

Estado de la transparencia y acceso a la información pública en Ecuador pos-pandemia: ¿Han cambiado las necesidades ciudadanas?

Jara Iñiguez, Irma

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Ecuador

 Irma.jara@iaen.edu.ec

ORCID ID: [0000-0002-6342-4068](https://orcid.org/0000-0002-6342-4068)

Documento recibido:

02 septiembre 2022

Aprobado para publicación:

07 agosto 2023

Resumen

En Ecuador la primera ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública estuvo vigente en el periodo 2004-2023. Para este periodo, no existe evidencia identificada por el ente garante o la academia sobre la utilidad de la información publicada para la incidencia ciudadana en la co-gestión o el control social. En este escenario, se aprobó una nueva ley que considera varios aspectos del modelo de la OEA, pero que aún presenta vacíos para responder a las actuales necesidades. El estudio tiene como propósito identificar los cambios en las demandas de información en el último quinquenio que -bajo la nueva ley- podrían ser atendidos desde la transparencia focalizada. Para el efecto, se aplica una investigación descriptiva con enfoque cualitativo. Se realiza un análisis documental y la revisión de las solicitudes de acceso para la Presidencia de la República. Se identifica que actualmente se requiere información específica y útil para la toma de decisiones.

Palabras clave

Acceso a la información pública, Legislación, Transparencia activa, Transparencia focalizada, Transparencia pasiva

Resumo

No Equador, a primeira lei orgânica sobre transparência e acesso à informação pública vigorou no período 2004-2023. Para este período, não há evidências identificadas pela entidade garantidora ou pela academia sobre a utilidade das informações publicadas para a advocacia cidadã em cogestão ou controle social. Nesse cenário, foi aprovada uma nova lei que considera vários aspectos do modelo da OEA, mas ainda apresenta lacunas para atender às necessidades atuais. O objetivo do estudo é identificar as mudanças nas demandas de informação nos últimos cinco anos que, sob a nova lei, poderiam ser atendidas por meio de transparência focada. Para tanto, aplica-se uma investigação descritiva com abordagem qualitativa. É realizada uma análise documental e análise dos pedidos de acesso à Presidência da República.

Identifica-se que atualmente são necessárias informações específicas e úteis para a tomada de decisão.

Palavras-chave

Acesso à informação pública, Legislação, Transparência ativa, Transparência focada, Transparência passiva.

Abstract

The first organic law on transparency and access to public information was in force in Ecuador in the period 2004-2023. During this period, there is no evidence identified by national transparency's responsible office nor the academy on the usefulness and potential contribution of the published information to foster citizen advocacy in co-management or social oversight. In this scenario, a new law was approved that considers various aspects of the OAS model, but still has gaps to respond to current needs. The purpose of the study is to identify the changes in the demands for information in the last five years that -under the new law- could be addressed through a focused transparency strategy. For this purpose, a descriptive investigation with a qualitative approach is applied. A documentary analysis and review of access requests for the Presidency of the Republic is carried out. Based on the analysis, we argue that specific information is currently required for decision making.

Keywords

Access to public information, Legislation, Active transparency, Targeted transparency, Passive transparency

Introducción

En Ecuador, en mayo de 2004, se publicó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, LOTAIP¹ (Congreso Nacional, 2004); y en 2008, con la nueva Constitución de la República, se creó la Función de Transparencia y Control Social, entre otras, para promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público para que los realicen con transparencia.

En este marco, Ecuador sí evidencia avances a la fecha respecto a la transparencia y su promoción a través del uso de las plataformas electrónicas y otras herramientas, entre las que se destacan: La homologación de las páginas web de las entidades del gobierno, con su acceso a información mínima de sujetos obligado ante la LOTAIP; el portal de compras públicas², que muestra en detalle el costo de

¹ Registro Oficial, Suplemento N° 337 del 18 de mayo de 2004

² <https://www.compraspublicas.gob.ec/ProcesoContratacion/compras/>

una obra o servicio, y el de contrataciones abiertas³; el portal Ecuador en cifras⁴ en el que se encuentra información de carácter estadístico y cuenta con un banco de datos; y el sistema de gestión documental, QUIPUX, que es un registro fiable de las comunicaciones hacia y desde lo público.

