mismo autor quien afirma que existe un cambio con anteriores constituciones en referencia a los derechos de participación ciudadana.

La historia ha marcado a los pueblos de diferentes maneras, el recorrido histórico en el caso del Ecuador ha sido muy duro, los cambios políticos, las desigualdades sociales, la delincuencia el narcotráfico y la corrupción han sido el detonante para dar inicio a que la ciudadanía se vea en la necesidad de reclamar sus derechos, que según Moncada (2012), “es el resultado de un proceso en construcción a partir de un recorrido histórico, fruto de la organización y movilización de las personas, pueblos y grupos sociales diversos, en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida”(p. 21).

Cuando miramos en el tiempo y tratamos de analizar las diferentes formas de hacer política en el Ecuador, nos encontramos que se han generado políticas públicas para un sin número de necesidades, sin embargo, muchas de esas políticas nunca se han aplicado o simplemente han quedado en el olvido. Una política pública pretende en principio mejorar la calidad del servicio público que entrega el Estado y satisfacer las diferentes necesidades ciudadanas. Según Zavala (2021), una política pública es de cumplimiento obligatorio, pretende fortalecer el servicio y sobre todo pretende precautelar el derecho que tienen los ciudadanos a la salud, la vivienda, la educación, la seguridad, derechos al trabajo digno, derecho a la libertad de expresión, entre otros.

## **1.2. Proceso investigativo metodológico**

### **1.2.1. Enfoque de la investigación**

Este Artículo Científico, está concebido con el propósito de evaluar si la política pública de datos abiertos ha sido implementada por las instituciones de la Función Ejecutiva, así como analizar su incidencia en favor de la ciudadanía quienes son los directamente beneficiarios o afectados de poder o no acceder de manera transparente a la información pública y para así poder ejercer su derecho ciudadano.

En el desarrollo del mismo para lograr el propósito la investigación tendrá un enfoque de tipo cualitativo, esta decisión se toma en razón de que resulta indispensable evaluar las páginas institucionales y verificar cuales son los aspectos mas relevantes de su cumplimiento. Una vez obtenida la información se procederá a realizar las debidas conclusiones y recomendaciones. Como es evidente, durante el desarrollo del artículo científico se ha tenido que hacer referencia a la literatura existente. El revisar la fase 1 de la idea, fase 2, la revisión del problema, fase 3, entender el entorno, que son las fases iniciales del proceso investigativo para luego retomar la investigación en la fase 5 sobre la definición de la muestra y el canal de obtenerla confirma que este estudio tiene características cualitativas. Según Hernández et al. (2014), “Una vez concebida la idea del estudio, el investigador debe familiarizarse con el tema en cuestión, aunque el enfoque cualitativo es inductivo, necesitamos conocer con mayor profundidad el terreno que estamos pisando” (p. 524).

Dentro de los enfoques de investigación cualitativo, se utilizará el proceso inductivo, dicho de otra forma, las investigaciones cualitativas se fundamentan más en un proceso inductivo (explorar y describir, y luego generar perspectivas teóricas). Van de lo particular a lo general. (Hernández et al, 2014, p. 8)

### **1.2.2. Tipo de investigación**

El Ecuador ha emprendido una línea de transparencia participativa, mucho más activa, pero sobre todo con una alta responsabilidad social, llevando al gobierno a trabajar en la construcción e

implementación de la página web para la Función Ejecutiva, lo que va a permitir entregar información a la ciudadanía en formato de dato abierto, así como trabajar en el fortalecimiento de la LOTAIP. Desde su promulgación el 18 de mayo del 2004 dicha ley no ha sido aplicada de manera efectiva, resulta evidente que cada uno de sus artículos, en especial el artículo No. 7 y sus literales han transmitido información de manera tenue a la ciudadanía, careciendo de importancia; pues es necesario como recurso para recabar información realizar diferentes tipos de solicitudes de acceso a la información pública para hacer prevalecer el derecho a ser informados, siendo que es un derecho de rango constitucional.

Las páginas institucionales de los diferentes gobiernos han venido cambiando con un esquema sumamente rígido, se ha entregado información de manera pasiva y sin la debida responsabilidad social ocasionando la vulnerabilidad de los derechos ciudadanos. Podríamos afirmar que, fueron las diferentes participaciones de grupos sociales, las que generaron importantes cambios en el acceso a la información pública y dieron paso a un crecimiento como resultado de una necesidad de contar con mayor cantidad de información, que permita ejercer el debido control de las instituciones del Estado. Para analizar esta problemática y evaluar en que situación se encuentra el Ecuador y sobre todo las instituciones de la Función Ejecutiva sobre el cumplimiento de la implementación del dato abierto, se va a canalizar la entrevista desde dos enfoques, lo que involucra el hacer referencia al acuerdo Ministerial No. 011-2020 del 17 de abril del 2020 y la guía publicada el 13 de enero del 2021 con el propósito de viabilizar este compromiso que está bajo la responsabilidad del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad (MINTEL), con el apoyo de la Red Ecuatoriana de Datos Abiertos y Metadatos (REDAM,) para cumplir el compromiso adquirido con el OGP.

Con lo expuesto se concluye en que el canal más adecuado para realizar este artículo de investigación es el enfoque cualitativo, esto va a permitir realizar un acercamiento a actores idóneos y entendidos en la materia de datos abiertos.

La recolección de los datos al tratarse de seres humanos los datos que interesan son conceptos, percepciones, imágenes mentales, creencias, emociones, interacciones, pensamientos, experiencias, procesos y vivencias manifestadas en el lenguaje de los participantes, ya sea de manera individual, grupal o colectiva. (Hernández et al,2014, p. 583).

### **1.2.3. Unidad de análisis**

Para analizar la información sobre datos abiertos que se presentan en las instituciones de la Función Ejecutiva dentro de la página [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec), se ha considerado para este estudio como el 100% de la población, al total de las 111 instituciones de la estructura de la Función Ejecutiva, que Según Decreto Ejecutivo Nro.1012 del 09 de marzo del 2020 también se establece la conformación de los siguientes Gabinetes Sectoriales:1)De lo Social; 2) De Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura;

3) De Seguridad; 4) Económico y Productivo, información que forma parte de la Planificación Nacional de Desarrollo; bajo este criterio, la unidad de análisis para el desarrollo del artículo científico serán las instituciones de la Función Ejecutiva.

La muestra a considerar son aquellas instituciones que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo; esta decisión se toma por cuanto el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL) y el Ministerio de Producción Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP) formaron parte del Grupo Núcleo de Gobierno Abierto (GN) creada en agosto del 2018 y que estuvieron como representantes del sector público. Así también se considera como parte de la muestra a la Secretaría Nacional de Contratación Pública, institución que presenta ya en su portal de compras públicas información en formato para datos abiertos. Este tipo de investigación se la realizará desde un diseño narrativo, donde se analizará el comportamiento de la sociedad civil respecto de la implementación de los datos abiertos y como esto permite mejorar la transparencia y el acceso a la información pública. Según Bolívar y Domingo (2006):

La narración biográfica ofrece un marco conceptual y metodológico para analizar aspectos esenciales del desarrollo de la sociedad o de una profesión en el tiempo de una persona y marca "sus" personales líneas y expectativas de desarrollo, proporcionando el marco biográfico que hace inteligible la complejidad de la vida y de la acción humana y social. (p. 23)

Después del respectivo análisis, se considera que la selección de la muestra es de tipo no probabilístico o dirigido, por cuanto se selecciona instituciones que han implementado el dato abierto y que han programado el acceso a la información pública a través de sus propias páginas web o la página [www.datosabiertos.com.ec](http://www.datosabiertos.com.ec). Los Ministerios escogidos y/o sus instituciones son de diferentes características, sin embargo, su objetivo respecto a la obligatoriedad de presentar los datos abiertos es común y apunta a un solo propósito que es el evaluar si la información en dato abierto cumple con lo que establecen los acuerdos y/ la LOTAIP, pero sobre todo vamos a poder medir en alguna forma si la información entregada es beneficiosa para la ciudadanía respecto de la transparencia de la información y su utilidad. Los Ministerios a escoger probablemente no sean los más importantes, sin embargo, contienen información relevante para el caso de estudio del presente Artículo Científico. Así también son instituciones en las cuales se genera la información pública a ser evaluada, procesada, trabajada, utilizada, reutilizada y enviada por cualquier persona para su futuro uso en investigación u otros alcances que se le desee dar a los datos.