Además, en el 2020, se emitió la política de datos abiertos y la guía de datos abiertos, entre otros propósitos, para fortalecer la transparencia gubernamental (MINTEL, 2021). Así también, se dispone del portal de datos abiertos en cuyo catálogo se encuentran más de 3212 recursos y 895 conjuntos de datos abiertos de 95 instituciones⁵ y la plataforma de diálogo 2.0⁶, como una herramienta de participación ciudadana.

Por otro lado, sin embargo, como resultado de la evaluación y el análisis normativo y práctico de cada uno de los pilares de integridad por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS, 2019) se obtuvo en resumen, en cuanto a la temática de transparencia, que los sujetos obligados a cumplir con la LOTAIP: inobservan la normativa respecto a la difusión de la información pública que producen; no han institucionalizado procedimientos para atender de manera oportuna las solicitudes de acceso a la información pública ingresadas; difunden y entregan información pública incompleta, desactualizada y fuera de los plazos contemplados en la ley; no implementan programas de difusión y capacitación para los servidores públicos y la ciudadanía.

Adicionalmente, se anota que las organizaciones políticas no transparentan la información relacionada al uso detallado de los fondos públicos asignados, así como de los fondos privados y que el Consejo Nacional Electoral no ha publicado la información relacionada al gasto electoral de los procesos de 2017 y 2018 (CPCCS, 2019).

En cuanto a la ciudadanía, se anota que esta no hace uso de la información pública como insumo para incidir en la toma de decisiones de interés público y ejercer el control social (CPCCS, 2019), y esto se explicaría debido a que la transparencia activa actualmente no se corresponde con las necesidades y demandas o que estos no son fáciles de procesar.

En este contexto, con avances y retrocesos, la Defensoría del Pueblo realizó una propuesta para una nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, luego de un ejercicio de co-creación con diversas entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y la academia, la cual se planteó en el marco de la ley 2.0 de transparencia y acceso a la información pública, propuesto por la Organización de Estados Americanos (OEA), enfatizando en las nuevas tecnologías de información y comunicación para facilitar el ejercicio del derecho (Defensoría del Pueblo, 2021).

En esta línea, es importante anotar que las plataformas digitales pueden mejorar la eficiencia del sector público y democratizar el acceso para su uso; no obstante, para efectivizarlas, se debe avanzar en el reconocimiento del valor de los datos, la regulación de su uso y reúso, tanto a través de tecnologías como de la inteligencia artificial (Cetina, 2021).

Por otro lado, en un diagnóstico sobre la inteligencia artificial (IA) se determinó que los proyectos implementados son escasos y muy básicos, aun cuando se acepta que la IA tiene mucho potencial en el

³ <https://datosabiertos.compraspublicas.gob.ec/PLATAFORMA>

⁴ <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/>

⁵ <https://www.datosabiertos.gob.ec/>

⁶ <https://aportecivico.gobiernoelectronico.gob.ec/>

marco de políticas públicas y en concordancia con las necesidades de los actores del ecosistema digital. Pero, se espera poder identificar más iniciativas en el Ecuador como parte del proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de IA (MINTEL, 2021).

Ahora, en la práctica, a raíz de la pandemia, muchos de los países comenzaron a publicar también los datos epidemiológicos sobre el coronavirus en sus páginas web con el propósito de responder mejor a la situación (Álamo et al., 2020) y, además, como una forma más eficaz de informar a la ciudadanía (Díez y Melero, 2022). No obstante, al mismo tiempo, en la región existió un bajo nivel de apertura de datos, ya que se registró un promedio de 40,38 de 100 puntos de calificación en el Barómetro de Datos Abiertos y Ecuador se encuentra dentro de dicho nivel (Fumega et al., 2021).

Por tanto, para el caso de Ecuador resulta de interés indagar en varios periodos, incluyendo el de la pandemia, sobre los cambios en las demandas de información y discutir sobre la utilidad de la información publicada para la incidencia ciudadana en la co-gestión o el control social y para que -bajo la nueva ley- estos requerimientos puedan ser atendidos desde la transparencia focalizada (TF). El concepto de la TF favorece la comprensión de las dinámicas de funcionamiento de la transparencia en áreas clave para la gestión pública, considerando tanto la efectividad y calidad de los canales o mecanismos de acceso, como las capacidades e intereses de los usuarios (Olabe y Cruz, 2011).