Para la evaluación de los datos se empleará un diseño de investigación-acción por cuanto se analizará el contenido de las páginas y se realizará un breve resumen de los Ministerios que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo. A juicio del autor los Ministerios más representativos son: Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Producción Comercio Exterior Inversión y Pesca;

Ministerio de Agricultura y Ganadería; Ministerio del Trabajo y Ministerio de Turismo. La elección de estos Ministerios se la ha realizado en primera instancia por cuanto son los más representativos respecto del gasto público, el control del presupuesto, el manejo del talento humano, la productividad agrícola, el comercio internacional, el turismo, pero sobre todo se pretende hacer hincapié en la importancia que ha tenido el trabajo realizado por la Secretaría de Compras Públicas SERCOP, que ha implementado en su página institucional el acceso a los datos abiertos. Esto permite evaluar todos los diferentes tipos de contrataciones públicas desde le año 2015 hasta la fecha, llegando a transparentar hasta el 1.5 millones de datos a un promedio de 260 mil datos por año.

#### **1.2.4. Recolección de datos**

La recolección de datos, se hace en el marco del trabajo de titulación “ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACION DE DATOS ABIERTOS Y SU INCIDENCIA EN EL FORTALECIMIENTO DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR AL AÑO 2021”.

Se ha considerado como técnicas para la recolección de los datos a “La Entrevista” y “La Observación”. Respecto de la Observación, el método utilizado es la netnología, es la manera de indagar sobre lo que sucede en las comunidades virtuales y en la web. Se realizará una pequeña evaluación sobre la cantidad de datos abiertos de los Ministerios que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico de la Producción, información que deberá ser colgada en la página creada para el efecto [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec) en la cual se deberán depositar los archivos en el formato establecido, sin embargo, a través del metadato, las instituciones de la Función Ejecutiva o sus instituciones desconcentradas podrán en sus propias páginas institucionales también subir información que se apegue a los formatos de dato abierto.

La observación facilita introducirse de manera más efectiva en la problemática. El giro que se ha dado en torno al manejo de la tecnología ha permitido ahondar en la necesidad de presentar información en una estructura más abierta y dinámica. El contar con profesionales expertos en la materia permite obtener una visión más amplia sobre esta temática de estudio. Cuando hablamos de realizar una entrevista de tipo cualitativo, estamos enfatizando en que la información va a tener un cierto grado de flexibilidad, va a estar más abierta y vamos a poder realizar un diagnóstico más efectivo de la situación en la que se encuentra el dato abierto en el Ecuador. Según Hernández et al (2014), “La entrevista cualitativa es más íntima, flexible y abierta. Esta se define como una reunión para intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados)”(p. 597).

Para este proceso se ha tenido en cuenta aspectos importantes como el Acuerdo Ministerial No. 011-2020 de fecha 17 de abril del 2020 que emite “La Política de Datos Abiertos de Aplicación en la Administración Pública Central” y el Acuerdo Ministerial No. 035-2020 del 11 de diciembre del 2020

que emite la “Guía de Datos Abiertos”. Cabe mencionar que dentro del diseño de la política pública de datos abiertos esta la disposición de generar un portafolio de datos abiertos, los mismos que deberán ser priorizados por cada institución, de acuerdo con los análisis realizados por el responsable de la política que evaluará las diferentes solicitudes de la ciudadanía para incluirlos en dicho portafolio.

Este espacio de entrevista tiene como principal propósito, evaluar desde el punto de vista del entrevistado la situación en la que se encuentran las instituciones que forman parte de la Función Ejecutiva y que acciones se han generado a fin de dar cumplimiento a las disposiciones dadas por el MINTEL según Acuerdo Ministerial No. 011-2020 de fecha 17 de abril del 2020 que emite las “La Política de Datos Abiertos de Aplicación en la Administración Pública Central” y el Acuerdo Ministerial No. 035-2020 del 11 de diciembre del 2020 sobre la “Guía de Datos Abiertos”

La entrevista inicia con una pequeña evaluación para saber cómo ha caminado el fortalecimiento de la transparencia e información pública a través del uso de dato abierto, así también para determinar cuáles fueron los primeros pasos para poder diseñar la política pública, que actores lo integraron. Se desea saber por parte del entrevistado su apreciación sobre como mira la implementación del dato abierto en las instituciones de la Administración Pública Central, su criterio sobre la estructura de la página web [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec) y si esta permite a la ciudadanía acceder a la información de manera oportuna, veraz, transparente y sobre todo en un formato libre, que no este sujeta ni atada a ninguna plataforma pagada.

El profesional o especialista que acepte la entrevista, debe tener conocimiento en el campo de la transparencia y acceso a la información pública y estar involucrado en temas como los derechos de la ciudadanía, participación ciudadana y control social. Además, debe ser un profesional que forme parte de una institución de control ciudadano como la Defensoría Pública del Ecuador o la Academia.

La entrevista permite entender si las herramientas entregadas para uso ciudadano han incidido en beneficio del acceso a la información pública y si esta podría en su momento formar parte de un debido análisis para ser procesada de tal manera que aporte a la construcción de políticas públicas en beneficio de la sociedad ecuatoriana.

### **1.3. Análisis de resultados**

El análisis de los resultados se realiza con la información obtenida de la entrevista y de la evaluación sobre la investigación que se enfoca en las páginas de los Ministerios que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo, finalmente analizando también la página de la Secretaría Nacional de Contratación Pública, este método de análisis se lo conoce como la netnografía.

Se ha elaborado una matriz que evalúa de manera general la cantidad de información en datos abiertos que las instituciones del Gabinete Sectorial Económico Productivo han presentado en la

página [www.datosabierto.gob.ec](http://www.datosabierto.gob.ec), y serán las que se consideren como la muestra para tener una valoración inicial para análisis de la implementación de los datos abiertos y su incidencia en el fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información pública en el Ecuador.

Cabe señalar que la información de datos abiertos se presenta en diferentes formatos (rar, json, csv, ods, sps, Excel, entre otros), son datos publicados electrónicamente y que se ajustan al principio de accesibilidad, son presentados sin restricción, de origen reservado, o confidencialidad. Estos datos pueden ser utilizados, procesados, reutilizados y redistribuidos por cualquier persona natural o jurídica que los haya trabajado y generado incluso si esto conllevaría a réditos económicos que sería totalmente lícitos el ponerlos a disposición de un tercero. Esta información responde a los principios fundamentales que se establecieron en la Constitución sobre la transparencia, participación ciudadana y control social y la generación de valor agregado a través de la innovación. El camino que ha tomado el Ecuador respecto de la transparencia y acceso a la información pública al entregar la información en dato abierto, abre una nueva era entorno a lo que significa la participación del pueblo en la gestión y control de la gobernanza.

Respecto de la página web que es una de las condiciones que se debe cumplir dentro de los compromisos adquiridos, podemos mencionar lo siguiente:

- a) Se ingresa a la página de web de datos abiertos [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec).
- b) Navegamos por el link [Catálogo de datos abiertos](#).
- c) La página de datos abiertos cuenta a marzo del 2022 con un total de 463 conjuntos de datos.
- d) Las instituciones que forman parte de la página de datos abiertos son 73
- e) Dentro de la página de datos abiertos a lado izquierdo podemos apreciar en su primer pantallazo, que la información se ha organizado de tal manera que permite identificar con claridad un link denominado “ORGANIZACIÓN” en donde se despliegan las instituciones que forman parte de este gran proyecto.

Con esta pequeña introducción sobre donde encontrar la información, podemos verificar que la información que presentan las instituciones, son aquellas que consideran relevantes dentro de sus responsabilidades o que simplemente han quedado al momento como una opción institucional para ser entregada a la ciudadanía y a los diferentes actores de la sociedad civil. Lo relevante de la estructura de la página es que se puede visibilizar dentro de la institución objeto de análisis, que presentan un “conjunto de datos”, dentro de cada uno de estos conjuntos de datos se encuentran un subconjunto de archivos que contienen información de datos abiertos y que han sido cargados en la página web.

Con este extracto, que intenta resumir la forma de como se realizó el primer análisis de la información que pertenece a cada uno de los Ministerios del Gabinete Sectorial Económica Productivo y el análisis

realizado al Servicio Nacional de Contratación Pública, a continuación, se presentan los resultados obtenidos:

**Tabla 1**

*Información general sobre datos abiertos de los Ministerios de Telecomunicaciones, Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de la Producción que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo al año 2022*

DETALLE DE LOS DATOS	MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN			MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS			MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, COMERCIO EXTERIOR, INNOVACIÓN Y PESCA		
CARACTERÍSTICAS DE LA BASE DE DATOS	CONJUNTO DE DATOS	TIPO DE INFORMACIÓN	ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS PROMEDIO	CONJUNTO DE DATOS	TIPO DE INFORMACIÓN	ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS PROMEDIO	CONJUNTO DE DATOS	TIPO DE INFORMACIÓN	ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS PROMEDIO
CUANTIFICACIÓN DE LOS ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS	3	3	3	20	3	5	4	2	2
TOTAL DATOS ABIERTOS		27			300			16	

Fuente propia.

Nota. El gráfico muestra un análisis de los datos abiertos que están subidos dentro de la página web del dato abierto de los Ministerios que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo.

En la Tabla 1 se observan tres Ministerios, de la información se desprende que los datos abiertos que se han colocado suman 27 en el caso del Ministerio de Telecomunicaciones, 300 datos abiertos en el caso de Ministerio de Economía y Finanzas; y 16 datos abiertos en el caso de Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Innovación y Pesca.

**Tabla 2**

*Información general sobre datos abiertos de los Ministerios de Agricultura, Ministerio del Trabajo y Ministerio de Turismo que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo al año 2022*

DETALLE DE LOS DATOS	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA			MINISTERIO DEL TRABAJO			MINISTERIO DE TURISMO		
CARACTERÍSTICAS DE LA BASE DE DATOS	CONJUNTO DE DATOS	TIPO DE INFORMACIÓN	ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS PROMEDIO	CONJUNTO DE DATOS	TIPO DE INFORMACIÓN	ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS PROMEDIO	CONJUNTO DE DATOS	TIPO DE INFORMACIÓN	ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS PROMEDIO
CUANTIFICACIÓN DE LOS ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS	24	3	3	11	11	4	4	1	1
TOTAL DATOS ABIERTOS		216			484			4	

Fuente propia.

Nota. El gráfico muestra un análisis de los datos abiertos que están subidos dentro de la página web del dato abierto de los Ministerios que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo.

En la Tabla 2 se observan tres Ministerios, la información muestra que los datos abiertos que se han colocado suman 216 en el caso del Ministerio de Agricultura y Ganadería, 484 datos abiertos en el caso del Ministerio del Trabajo y 4 datos abiertos en el caso del Ministerio de Turismo.

**Tabla 3**

*Información general sobre datos abiertos del Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP que pertenece al Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversión y Pesca al año 2022*

DETALLE DE LOS DATOS		SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA <b>SERCOP</b>									
CARACTERÍSTICAS DE LA BASE DE DATOS	CONJUNTO DE DATOS	TIPO DE INFORMACIÓN									
CUANTIFICACIÓN DE LOS ARCHIVOS DE DATOS ABIERTOS	1	1	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
TOTAL DATOS ABIERTOS		1.558.117,00	280.643,00	279.636,00	33.475,00	357.687,00	275.055,00	160.676,00	155.558,00	15.387,00	

Fuente propia.

Nota. El gráfico muestra un análisis de los datos abiertos que están subidos dentro de la página web del dato abierto de los Ministerios que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo.

Es importante mirar como el aprovechamiento de la tecnología permite entregar a la ciudadanía a través de la página del SERCOP una cantidad muy representativa de información que llega a los 1.5 millones de datos abiertos en temas de contratación pública.

Esta primera evaluación fue realizada a las páginas de las instituciones mediante la observación, y se ha desarrollado bajo un diseño de investigación-acción, narrativa y fenomenología, lo que nos lleva a afirmar que desde el punto de vista de los datos abiertos y del cumplimiento de la implementación de las políticas públicas emitidas en el acuerdo Ministerial No. 011-2020 del 17 de abril del 2020 y la guía publicada el 13 de enero del 2021, así como la incidencia y efecto que causa sobre la sociedad civil el presentarla en la página [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec) y que son objeto de estudio, presentan las siguientes observaciones:

- La información que presentan las instituciones en la página no es homogénea, es decir que no se ajusta a una estructura de presentación respecto de su contenido.
- Al ser información con características de datos abiertos deben ser mas entendibles para los ciudadanos, es decir debería haber un instructivo visible que permita entender sobre la concepción de los datos abiertos.
- A pesar de existir una cierta similitud del contenido de los archivos y el uso que se le pueda dar a los datos, estos deberían explicarse en la misma página web y aclarar cuales son los tipos

de archivos que existen, en que formato se presentan y el alcance de cada uno de ellos (rar, json, csv, ods, sps, entre otros, a fin de que el ciudadano común pueda entender los beneficios del uso de la información.

- Se puede apreciar que la implementación de los datos se ha realizado en estricto orden según lo exige la política de datos abiertos y la guía para su implementación, sin embargo, se evidencia la falta del debido control por parte de la institución rectora de la política pública como es el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la información (MINTEL).
- Las instituciones analizadas en la sección de Metadatos, tienen la posibilidad de navegar en la página institucional, lamentablemente no se direccionan a los datos abiertos, a pesar de que, la razón de ser de la página de datos abiertos del gobierno electrónico es permitir a la ciudadanía, la sociedad civil, la empresa privada, la academia el poder estar en contacto con el acceso a la información del dato abierto en cada enlace que se genere.
- Es notorio que, a pesar de existir información de datos abiertos de 73 instituciones públicas, su implementación no se alinea a lo que dispone la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es decir no se puede evidenciar una estructura de presentación respecto de información de carácter económico, organizacional, informativo, administrativo, legal entre otros. Esto ocasiona que la información no se canalice a los interesados de forma efectiva y oportuna, generando así información que en el corto plazo quizás ya no sea de interés ciudadano, lo que sería negativo a los intereses de la sociedad civil, la cual trabaja para ejercer su derecho a la participación ciudadana y control social exigiendo una efectiva rendición de cuentas.
- En el análisis de la información realizada a la página [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec), se debe resaltar los grandes avances que se han generado por parte del Servicio Nacional de Compras Públicas. Como podemos apreciar en la tabla 1, el conjunto de datos que se registra en la página de datos abiertos es solamente uno (1), sin embargo, la institución ha generado un valioso aporte a la ciudadanía, a la sociedad civil, la academia, por cuanto ha permitido a través del concepto de metadatos colocar en su página institucional todos los procesos de contratación pública que se han generado desde el año 2016 y de cada uno de los diferentes tipos de contratación, entre los que podemos indicar los siguientes: el de subasta inversa, régimen especial, licitación, menor cuantía, ínfima cuantía, entre los más relevantes; generando datos abiertos que como se muestra en la tabla 3 suman aproximadamente 1.5 millones de datos. Adicional luego de la investigación realizada, podemos decir que la estructura de presentación de la información es totalmente amigable y su navegación es des complicada.

- Con la investigación realizada, podemos deducir que la implementación de los datos abiertos no incide sobre los aspectos importantes de la LOTAIP.
- Podemos también reafirmar que la política pública de datos abiertos implementada en el Ecuador tiene que ser trabajada de manera constante a fin de que la LOTAIP cambie su principal concepto el cual debe permitir la presentación de los datos abiertos; los que de manera estricta deben ajustarse a normativas que fortalezcan la transparencia de acceso a la información pública, la participación ciudadana, el control social y la rendición de cuentas.
- Resulta evidente que las instituciones objeto del presente estudio mencionadas en el Artículo Científico han trabajado a fin de cumplir con lo que se dispone la política pública de datos abiertos, sin embargo, considero que su grado de cumplimiento es aún muy inferior al programado en el primer acuerdo realizado por Ecuador con la OGP.

En lo que se refiere a las entrevistas realizadas a las especialistas en temas de transparencia, acceso a la información pública, participación ciudadana, control social y rendición de cuentas, en torno al tema de estudio, el mismo que está respaldado con el cuestionario que se muestra en el ANEXO 1 del presente artículo científico. De lo cual se puede deducir lo siguiente:

En el marco de la investigación se pudo tener un aporte muy importante por parte de una profesional que forma parte de la academia.

En este sentido y de acuerdo con su criterio, se afirma que el diseño y trabajo realizado para la implementación del dato abierto en el Ecuador tuvo la participación de algunos actores, que previo al desarrollo de este trabajo y en el marco de la adhesión del gobierno ecuatoriano a la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP) fue un espacio en el cual los actores aportaron con su conocimiento en esta tarea. Se destaca el trabajo realizado por el MINTEL que desde hace mucho tiempo ya ha realizado valiosos aportes para que las políticas de dato abierto sean una realidad, por cuanto los aportes realizados conjuntamente con la Ex. Secretaria Nacional de la Administración Pública sirvieron para ir definiendo el actual camino, al desarrollar esta importante construcción normativa. Luego de un sin número de talleres trabajados en el diseño e implementación de los datos abiertos, se tenía que definir que datos primariamente se deberían abrir de manera inicial, para lo cual se analizó que la información generada en la contratación pública (SERCOP) debería ser la primera en ser abierta, lo que se incluyó en el primer plan de acción.