En este marco, el presente estudio tiene como objetivo analizar el avance y grado de coherencia entre lo dispuesto en la normativa y las necesidades actuales de la ciudadanía, a partir de las solicitudes de acceso (transparencia pasiva) en un caso seleccionado como relevante. Esto permitirá justificar la necesidad y guiar la implementación de mecanismos de transparencia focalizada.

En primer lugar, se revisa la definición, tipos y propósitos de la transparencia, así como las condiciones controlables a través del diseño de las políticas como perspectiva de análisis del estudio. Después, se explica el método seguido. Más tarde, se presentan los resultados que describen la evolución normativa como marco para la nueva propuesta ecuatoriana, aspectos de tecnología, orientaciones de los planes de desarrollo, se identifica la evolución de las demandas ciudadanas y se la discute desde la perspectiva de análisis, la oportunidad instrumental y contextual. Se finalizará con las conclusiones.

Perspectiva de análisis

Se entiende por transparencia efectiva aquella que permite un control eficaz de la acción pública, promueve la efectividad de las políticas públicas y con ello, genera confianza en el Gobierno (Villoria, 2021).

Por otra parte, la transparencia activa se basa en aportar bases de datos compatibles y reutilizables, e información que permita conocer y controlar el desempeño de lo público; actualmente, se pueden encontrar a través de plataformas integradas que proporcionan acceso a datos abiertos con la expectativa de que al procesarlos generen valor (Villoria, 2014; 2021). No obstante, en la práctica, cuando el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y la inclusión de datos no incluyen la verificación de su calidad, sus efectos no son destacables (Villoria, 2018).

Al referirnos a la transparencia es importante resaltar su valor instrumental y contextual. De mejor forma, estos valores se evidenciaron en la pandemia, ya que se destacó el rol de las tecnologías basadas en datos para la toma de decisiones en salud pública y para la recuperación económica. Esto porque, para reducir el impacto sanitario de la crisis, se requerían los datos para: el rastreo y pronóstico de la propagación del COVID-19, la investigación científica y el diseño de estrategias, lo que llevó a

impulsar la gestión y apertura de esta tipología de datos (Cetina, 2021; Ball, 2020). Además de que, en contextos de gran demanda informativa, la transparencia es fundamental pues permite tomar decisiones informadas y monitorear el poder (Sierra, 2020).

Ahora bien, para fortalecer las capacidades digitales de los países se debe fortalecer la apertura de datos en el sector público, sin olvidar la adopción de estándares de ética sobre todo en el ámbito de la aplicación de la IA, así como la transparencia de los sistemas de IA y el derecho a la privacidad que tienen los ciudadanos (Cetina, 2021).

Aparecen así nuevos aspectos que deben ser considerados en el marco normativo de la transparencia y en los esquemas de la gobernanza de datos. Por ejemplo, cuando las autoridades públicas utilicen la toma de decisiones algorítmicas estos procesos de implementación deben incorporar mecanismos de transparencia en relación con los procesos algorítmicos, características y limitaciones, para evitar resquebrajar la ética y ralentizar el proceso de transformación digital.

Esta temática, entonces, es una discusión imprescindible en el actual contexto y en el proceso de construcción de leyes y regulaciones, ya que la disponibilidad de datos que demandan el big data y la IA tiene un rol esencial, pero también, se requiere evitar interferencia con otros derechos e intereses legítimos (Zlotnik, 2019, p. 27; Valero y Cerdá, 2020). En este sentido, no debemos olvidar que la gobernanza de datos es principalmente la gestión del ciclo de vida de los datos, lo que involucra aspectos de administración de los datos como activos, así como la responsabilidad y rendición de cuentas frente a su uso y gestión (GPAI, 2020).

En este marco, para la transparencia existen dos enfoques en la región, uno está relacionado con la sanción y puesta en práctica de leyes de acceso a la información que se conoce como el enfoque general; mientras que, el segundo está ligado al diseño y a la implementación de sistemas o mecanismos en sectores o áreas de intervención específicas, que se construyen a partir de la legislación existente, siendo este último el enfoque sectorial o focalizado y en el que se evidencia mayor facilidad de los usuarios para interpretar los beneficios concretos (Olabe y Cruz, 2011).