En el gobierno central se ha evidenciado un claro compromiso, en un principio se hablaba del gobierno electrónico, en donde se veía la necesidad de tener acceso a la información de manera más efectiva. Luego de la adhesión a la Alianza para el Gobierno Abierto se fortaleció e intensificó la necesidad de contar con una herramienta para la creación del dato abierto en el Ecuador. Esta Alianza, dio paso a

que el sector público se manifieste con fuerza, y son los propios actores que ven la necesidad de que sea el propio gobierno quien tome el timón de este proyecto.

No se puede negar que existe una resistencia a la entrega de información, en principio por la gran cantidad de desvinculación de personal que se ha venido generando, sin embargo, todos los involucrados no pueden dejar de negar la gran importancia que existe de entregar información que va más allá del control ciudadano, pues el contar la información permite al país fortalecer la innovación y su desarrollo.

Cabe señalar que este trabajo de gobierno abierto aun debe ser desarrollado para que se hable realmente de un Estado abierto, se ha intentado invitar para que otras funciones del estado también participen en la creación de mecanismos, pero aun existe resistencia. Debemos mencionar que se habla de la Justicia abierta, sin embargo, ha sido tan solo una iniciativa del Consejo de la Judicatura, lamentablemente no estaba alineada a la metodología internacionales de la OGP.

Se considera que, para la presentación de la información, no necesariamente se debería pensar en un rediseño del link de transparencia, más bien se debe desarrollar la presentación de los datos abiertos, es decir que lo que se exige a través de la LOTAIP respecto de la información a ser entregada a la ciudadanía, esta debería estar en formato abierto. Este tema se lo ha conversado con la Defensoría del Pueblo ente rector, incluso mucho antes de estar comprometidos con la Alianza del Dato Abierto a fin de que se trabaje en este sentido. Es necesario que la Defensoría emita una resolución que permita empezar a trabajar a las instituciones en el diseño y presentación del dato abierto en los links de transparencia. Se debería trabajar en capacitación y establecer estándares para que se presente la información. Es un trabajo que debería ir avanzando, pero es claro que no necesariamente terminaría en el año 2022.

La LOTAIP al tener casi 20 años de existencia, se ha quedado detrás con respecto a los grandes saltos tecnológicos a los que ha visto expuesta la ciudadanía y el mundo entero. El acceso a los datos deja en evidencia que la ley esta obsoleta. La necesidad de publicar un mínimo de información en dato abierto, ya se esta tratando en segundo debate de la nueva LOTAIP en la Asamblea. Existen muchos aspectos que se deben considerar en la nueva LOTAIP, por ejemplo; el que se permita que la información no solo este expuesta desde lo público, debería también trasladarse al campo de la educación y las universidades las cuales deberían presentar información en dato abierto. Es necesario que la ley sea más clara y determinante de tal manera sanciones en el caso de incumplimiento de la entrega de información, además de saber como proceder en caso de que no se cumpla con la ley. Es tan importante esta nueva LOTAIP que debe ser consensuada por todos los actores, a fin de que su definición final nos lleve a un manejo de los datos abiertos que sean un aporte al desarrollo del país.

La institución que ha estado más activa en el proceso del dato abierto ha sido la SERCOP, es parte del contrato abierto (Open Contracting), este proceso inicio en el gobierno anterior como resultado de los altos niveles de corrupción. La entrega de esta información siempre será muy relevante, sin embargo, el manejo los datos deberán ser gestionados por personas que tengan un buen nivel de conocimiento en contratación pública, y solo con esta base de conocimiento se permitiría generar incidencia y crear herramientas de control y veedurías para analizar el gasto público.

Las instituciones pueden evaluar los tipos de datos que se han abierto frente al gran requerimiento de información por parte de la ciudadanía, el desarrollo de las capacidades de los funcionarios es importante para determinar y evaluar que información se debe poner en datos abiertos. Sin embargo, deberíamos ir más allá e incluir en la nueva LOTAIP el tema de la evaluación de las solicitudes de acceso a la información pública, es decir que durante cierto tiempo las instituciones deberían evaluar que temas son solicitados y cuál es su incidencia e insistencia ciudadana, esto debe permitir transparentar la información y presentarla en dato abierto.

En la medida de que exista información entregada en formato de datos abiertos, será mucho más fácil evaluar al accionar público, la entrega de la información dará como resultado la necesidad de tener acceso a más información y ejercer el derecho a la participación y control social. Definitivamente el acceso a la información en dato abierto va a permitir que los y las ciudadanas que sean invitadas a participar en foro de construcción de políticas, análisis de normativas, leyes u otros aspectos de relevancia para el desarrollo del país estén capacitadas y sobre todo informadas sobre ciertos temas de interés colectivo. La rendición de cuentas será mucho más participativa y se romperá ese paradigma de que la autoridad no puede interactuar en un evento de rendición de cuentas. Incluso se debería considerar el incluir en la nueva LOTAIP el tema de que la rendición de cuentas no se resume tan solo en un evento anual, sino una serie de eventos donde la ciudadanía sea el principal partícipe, tomando en cuenta que los funcionarios ya poseen dicha información.

La incidencia del dato abierto respecto de las solicitudes de la información va a ser positiva y muy efectiva. La necesidad de acceder a la información siempre será mayor y más exigente: de manera positiva se puede evaluar a la entrega de datos abiertos, esto va a incidir en la disminución de las solicitudes, y por lo tanto, la burocracia por la que muchas personas caen en la indefensión, al saber de antemano que muchas veces no tendrán respuesta. A pesar de lo mencionado, las solicitudes no van a desaparecer, se van a generar otros tipos de solicitudes pero esto hace que las entidades se vuelvan más dinámicas y más transparentes, pero sobre todo más eficientes en el manejo de su información. A pesar de tener a la LOTAIP como un eje principal en el tema de la transparencia y el haber firmado un acuerdo en el 2018 sobre datos abiertos, esto no es suficiente. Es claro y se ve reflejado el grado de conocimiento por parte de la ciudadanía respecto del derecho de acceder a la información el cual

es aún muy pobre en el Ecuador, las nuevas generaciones necesitan entender la importancia de poder acceder a la información y van a exigir muchas veces tenerla con el fin de aportar en el desarrollo de la gestión pública.

Es necesario que los servidores públicos entiendan que la información pública debe ser entregada a la ciudadanía quienes son los veedores del comportamiento institucional, se debe tener claro que el grado de transparencia no se mide solamente desde el punto de vista de la LOTAIP, además, se debe recordar que la LOTAIP exige el mínimo de información a ser presentada, sin embargo, cada una de las instituciones tiene la obligación de transparentar la información.

## CAPÍTULO II: ARTÍCULO PROFESIONAL

### 2.1. Resumen

El analizar la implementación de datos abiertos y su incidencia en el fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información pública en el Ecuador permitió rescatar algunos aspectos relevantes y afirmar que, a más de mantener el derecho ciudadano a la transparencia de la información, la participación ciudadana, el control social y rendición de cuentas, que son temas de protagonismo ciudadano, también abrió un nuevo enfoque, que hace referencia a la innovación. El aporte de la sociedad civil, la academia y profesionales públicos y privados que generan nuevos datos, nuevas ideas, nuevos aportes, nuevas responsabilidades, hace de la sociedad civil un actor corresponsable de la gestión pública, del gasto público, y que su empoderamiento sea totalmente activo. La responsabilidad y participación del gobierno como actor político en la construcción de políticas públicas es primordial para iniciar con este proceso de entrega de información en datos abiertos. La incorporación del Ecuador a la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership OGP, sus siglas en inglés) en el año 2018, solamente fue una ratificación del trabajo realizado desde la creación del gobierno electrónico en sus primeros pasos, este pensamiento conllevó a generar un compromiso para la entrega de datos abiertos en el Ecuador. La investigación deja claro que el dato abierto solamente genera más información y mayor accesibilidad a la información, sin embargo, aun no se logra evidenciar como repercute esta entrega de información en el control de la gestión pública y la reducción de la corrupción y lo que tiene que ver con el control del Presupuesto General del Estado PGE

#### a. Palabras clave:

[Datos abiertos](#), [Política Pública](#), [Participación Ciudadana](#), [Control Social](#), [Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOTAIP](#), [Sociedad civil](#), [Gobierno abierto](#), [Metadato](#), [Alianza para el Gobierno Abierto](#), [Innovación](#).