A su vez, las iniciativas a partir del enfoque general requieren que se atiendan durante la construcción de leyes, el aspecto relacionado con la entidad reguladora encargada de vigilancia y garantía de la ley, y el establecimiento y delimitación de excepciones, sin dejar de atender principalmente el interés público (Olabe y Cruz, 2011). Además, en su implementación debe existir un amplio conocimiento por parte de la sociedad, para lo cual es importante que esta participe en su proceso de construcción, caso contrario el desconocimiento ligado a la desconfianza en el órgano legislativo produce que por un lado la ciudadanía no exija su cumplimiento y, por otro lado, que se desmotive a su utilización.

Entre otros, lo acontecido en la pandemia reveló que cada sector tiene vulnerabilidades y dinámicas de funcionamiento propias, las cuales determinan los contenidos y formas de intervención para promover el acceso a la información pública. Es ahí cuando la transparencia focalizada (TF) favorece la comprensión y es útil al enfocarse en una audiencia en específico, a partir de las capacidades e intereses de los usuarios, con mecanismos simples y eficientes que faciliten el acceso, y el uso de dicha información (Olabe y Cruz, 2011; Fung, Graham y Weil, 2007).

Pero las capacidades e intereses de los usuarios no se mantienen estáticos, sino que cambian y evolucionan, al mismo tiempo que cambian o se ajustan las políticas públicas. Por ello, el marco normativo debe ajustarse en la medida que evoluciona la sociedad. Se necesita redefinir las obligaciones de divulgación de transparencia activa. Lo que actualmente se publica no es suficiente, no es útil. No solo

las formas de acceso, sino los contenidos, los enfoques y necesidades de información sectorial también han cambiado y la normativa debe reflejar la lógica contextual en cuanto a TF.

Entonces, el punto de arranque para la TF es la comprensión de las necesidades, prioridades y capacidades de los usuarios de la información. Ahora bien, las necesidades de información han cambiado por un lado debido a las actuales oportunidades tecnológicas, y, por otro lado debido al aumento del involucramiento ciudadano en los asuntos y las políticas públicas (Meijer y Thaenes, 2009).

Respecto a lo indicado, en Ecuador al existir el compromiso sobre la implementación de un modelo de gobierno abierto, entonces, se parte de la premisa de que se basa en los principios de participación ciudadana y uso de datos a partir de las posibilidades que ofrece la innovación tecnológica. Dicho de otro modo, en este contexto resulta imprescindible tener en cuenta las exigencias e incidencias del Gobierno Abierto (Valero y Cerdá, 2020).

La comprensión de estas necesidades es entonces un primer paso para mejorar la transparencia activa y, para ello, además del diálogo permanente que permite identificar estas demandas, resulta útil observar y analizar cómo han evolucionado los requerimientos de acceso a la información pública, ya que estos serían la voz y la evidencia – al menos formal- de estas necesidades.

Se precisa diseñar un modelo institucional e integrado basado en la transparencia y el acceso a la información conforme a las exigencias del Gobierno Abierto y, en particular, el principio de datos abiertos por defecto (Valero y Pardo, 2012, p. 459; Valero y Cerdá, 2020), de manera que se impulse definitivamente la co-creación de servicios digitales.

La información debe disponerse fácilmente y sin sesgo, debe tener interés para los ciudadanos, en lugar de publicar o disponer datos inservibles o no usables (Villoria, 2014; Arenas, 2018). Aunque, es justo aquello lo que suele darse, de ahí que se debe clarificar quién está detrás de los datos y su estructura (Etzioni, 2010; Arenas, 2018).

Metodología

El análisis documental se ha realizado para identificar y analizar los tópicos preseleccionados en los artículos científicos esenciales extraídos de la búsqueda y el marco legal nacional e internacional sobre transparencia y acceso a la información pública.

En relación con las técnicas de recolección de información, además de la búsqueda y extracción documental aplicada durante todo el proceso, se trabajó con base en un esquema construido a partir de los antecedentes teóricos y empíricos de las políticas de transparencia y acceso a la información pública en el país. El esquema está basado en un estudio diacrónico del marco legal e institucional.

Entre las fuentes relevantes de información respecto a las acciones de transparencia desarrolladas se encuentran la Defensoría del Pueblo, en particular los informes anuales publicados y los datos del sistema integrado de gestión defensorial; y los informes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Se parte de que la comparación como método es un aporte al control empírico de los fenómenos políticos que incorpora elementos históricos, políticos, económicos y sociales para comprender la evolución de las demandas ciudadanas, así como los rasgos que en distintos contextos inciden en el rol de las organizaciones y la institucionalidad. Por ello, se selecciona como caso a la Presidencia de la República y la unidad de análisis son las solicitudes de acceso a la información recibidas durante el periodo

2017-2021; ya que, dicho periodo abarca el periodo pre y pos pandemia ya relevado como importante, pero así mismo, por los rasgos que inciden en esta institución central y su rol preponderante durante la toma de decisiones.

Resultados y Discusión

Evolución normativa y propuesta ecuatoriana

Entre los Principios de Lima, adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el año 2000, se incluyen los de acceso a la información como derecho humano, el acceso a la información en una sociedad democrática, transparencia y desarrollo, obligaciones de las autoridades, legislación sobre acceso a la información, excepciones al acceso a la información y protección legal al acceso a la información.

Respecto a transparencia y desarrollo, se indica que el acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate sustentado sobre las acciones de gobierno, como condiciones para la transparencia en la gestión de las entidades públicas y para evitar la corrupción, así como otros abusos del poder. Se destaca que este derecho permite también alcanzar mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país (OEA, 2000).

En esta línea, en el año 2006 la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Claude Reyes y otros marcó un hito al reconocer en la Corte que el acceso a la información es un derecho humano que forma parte del derecho a la libertad de expresión. La información pertenece a las personas, no es propiedad del Estado. Entonces, en este sentido, el Estado debe adoptar las disposiciones legislativas o de otro nivel que fueren necesarias para promover y asegurar el reconocimiento y ejercicio de este derecho, además debe actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a la información, identificar a quienes deben proveer la información, prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores (OEA, 2007).

Este contexto legal ha llevado a su vez a desarrollar los respectivos marcos institucionales en la región para asegurar la transparencia y el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Es así que, en Ecuador, en mayo de 2004 se publica la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establece que se difundirán a través de un portal o página web la información mínima actualizada a disposición del público, y que se desplegarán los medios necesarios implementados en la misma institución para tales efectos. Además, se le encarga a la Defensoría del Pueblo el seguimiento al cumplimiento de la Ley en cuanto al acceso, la promoción, vigilancia y garantías.

Durante el año 2010, se aprobó la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información con el propósito de proporcionar a los Estados el marco legal necesario para garantizar el derecho de acceso a la información, así mismo, se presenta una guía de implementación (OEA, 2010). En las definiciones de este modelo ya se identifican diferencias con la Ley expedida años atrás en Ecuador. Es así que, la definición de información pública en la LOTAIP de 2004 se centraba en documentos, mientras que el modelo diferencia documentos e información.

Por otro lado, se evidencia diferencia en cuanto a la forma en la que deben presentarse las solicitudes de acceso a la información y los plazos de respuesta y prórrogas, siendo en ambos casos más flexible el modelo OEA.

Una década después, en marzo del año 2020, conforme Resolución de la Asamblea General de la OEA⁷ se presenta la propuesta de Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre acceso a la información pública 2.0, misma que aborda temas identificados como prioritarios, que fueron sobre: régimen de excepciones, transparencia activa, gestión documental, órganos garantes, partidos políticos e información pública en el marco del poder judicial (OEA, 2020).

La nueva ley modelo destaca los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, es decir que persigue en su aplicación la interpretación más favorable al ejercicio del derecho protegido y enfatiza en un claro, detallado y preciso régimen de excepciones que deberán estar definidas por ley, ser legítimas y estrictamente necesarias en democracia. Se amplía el detalle de aspectos a publicar respecto a los servidores públicos, incluidas las declaraciones patrimoniales, sanciones recibidas, y detalle de permisos, licencias, comisiones, etc. Se destaca además que quienes realicen las solicitudes de acceso, a diferencia de lo dispuesto en la ley ecuatoriana vigente a esa fecha, pueden realizar solicitudes en forma anónima y sin tener que justificar las razones la petición.