## 2.2. Abstract

When analyzing the implementation of open data and its impact on strengthening transparency and access to public information in Ecuador forces us to highlight several aspects and affirm that, in addition to maintaining the citizen's right to information transparency, participation citizenship, social control and accountability, which makes citizens the protagonist, also opened a new approach, which refers to innovation. The contribution of civil society, academia, public and private professionals who generate new data, new ideas, new contributions, new responsibilities, makes civil society an actor co-responsible for public management, public spending, and that their empowerment is fully active. The responsibility and participation of the government as a political actor in the construction of public policies is essential to start this process of providing information in open data. The incorporation of Ecuador to the Open Government Partnership (OGP, its acronym in English) in 2018, is only a ratification of the carried out work since the creation of electronic government in its first steps, this thought leads to generating a commitment on the delivery of open data in Ecuador. The investigation clarifies that open data only generates more information and greater accessibility to information. However, it is still not possible to demonstrate how this delivery of information affects the control of public management and the reduction of corruption in the control of the General Budget of the State.

### a. Keywords

[Open data](#), [Public politics](#), [Citizen participation](#), [Social control](#), [Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOTAIP](#), [Civil society](#), [Open government](#), [Metadata](#), [Open Government Partnership OGP](#).

## 2.3 Introducción

Cabe mencionar que la evidencia sobre los altos índices de corrupción en los últimos años exige generar herramientas para acceder a la información pública y realizar un control efectivo sobre los datos. Es importante indicar que estos datos deben ser abiertos al punto de poder trabajarlos, procesarlos, reutilizarlos y analizarlos con el apoyo de profesionales que integrarían estos grupos sociales de control y que conjuntamente con la academia fortalezcan el control y proponer cambios estructurales en el desarrollo del país.

Los altos niveles de corrupción que se evidencian en la sociedad ecuatoriana y sobre todo en la relación entre las instituciones públicas, empresas privadas y/o proveedores debe dar paso a la intervención ciudadana.

El control y cumplimiento de los diferentes planes, proyectos y programas definidos en el Plan de Desarrollo Nacional son de responsabilidad de las instituciones que forman parte del Estado, tema que ha dado inicio a la investigación de este artículo.

Evaluar el estado en el cual se encuentra la transparencia y el acceso a la información pública es una responsabilidad ciudadana y un determinante para evaluar el grado de participación de todos los actores de la sociedad civil.

La LOTAIP desde su publicación en el R.O. Suplemento 337 de 18 de mayo del 2004 ha sido una herramienta que ha permitido fortalecer el derecho del que goza la ciudadanía; el acceder, recibir, conocer la información que se genera en las instituciones públicas fortalece la participación ciudadana. El principio de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOTAIP, es la de asegurar que el ciudadano tenga acceso a la información y conozca de primera mano el uso de los fondos fiscales en las diferentes fases de la ejecución presupuestaria y contratación pública. La sociedad civil tiene el derecho de exigir una rendición de cuentas clara sobre la gestión pública en el Ecuador como se indica el artículo 80 de la Constitución Política de la República del Ecuador.

Es relevante mencionar que, la transparencia de la información pública tiene una tendencia globalizada, en Latinoamérica esta en países como Uruguay, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Guatemala, Honduras, México entre otros. Cabe mencionar que algunos países de América Latina forman parte del Foro de Tesorerías Gubernamentales de América Latina FOTEGAL. Este Foro trabaja para el fortalecimiento de los procesos de control y administración de los fondos públicos, a través de la Gestión de las Finanzas Públicas (GLP).

El cambio tecnológico y la inversión en el campo de las TIC's es necesaria y de suma importancia, pues, este cambio tecnológico permitirá tener un acceso más efectivo y rápido a la información. Es importante, además, hacer hincapié, en que recién se creó un foro llamado Foro de Contadores Gubernamentales de América Latina FOCAL y su meta principal es la estandarización de los procedimientos y reformas legales relacionadas con la puesta en marcha de controles contables y costos en los países que la integran.

Es evidente la intención que existe por parte de los gobiernos para fortalecer el acceso a la información pública, el intercambio de información, el control de los fondos públicos, y la participación ciudadana. La sociedad civil debe, a través del acceso a los datos de manera digital en las páginas web institucionales poder evaluar el accionar público, por cuanto es la ciudadanía la llamada a controlar de manera efectiva el cumplimiento de las Leyes, reglamentos y normas.

El derecho de acceso de la información pública solamente será efectiva, cuando desde los gobiernos entiendan que los problemas de la sociedad deben ser resueltos por muchos actores, que la sociedad civil debe ser parte de la solución para enfrentar las problemáticas sociales y de esta manera tener una real participación social. Dicho esto, el empoderamiento de la Ley es fundamental para precautelar el legítimo derecho a evaluar y auditar la gestión pública. Además, es necesario contar con ciudadanos activos, protagonistas del accionar político y la gestión pública, esto solo será posible

si desde la gobernanza se transforma el entorno para la entrega de herramientas técnicas, tecnológicas y jurídicas que faciliten el acceso ciudadano a la información para ser procesada con el apoyo de profesionales independientes, universidades y la misma estructura de la academia, con el propósito de que estos datos puedan ser reutilizados para nuevas investigaciones.

El cumplimiento de la LOTAIP esta dirigida a todas las instituciones que generan información de carácter público y que es de interés de la ciudadanía, pero también vela por la debida participación ciudadana, el control social y la rendición de cuentas.

La existencia de un gran reto es innegable, más aún cuando se busca generar espacios de dialogo que permitan evaluar el fortalecimiento en el cumplimiento de la Ley por parte de los distintos actores sociales, económicos y políticos.

Se debe valorar y cuestionar desde la ciudadanía y la academia si la gobernanza ha aplicado efectivamente las acciones de control desde la promulgación de la ley en el 2004. Se deben registrar los eventos en los cuales han existido espacios de discusión, participación ciudadana efectiva y construcción de políticas públicas. Se debe exigir la asignación de recursos públicos dentro de la planificación para invertir en tecnología y que esto permita la implementación del dato abierto en las instituciones del Estado.

Es responsabilidad de los gobiernos el que las sociedades y sus organizaciones tengan la capacitación necesaria para que controlen el accionar de la función pública a través del derecho de acceso a la información.

La importancia de fortalecer las diferentes metodologías en las que interviene la ciudadanía, permitirá que la sociedad organizada con todos sus actores tenga una importante representación el momento de evaluar la gestión pública. La participación ciudadana y control social comprometida con los diferentes aspectos sociales, económico-políticos que afectan a cada uno de los ecuatorianos ha venido estructurándose de tal manera que es posible construir una sociedad empoderada en temas sociales.

En cierto el deseo de convertir estos espacios de discusión en una herramienta que permita ser parte de la evaluación, el cambio positivo en el desarrollo del país. Ser generadores de políticas públicas reales que mejoren las necesidades actuales de los ciudadanos. Que las veedurías ciudadanas sean creadas para evaluar el desempeño de las instituciones en el cumplimiento de planes, programas proyectos que deben estar debidamente planificados.

En el transcurrir de estos últimos 20 años se evidencia que la entrega de información a la ciudadanía carece de una metodología que permita analizar los datos con claridad, es limitada e incluso distorsionada. La implementación del dato abierto en el Ecuador debe ir de la mano con leyes que

permitan exigir su cumplimiento. La aparición del internet es una herramienta poderosa que ha permitido la generación de nuevos canales de información.

El Ecuador actualmente forma parte de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership OGP con sus siglas en inglés) desde el 2018 con el fin de combatir la corrupción mediante el implemento de nuevas tecnologías y normas legales. El OGP desde sus inicios en el año 2011 ha crecido en estos 10 años de manera impactante, actualmente cuenta con mas de 78 países y ha generado compromisos a nivel mundial que superan los 4.500 con un total de 300 planes de acción que están distribuidos en cada uno de sus participantes.

El compromiso adquirido por el Ecuador con la (OGP) toma mayor relevancia por ser esta organización una asociación global que reúne a líderes y miembros de los diferentes gobiernos que están comprometidos desde la gobernanza en transparentar la información pública, luchar contra la corrupción y fortalecer la participación ciudadana. La principal razón de la OGP es el que los gobiernos generen sus propios compromisos, que el Estado dé una señal clara de querer trabajar en el fortalecimiento de la transparencia. Las políticas y lineamientos de la OGP son inclusivas y defienden los derechos ciudadanos a se informados. Existe un mayor compromiso político, por cuanto se deben generar planes y compromisos que serán evaluados por la OGP. Ecuador ha caminado con su compromiso de fortalecer la transparencia y genera el primer plan de acción de Gobierno Abierto del año 2019 – 2021, dentro del cual se compromete a crear las políticas públicas de dato abierto y la creación de la respectiva guía de implementación.

Para dar cumplimiento a los acuerdos mencionados se han puesto en marcha acciones importantes en la implementación del dato abierto, siendo el MINTEL el ente rector en la expedición de esta política y la Red Ecuatoriana de Datos Abiertos y Metadatos (REDAM) como contraparte de la sociedad civil; estos han sido los principales actores que han buscado la creación de una política pública de datos abiertos con su respectiva guía de implementación los que han buscado fortalecer la transparencia, acciones que en conjunto con los datos abiertos, el apoyo de la tecnología y los debidos canales de comunicación van a permitir la efectiva participación y verdadero control de los ciudadanos al accionar público.

Esta problemática plantea la siguiente pregunta:

¿Cuál ha sido el aporte del gobierno ecuatoriano en la implementación del dato abierto para el fortalecimiento y control de la gestión pública por parte de la ciudadanía, dentro del marco de la Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Ecuador al año 2021?

Por tanto, nuestro objetivo principal debería centrarse en, analizar la implementación de los datos abiertos y su incidencia en el fortalecimiento de la LOTAIP en el Ecuador al año 2021.

### **2.3.1 Elementos teóricos**

Se plantea como inicio del proceso de implementación del dato abierto, el responder la interrogante inicial, ¿qué datos se abre en primer lugar?, difícilmente se puede abrir toda la información de manera indiscriminada; cuales datos son los más relevantes que permitan ejercer el derecho a ser informados y esto en consecuencia trascienda en beneficio de los derechos de la ciudadanía que permita su participación y fortalezca la corresponsabilidad de la sociedad civil y todos sus actores. La información analizada debe permitir el debido control social, exigir una efectiva rendición de cuentas. La construcción de nuevos datos debe llevarnos al control efectivo del gasto público, pero esta construcción también debe aportar para plantear cambios en las políticas existentes o ser coparticipes en la construcción de nuevas políticas públicas.

Se evidencia una gran barrera que debe ser superada, y es la tecnológica. Se han creado herramientas que intentan ir de la mano con la sistematización de la información. El internet no será suficiente sin el verdadero compromiso de los gobiernos. Los datos abiertos deben permitir que la ciudadanía logre procesarlos y convertir la información recolectada en productos nuevos e innovadores para el control de la gestión pública.

La correcta construcción de los portales en la web, el manejo correcto de los conceptos tecnológicos, el uso efectivo del conocimiento debe permitir el acceso a los datos abiertos sin condiciones.

Es necesario que la entrega de información no sea manipulada sobre los conceptos de confidencialidad y datos de carácter restringido.

En la actualidad podemos visibilizar que las instituciones de la Función Ejecutiva han arrancado con la implementación del dato abierto en el Ecuador. Se puede ver que los datos son presentados en formatos abiertos y que cumplen con características básicas como ser abiertos por defecto, oportunos y exhaustivos, accesible y utilizable, comparables e interoperables, deben permitir la gobernanza y la participación ciudadana, deben ser incluyentes y sobre todo permitir la innovación.

Actualmente el Ecuador cuenta con instrumentos normativos como son la política de datos abierto y la guía de datos abiertos lo que ha permitido que la información en datos abiertos sea entregada a la ciudadanía.

Es importante mencionar a los actores generadores de la información y los que trabajan para convertir esa información en dato abierto, pero también tenemos como parte de este gran eslabón a los consumidores de la información como la sociedad civil, la academia.

En la actualidad se cuenta con herramientas tecnológicas y aplicativos, podemos citar las páginas institucionales de los Ministerios d la Función Ejecutiva, pero en particular existe la página [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec) concebida en el desarrollo e implementación de las políticas públicas de dato abierto. En esta página web se pueden observar una gran cantidad de información en dato abierto, sin embargo, al estar en desarrollo y en proceso de maduración, la información no presenta

un orden específico que permita entender cuál es el contenido de la información y que tipo de análisis se puede lograr con esos datos, por ejemplo.

Si realizamos una pequeña comparación con la información que es exigida por la LOTAIP en su Art. 7, respecto del ordenamiento de la información, se puede afirmar que aun falta mucho por trabajar.

El estudio ha permitido evidenciar que si bien es cierto se ha dado pasos importantes en el fortalecimiento de la transparencia con las normativas legales, se tiene de manera inicial infraestructura tecnológica y acceso a los datos a través de la web, es necesario explotar y explorar con mayor fuerza la necesidad de poner en conocimiento de la ciudadanía las formas de acceder a esos datos. No se evidencia aún que la participación ciudadana haya sido participativa y generadora de nueva información pública, ni se evidencia una retroalimentación que permita una verdadera evaluación hacia las instituciones de la Función Ejecutiva respecto de los datos colgados en la página web creada para el efecto.

¿Cómo se puede lograr avanzar de manera firme en la implementación total de la política pública del dato abierto?, una interrogante que nos lleva a reflexión, por cuanto este proceso siempre va a estar enmarcado en el mejoramiento continuo, es decir debemos estar consientes que la formación de nuevos profesionales, de nuevos actores y de la sociedad civil está sujeta a cambios exponenciales. La academia es la llamada a apoyar en este fortalecimiento, debe ser esta estructura quien implemente en sus mallas curriculares aspectos claros sobre la transparencia y el procesamiento de datos abiertos en favor del control social y la participación ciudadana.

Al hablar de mejora continua y reutilización de los datos, hablamos de procesos de mejora continua que considera el promueve, evalúa y perfecciona, temas que definitivamente deben ser fortalecidos por profesionales y la academia.

La investigación ha permitido mirar que la utilización de los datos abiertos también considera temas como: calidad, seguridad, transporte aéreo y terrestre, infraestructura, emprendimientos, tecnología, economía, ingeniería entre otros.

El uso de los datos abiertos está direccionado a toda la ciudadanía, y a todos los actores que desean acceder a la información para generar e innovar nuevos productos.

Una consideración importante fruto de esta investigación es que, como ciudadano ha permitido conocer la existencia de nuevos actores importantes, como aquellos que profesionales que convierten permiten hacer de los datos institucionales, datos para usos ciudadano o de la sociedad civil.

Otro dato importante del estudio es que permite diferenciar lo que significa cumplir con la política pública del dato abierto versus lo que significa la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin embargo, se ratifica la necesidad de realizar cambios significativos en la

LOTAIP, por cuanto es un complemento importante para exigir que la información en dato abierto cumpla con una estricta presentación en tiempos y formatos.

El concepto de dato abierto es sumamente extenso y generoso, podemos ver que en la página de compras públicas esta alimentada con toda la información de los procesos de ínfima cuantía, régimen especial, menor cuantía, subasta inversa, licitaciones, pero la pregunta es, ¿toda es mega cantidad de información va a contribuir a reducir la corrupción? ¿es la entrega de la información herramienta que va a permitir que no existan propuestas económicas que favorezcan a uno u otro proveedor?, son interrogantes que solamente el tiempo y el fortalecimiento de la transparencia de la información y un cambio estructural de los procesos de control permitirán reflejar resultados favorables en bien del país. El empoderamiento ciudadano va más allá de una ley o de datos abiertos, debería ser parte de nuestro pensamiento cultural y formación académica, una estructura con fundamentos en transparencia, principios éticos, crecimiento en valores que sean los pilares que destruyan la corrupción.

### **2.3.2. Metodología**

A fin de cumplir con la investigación y analizar la implementación de datos abiertos y su incidencia en el fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información pública en el Ecuador al año 2021, se ha determinado emplear una metodología con un enfoque de tipo cualitativo, esta decisión se toma en razón de que resulta indispensable evaluar el estado del dato abierto en el Ecuador, investigar en las web su situación, tener la valoración por parte de expertos en la materia sobre sus apreciaciones del dato abierto. Es importante saber de que manera se beneficia la ciudadanía al implementar esta nueva forma de participar activamente en el control de la gestión pública.

El cumplimiento de la política pública de dato abierto es a nivel nacional, todas las instituciones de la Función Ejecutiva deben cumplir con esta política emitida por el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información MINTEL, que según acuerdo Ministerial No. 011-2020 del 17 de abril del 2020 emite “La Política De Datos Abiertos de Aplicación en la Administración Pública Central” y la guía publicada el 13 de enero del 2021.