Sin duda, en la nueva ley modelo se evidencia que los avances tecnológicos de los últimos años marcan una diferencia en cuanto a los diferentes tipos de registro que las instituciones públicas pueden disponer para una facilidad de acceso al ciudadano, y recoge la evolución en las necesidades ciudadanas y resultados que se han obtenido en cuanto al acceso a la información en los últimos años.

Por su parte en Ecuador, en el año 2020, la Defensoría del Pueblo, que posee iniciativa legislativa, presentó a la Asamblea Nacional el proyecto de ley sustitutiva a la LOTAIP, propuesta que para su elaboración contó con un proceso de co-creación en el que participaron diversos actores (Defensoría del Pueblo, 2020a). Adicionalmente, otros actores también presentaron propuestas ante la Asamblea, por lo que, dicha instancia dispuso la unificación de los proyectos de ley en materia de transparencia y acceso a la información pública, que se estaban tratando en las diferentes comisiones especializadas permanentes de la Asamblea Nacional. Actualmente, una vez completado el proceso legislativo correspondiente, en la nueva LOTAIP se definen los siguiente tipos:

“Transparencia Activa: (...) la obligación de las instituciones del sector público y de los demás sujetos establecidos en esta Ley, de mantener de forma permanente en el portal de información o sitio web, la información actualizada, suficiente y relevante, sin que sea necesario requerimiento alguno, por parte de autoridad competente o de las personas.

Transparencia Colaborativa: (...) la obligación que tienen las Instituciones del sector público y demás sujetos establecidos en esta Ley, de publicar información que surja de espacios de colaboración en los que la ciudadanía presente sus necesidades de información en base en sus demandas e intereses, bajo los principios del gobierno abierto y el Estado abierto.

Transparencia Focalizada: (...) la obligación que tienen las instituciones del sector público y demás sujetos establecidos en esta Ley, de no limitar la publicación de información a la mínima obligatoria establecida en la Ley, sino de publicar de manera proactiva, información y datos adicionales que puedan ser requeridos

⁷ Resolución de la Asamblea General de la OEA AG/RES. 2905 (XLVII-O/17) sobre el Fortalecimiento de la Democracia, párrafo ix en la que se solicita al Departamento de Derecho Internacional la actualización o ampliación de la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública.

desde la ciudadanía, con estrategias de liberación en formato abierto relacionada con cuestiones específicas, cuyo propósito es mejorar el conocimiento sobre algún problema público, con el objeto de fortalecer el proceso de toma de decisiones ante situaciones complejas y una adecuada rendición pública de cuentas.

Transparencia Pasiva: (...) la obligación que tienen las instituciones del sector público y los demás sujetos establecidos en esta Ley, de responder a las solicitudes de información pública, previa solicitud de la interesada o interesado" (Asamblea Nacional, 2023: Art.4).

Se destaca también que la nueva LOTAIP ya incorpora entre los principios el *In Dubio Pro Actione*⁸ y el *In Dubio Pro Petitor*⁹. Además, se incluye el derecho a solicitar información sin tener que justificar las razones, y se amplía en algunos elementos las obligaciones de transparencia activa, el registro de activos de información que contenga información solicitada con frecuencia, así como otras de carácter específico sectoriales. En cuanto a la publicación de la información ya se dispone el formato de datos abiertos. Todo esto en concordancia con el modelo OEA.

No obstante, aunque se aclara que la transparencia activa no debe atenerse a disposiciones legales por debajo de la Ley, ni limita a los sujetos obligados a aplicar los preceptos de la transparencia focalizada, no queda clara la obligatoriedad y espacios para este tipo de transparencia que favorece la participación y toma de decisiones.

Transparencia y era digital

Los adelantos tecnológicos y, en general, la era digital han contribuido a generar transformaciones en los comportamientos y han incrementado la demanda de información por parte de las personas. De hecho, el funcionamiento tradicional de la administración pública se ha transformado, enfatizando en las prácticas de gobierno electrónico para responder a estas demandas mediante el incremento de las capacidades de almacenamiento, interoperabilidad, disposición, accesibilidad y difusión de la información, eliminando -o minimizando- con ello las restricciones creadas por los funcionarios públicos en cuanto al acceso.

En este contexto, consecuentemente, la Ley Modelo 2.0 se enmarca en que los sujetos obligados deberán permitir de la forma más amplia el acceso la información, con el propósito de que sea posible su interoperabilidad en un formato de datos abiertos y, también determinar las estrategias para la identificación, generación, organización, publicación y difusión adecuada de dicha Información, a fin de que sea reutilizable (OEA, 2020).

En la nueva LOTAIP, respecto a la calidad de la información, se especifica que será publicada o entregada en formato de datos abiertos permitiendo su recirculación y reutilización. Además de la información mínima que se debe colocar como transparencia activa, también se debe colocar en datos abiertos lo requerido de forma complementaria al Ministerio de Finanzas, las actas de votaciones en la Asamblea Nacional, los planes de trabajo de candidatos y los resultados de los procesos electorales por parte de la función electoral.

⁸ En caso de duda respecto de la interpretación de las normas, ésta debe resolverse atendiendo a la interpretación más favorable al derecho de acción, al derecho del interesado.

⁹ La interpretación de las disposiciones en la norma debe ser efectuada, en caso de duda, siempre en favor de la mayor vigencia y alcance del interesado.

Planes de Desarrollo y Transparencia

Otra forma de entender el estado de la transparencia en Ecuador y cómo han evolucionado las necesidades ciudadanas es destacar lo que prescriben los planes de desarrollo. Es así que, se destaca que a pocos años de la emisión de la LOTAIP, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, con un nuevo mandato en la temática de análisis, estableció entre sus objetivos el de garantizar el acceso a la participación pública y política entre cuyas metas de acción se encontraban las de promover el acceso a la información pública; propiciar la rendición de cuentas de los funcionarios públicos y la lucha contra la corrupción; promover mecanismos de codecisión y cogestión pública; y, generar información oportuna y precisa sobre las condiciones de vida de los ecuatorianos (Senplades, 2007).

En el nuevo período de Gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013, en su objetivo diez referido a garantizar el acceso a la participación pública y política, identifica entre sus políticas la de fortalecer, generar e innovar formas de control social y rendición de cuentas a los mandantes; garantizar el libre acceso a información pública oportuna; y promover el desarrollo estadístico y cartográfico para la generación de información de calidad (Senplades, 2009).

Por su parte, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, en su objetivo uno referido a consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular, identifica entre sus políticas la de consolidar la participación ciudadana en los procesos de elaboración de políticas públicas y en el relacionamiento Estado-sociedad; y fortalecer los mecanismos de control social, la transparencia de la administración pública y la prevención y la lucha contra la corrupción (Senplades, 2013).

El Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, en su eje tres, más sociedad mejor Estado, y su objetivo ocho prescribe la promoción de la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social, y dentro de este se destaca la política de fortalecer la transparencia en la gestión de instituciones públicas y privadas y la lucha contra la corrupción, con mejor difusión y acceso a la información pública de calidad (Senplades, 2017).

Finalmente, el Plan de creación de oportunidades 2021-2025, dentro de su eje institucional incluye el objetivo quince que se enfoca en fomentar la ética pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción¹⁰, y sus políticas que buscan fomentar la integridad pública y la lucha contra la corrupción en coordinación interinstitucional efectiva entre todas las funciones del Estado y la participación ciudadana, además de impulsar el Gobierno Abierto que propicie la transparencia y el acceso de información oportuna y cercana a la ciudadanía (Secretaría Nacional de Planificación, 2021).

Calidad de la Transparencia y pandemia

Al 2020, según informe de la Defensoría del Pueblo conforme el catastro de 1560 entidades públicas y privadas que reciben fondos públicos; 1459 entidades presentaron el informe anual, de acuerdo con la LOTAIP, es decir, se cumplió en un 94 % (Defensoría del Pueblo, 2021); sin embargo, este informe no aborda la calidad de la información. Es así que, se evidencia que durante la pandemia se exhortó al Estado ecuatoriano a que cumpla la obligación de garantizar el derecho de acceso a la información sobre los sucesos y procesos de interés general relacionados con esta emergencia sanitaria, sin que existan restricciones de información, a excepción de aquella confidencial y/o reservada; y, que para

¹⁰ <http://oportunidades.planificacion.gob.ec/Plan2125/eje-instituciones/>

este efecto se garantice el acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación (Defensoría el Pueblo, 2020b).