Con lo antes mencionado se ha considerado como técnicas para la recolección de los datos a “La Entrevista” y “La Observación”. Este último permitirá realizar una evaluación sobre la cantidad de datos abiertos de los Ministerios que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico de la Producción, información que deberá ser colgada en la página creada para el efecto [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec) en la cual se deberán depositar los archivos en el formato establecido, sin embargo, a través del metadato, las instituciones de la Función Ejecutiva o sus instituciones desconcentradas podrán en sus

propias páginas institucionales también subir información que se apegue a los formatos de dato abierto.

Al analizar la información sobre datos abiertos que se presentan en las instituciones de la Función Ejecutiva dentro de la página [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec), se ha determinado que el 100% de la población equivale a las 111 instituciones de la estructura de la Función Ejecutiva, que Según Decreto Ejecutivo Nro.1012 del 09 de marzo del 2020 también se establece la conformación de los siguientes Gabinetes Sectoriales:1)De lo Social; 2) De Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura; 3) De Seguridad; 4) Económico y Productivo, información que forma parte de la Planificación Nacional de Desarrollo; bajo este criterio, la unidad de análisis para el desarrollo del artículo científico serán las instituciones de la Función Ejecutiva.

La muestra a considerar son aquellos Ministerios que pertenecen al Gabinete Sectorial Económico Productivo; esta decisión se toma por cuanto el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL) y el Ministerio de Producción Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP) han participado activamente en la construcción de la política pública en coordinación con la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership OGP con sus siglas en inglés). También se considera como parte de la muestra a la Secretaría Nacional de Contratación Pública SERCOP, institución que presenta ya en su portal de compras públicas información en formato para datos abiertos. Este tipo de investigación se la realizará desde un diseño narrativo.

## **2.4. Resultados – Discusión**

### **2.4.1. Resultados**

Se ha logrado identificar algunas fortalezas y debilidades al 2021 en el diseño e implementación de las políticas públicas del dato abierto en el Ecuador y como esto ha incidido en el fortalecimiento de la transparencia en el Ecuador.

Si bien es cierto el Ecuador ha dado avances muy importantes en la implementación del dato abierto respecto de las normativas a ser aplicadas y que estas están en beneficio de la ciudadanía para garantizar el acceso a la información pública, participación ciudadana y control social, también debemos indicar que el dato abierto aun no tiene un formato establecido ni permite observar un estándar en la presentación de la información. Es evidente que todos los esfuerzos realizados, el gran trabajo en la creación de la política pública no ha generado un verdadero control en materia de lucha contra la corrupción. Queda mucho por hacer, los cambios radicales en la Ley de acceso a la información pública y como esta pueda resguardar la entrega de datos abiertos en pro de la innovación. No se ha podido evidenciar que esta nueva forma de presentar datos permita realizar un verdadero control sobre el gasto público. Tampoco se ha logrado evidenciar luego de analizar la página

del SERCOP, de que manera la ciudadanía podría intervenir en los procesos de contratación pública más relevantes como son las compras de medicamentos e insumos médicos. Tampoco se puede evidenciar como la ciudadanía puede ser copartícipe de las decisiones tomadas respecto de proyectos de mucha envergadura como los eléctricos, contratos petroleros, concesiones mineras, explotación de recursos no renovables entre otros.

Otro aspecto relevante de mencionar es que no se registra sanciones ejemplarizadoras respecto del incumplimiento de entrega de información solicitada por la ciudadanía.

La información que se evidencia en la página [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec) permite afirmar que existe una altísima discrecionalidad sobre los datos que se publican, esto deja al descubierto que las instituciones no podrán ser controladas respecto de su gestión pública mucho menos sobre la forma en la que ejecutan sus presupuestos y si estos cumplen con las políticas públicas que deben ser ejecutadas en beneficio de la ciudadanía.

#### **2.4.2. Discusión**

Muchas son las acciones que se han tomado en miras de reducir la incidencia que tiene la corrupción en el accionar público. Se han creado instituciones como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social CPCS, la Función de Transparencia. Al hablar de transparencia presupuestaria, podemos decir que lo único publicado de relevancia es el pago de nomina de los ministerios y uno que otro presupuesto, la entrega de información en datos abiertos y según lo exige la LOTAIP es totalmente limitada y no brinda a la ciudadanía la oportunidad de participar en su ejecución ni control. No se evidencia la publicación de informes de auditoría y menos los resultados de esas auditorías. El análisis de la información permite evidenciar que sobre el tema del COVID-19 no se tienen registros en datos abiertos sobre los decesos y el manejo de cadáveres; la gran escalada de corrupción, el desbordamiento de los hospitales, la gran cantidad de fallecidos producto de la pandemia, no ha permitido cuantificar las pérdidas económicas para el país.

Si hablamos del SERCOP y luego de haber analizado su página, encontramos que existe una resolución No. RE-SERCOP-2020-0104 que permite establecer el procedimiento para las compras en el tiempo que duro la emergencia, se creó una guía para proceder a las compras de emergencia, sin embargo, ni los datos abiertos ni la obsoleta Ley de transparencia LOTAIP ha permitido que no se comenten actos de corrupción en la salud pública del país.

Podríamos rescatar esta investigación, e indicar que no todo este perdido, que la entrega de los datos abiertos, su diseño e implementación están liderados a nivel internacional por la llamada Alianza para Gobierno Abierto OGP. Ecuador desde su incorporación en julio del 2018 comienza por primera oportunidad a sentar una base fuerte respecto de la transparencia en el Ecuador, pues elabora su primer plan de acción al cual lo llaman "EL PRIMER PLAN DE ACCIÓN PARA DE GOBIERNO ABIERTO

ECUADOR 2019-2021”, con esta herramienta la OGP es la encargada de evaluar la implementación correcta de los datos abiertos en la administración pública ecuatoriana y la sostenibilidad del proceso en el tiempo.

Si bien es cierto, la política pública de datos abiertos estable que los Ministerios deben generar sus portafolios de datos abiertos con la participación de la ciudadanía, esta actividad no se ve reflejada en las páginas institucionales. Se entiende que el portafolio de datos abiertos se genera al evaluar las solicitudes de acceso a la información, esto va a permitir que la entrega de datos abiertos se ajuste a la real necesidad ciudadana de acceder a la información pública.

Otro dato importante que sale a relucir es la interrogante de que, si el Plan Nacional de Desarrollo involucra a todo el país, incluyendo a los GAD y el resto de Funciones del Estado, cómo es posible que la política pública de datos abiertos haya sido generada solo para la Función Ejecutiva con cumplimiento obligatorio, sin embargo, de lo mencionado, algunos GADs evidencia la implementación del dato abierto en sus portales web. Los datos abiertos publicados por los GAD adolecen de una estructura organizada lo que repercute en el control de la gestión pública, la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

La actualización de los portales web para fortalecer la plataforma en la que se entrega información de datos abiertos y que se utilicen formatos y estructura de bases de datos estandarizadas va a permitir una verdadera participación de la sociedad civil y académicos que aporten en la construcción y mejora de servicios.

Otro tema que se debe poner en discusión es el echo de que existe una disposición para implementar los derechos de participación y acceso a la información ambiental, en el recorrido realizado no se logro evidenciar una retroalimentación de parte de la ciudadanía que haya utilizados los datos que se encuentran la página del Ministerio del Ambiente.

Cuando se habla de datos abiertos, a más de querer fortalecer la transparencia de la información, participación ciudadana, control social y rendición de cuentas se señala como un plus el tema de la innovación, lamentablemente no existe una entidad, institución, o empresa privada que realice verdaderos aportes y que se vean cambios en las políticas públicas que mejoren la calidad de los servicios en favor de la ciudadanía.

## **CONCLUSIONES**

1. Respecto de la implementación del dato abierto y su incidencia en el fortalecimiento de la Ley de transparencia y acceso a la información podemos concluir que lamentablemente el uso del dato abierto mantiene una brecha considerable respecto de la ley. Si bien es cierto las dos herramientas permiten entregar información a la ciudadanía, la de datos abiertos (transparencia activa) y las

solicitudes de acceso a la información (transparencia pasiva), ninguna de las dos evidencias la intención de disminuir la corrupción en el Ecuador. Adicional es evidente que los datos abiertos carecen de una estructura y una organización adecuada y digerible para la ciudadanía. Al no existir una didáctica forma de entregar la información y no exista una real socialización de la forma en que se presentan los datos, difícilmente se podrá participar en el control de la gestión pública y mucho menos en el control del gasto público.

2. Cuando se habla del diseño e implementación de la de la política pública en el Ecuador, podemos concluir que el trabajo realizado por el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la información ha sido eficiente, se ha logrado cumplir con los primeros compromisos adquiridos con la Alianza de Gobierno abierto OGP por cuanto se expide el acuerdo Ministerial No. 011-2020 del 17 de abril del 2020 y la guía de aplicación. Estos documentos han permitido que los Ministerios inicien con la presentación de información del dato abierto en el Ecuador, falta mucho por hacer, pero es el comienzo del fortalecimiento de la transparencia de la información, la participación ciudadana, el control social, la rendición efectiva de las cuentas, pero sobre todo de la innovación en favor del desarrollo del país.

3. Si se analiza la información recopilada en los portales que forman parte del Gabinete Sectorial Económico Productivo, y navegamos por cada uno de los portales, se concluye que en el 100% de ellos publican algunas bases de datos en formato de datos abiertos, pero ese no es el fin de la política pública de datos abiertos. Lamentablemente no se evidencia una participación ciudadana que refleje la necesidad de compartir información requerida por la ciudadanía, tampoco se puede evidenciar que exista un acercamiento por parte de los Ministerios con la ciudadanía para definir el portafolio de datos abiertos. Si bien es cierto se intenta publicar datos abiertos en los portales, esto no va a permitir que los niveles de corrupción disminuyan como se desearía desde la gobernanza.

4. Cuando se habla de la incidencia y como ha influido en la ciudadanía el uso del dato abierto, podemos concluir que la incidencia es escasa o nula. Las solicitudes de acceso a la información pública deben ser puestas en consideración conjuntamente con la ciudadanía para que los indicadores de estas solicitudes reflejen una tendencia a la baja.

## **RECOMENDACIONES**

1. A fin de que la entrega del dato abierto sea un aporte en la reducción de los actos de corrupción, se recomienda que desde la misma política pública se recomiende una revisión de los procesos en los que intervienen la ejecución del Presupuesto General del Estado.

2. Se recomienda la creación de un entidad o laboratorio para análisis de los datos abiertos, el cual este integrado por representantes de la sociedad civil, la academia, representantes del sector público y del sector privado.
3. Es necesario y se recomienda que se modifique la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es indispensable que exista una Ley que exija a las instituciones del sector público y de ser el caso a todas las funciones del estado transparenten los datos, esto solamente se puede lograr si la Asamblea nacional permite la modificación de la Ley.
4. Se recomienda la asignación presupuestaria para promoción de la transparencia y acceso a la información a través de los datos abiertos. Es necesario promocionar a nivel de la Universidades, de la sociedad civil y de todos los posibles actores que puedan intervenir en la creación de políticas públicas. También es necesario promocionar la participación ciudadana para que ejerzan su derecho al control de la gestión pública y del control del presupuesto general del Estado.

#### **BIBLIOGRAFÍA**

- González Beltrones, A. V. (2021). La promesa de gobierno abierto, de Andrés Hofmann, Alvaro Ramírez-Alujas y José Antonio Bojórquez Perezniet.
- Moncada, A. (2012). La Participación Ciudadana y el control social en el Ecuador, el aporte del CPCCS. Voces Ciudadanas, 1, 21-23.
- Aguilar Andrade, J. P. (2010). ¿Estado Constitucional de Derechos? Informe sobre derechos humanos Ecuador2009 (Primera). Quito: ABYA-YALA.
- Méndez, E. (2001). Metadatos y Recuperación de Información: Estándares, Problemas y Aplicabilidad en Bibliotecas Digitales [Tesis de doctorado, Universidad Carlos III de Madrid]. Archivo digital.  
[https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/26863/tesis\\_eva\\_mendez\\_2001.pdf](https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/26863/tesis_eva_mendez_2001.pdf).
- Peraza, A. (2005). Democracia participativa y derechos humanos. Revista Aportes Andinos., 13, 8
- Bolívar, A., & Domingo, J. (2006, September). La investigación biográfica y narrativa en Iberoamérica: Campos de desarrollo y estado actual. In Forum: Qualitative social research (Vol. 7, No. 4, pp. 1-43).
- Slafer, G.A. (2005). Multiple authorship of crop science papers: are there too many co-authors? Field Crops Research, 94, 272-276.
- Acuerdo Ministerial No. 011-2020 de fecha 17 de abril del 2020 que emite “La Política de Datos Abiertos de Aplicación en la Administración Pública Central.
- Acuerdo Ministerial No. 035-2020 del 11 de diciembre del 2020 que emite la “Guía de Datos Abiertos”
- Carta Iberoamericana del Gobierno Abierto 7 de Julio del 2016

- Carta Iberoamericana del Gobierno Electrónico Junio 2007
- Informe del proceso de co-creación de la “Guía de Datos Abiertos del Ecuador”
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2006). Metodología de la investigación. Cuarta edición, editado por McGraw–Hill Interamericana Editores. *SA DF–México*.
- Peruzzotti, E., & Smulovitz, C. (2002). Accountability social: la otra cara del control. *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, 23-53.
- Munte-Kunigami, A., & Serale, F. (2018). *Los datos abiertos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.

## **ANEXO 1**

### **ENTREVISTA**

1. ¿Podría emitir su opinión acerca del diseño y la metodología utilizada para la creación e implementación de la política pública de datos abiertos en el Ecuador, si sabemos que contó con una amplia gama de profesionales en el campo público, de la sociedad civil, la academia, Organismos Internacionales y sector privado?
2. La política pública de datos abiertos según acuerdo Ministerial No. 011-2020 del 17 de abril del 2020 fue emitida para ser aplicada en la Administración Pública Central. ¿Podría emitir su opinión sobre si existe desde la gobernanza un verdadero compromiso político para que todas las instituciones cumplan con la implementación de la política pública de dato abierto?
3. Al haber alcanzado el primer trimestre del año 2022, debía el Ecuador empezar a trabajar en el rediseño estructural de las páginas web de las instituciones de la Administración Central. ¿A su criterio, considera posible que este compromiso se cumpla dentro de este mismo año 2022 y que la ciudadanía quién es beneficiario de esta política pueda acceder a la información de forma transparente y ejercer su derecho al control social?
4. ¿Podría darnos su opinión sobre la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública LOTAIP y saber bajo que enfoque y en que tiempo debería ser actualizada a fin de contar con un instrumento legal que permita exigir desde el entorno de la sociedad civil el cumplimiento de las políticas públicas de datos abiertos en Ecuador?
5. Dentro de los acuerdos, para implementar el dato abierto, se debe considerar el control del gasto público, el mismo que se ve reflejado de cierta manera a través del servicio de contratación pública (SERCOP). ¿En qué medida considera usted que la participación del SERCOP en el proceso de implementación del dato abierto en el Ecuador incide de manera directa en la transparencia de la información y como considera que la ciudadanía podría procesar la información para contribuir en el control del gasto público y aportar en la construcción o revisión de las políticas públicas en este sector de la economía?

6. Existe cuatro aspectos temáticos sobre los cuales se generaron los primeros compromisos del Ecuador que son: datos abiertos, desarrollo de capacidades para la transparencia, empoderamiento ciudadano, e innovación. ¿Considera usted, si desde las temáticas mencionadas éstas pueden ser evaluadas por las instituciones de la Administración Central y determinar cuáles son aquellos datos que se deben priorizar para presentarlos en formato de dato abierto y que reduzcan o eliminen las solicitudes de acceso a la información pública generando de esta manera mayor transparencia?
7. ¿En su experiencia podría indicarnos si el transparentar la información de las instituciones de la Función Ejecutiva a través de las páginas web en formato de datos abiertos es una alternativa viable para que la ciudadanía pueda ejercer el derecho de participación y control social contemplado en la Constitución y exija una verdadera rendición de cuentas?
8. ¿En que medida considera usted que la implementación de la política pública del dato abierto va a incidir en las solicitudes de acceso a la información pública?
9. Luego de haber transcurrido casi 18 años de la LOTAIP ¿Cómo se mira en la actualidad a la transparencia en el Ecuador, y; en su opinión, ¿cree usted que la implementación del dato abierto va a incidir sobre la sociedad civil a fin de que participe como un actor relevante de una eficaz auditoría de gestión pública si/no y por qué?
10. ¿Podría darnos una opinión sobre la promoción del acceso a la información pública en el Ecuador en cumplimiento a la política pública del dato abierto y si esta ha sido realizada con un criterio que incida sobre la ciudadanía de manera tal que pueda ejercer su derecho al solicitar información a través de la página [www.datosabiertos.gob.ec](http://www.datosabiertos.gob.ec)?