En ese contexto, también se emitieron dictámenes correctivos a diversas entidades, especialmente en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19. Entre los principales está el remitido al Centro de Operaciones de Emergencias Nacional (COE) con recomendaciones para ser aplicadas como ajustes de la sección correspondiente en el portal institucional del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias¹¹ y de la página www.coronavirusecuador.com. Se solicitó publicar información relacionada con: inscripciones de defunciones registradas, a escala nacional; defunciones clasificada por COVID-19 y otras causas; información sobre los procesos de contratación pública que gestiona directamente el COE nacional y sus integrantes en el marco de la emergencia y el estado de excepción (Defensoría el Pueblo, 2021).

El otro dictamen relevante fue el remitido al Ministro de Salud Pública por los reiterados incumplimientos frente a la LOTAIP, solicitándole que aplique las medidas necesarias, y que se publique en el portal web institucional la información mínima obligatoria que se establece en la Ley, y de ser el caso, se emitan sanciones aplicables. También, debido a la implementación de las jornadas especiales en el sector público por la crisis sanitaria en el país, se emitió una directriz para el cumplimiento de la transparencia activa en cuanto a la publicación de las remuneraciones en el sector público en una matriz homologada (Defensoría el Pueblo, 2021). Cabe resaltar, la importancia de la información, ya que mientras desde el 2016 hasta antes de la pandemia en Ecuador se registraban 15.669 teletrabajadores, durante la emergencia sanitaria el total de teletrabajadores se incrementó a 442.305 (MINTEL, 2021).

En lo específico, en cuanto a los datos de mortalidad y morbilidad de la población, se instó al Estado ecuatoriano a que se implemente un componente unificado de información sobre las cifras del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, el Ministerio de Salud Pública y el Registro Civil, a fin de establecer la realidad del impacto de las defunciones causadas por la COVID-19. Así mismo, se solicitó al Estado la depuración de la información para evitar los subregistros existentes de casos de la COVID-19, y con ello generar políticas públicas alineadas con los objetivos nacionales (Defensoría el Pueblo y UTE, 2020).

Se requería información clara para evitar desórdenes y desmanes que complicaban el control sanitario y de seguridad que era provocado por la desinformación. En este sentido, también es posible evidenciar cómo la transparencia y el acceso a la información tienen un carácter instrumental al habilitar otros derechos, como en este caso el derecho a la salud.

¿Por qué no tenemos datos públicos y si los tenemos no los usamos? Problemas para la Gobernanza de datos

En abril de 2020 la palabra coronavirus arrojaba más de 9.300 millones de resultados de búsqueda en Google (Cetina, 2020). Esta demanda de información requería ser atendida, pero en su momento existía un escaso conocimiento del COVID-19, generándose entonces desinformación y más letalidad. Cada Estado debía desarrollar la capacidad de generar y disponer de datos confiables para la toma de decisiones del Gobierno basada en evidencia, pero así mismo, para alertar a la ciudadanía y posibilitar el ejercicio del escrutinio de lo público, la colaboración de actores y la innovación pública.

¹¹ www.gestionderiesgos.gob.ec

No obstante, conforme lo indicado en los mismos informes de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, los datos cuando existían tenían problemas de calidad y utilidad. Entonces, tenemos un doble problema, por un lado, la escasez de datos y por otro, la calidad de datos (confiabilidad y usabilidad). Desde ambos lados, esta situación incide en la insatisfacción de las necesidades ciudadanas y más aún cuando estas evolucionan, mientras que la oferta activa de datos del sector pública se detiene en un mínimo establecido hace casi dos décadas, en el mejor de los casos.

Por ello, el Barómetro de Datos Abiertos afirma que existen tres áreas de política pública que deben atenderse para que los datos sean útiles en el ciclo de la política pública y para la construcción de una gobernanza: apertura por defecto, infraestructura de datos y datos con un propósito (Cetina, 2021). Es en esta última área, la que interesa en este estudio. Porque, para que los datos tengan un propósito se requiere trabajar en colaboración con el usuario final, pero así mismo se requiere que este usuario, en plena era digital, tenga formas de acceso a los datos.

En Ecuador, para el período 2021 al 2025, la perspectiva es que la penetración de internet móvil y fijo a nivel nacional tenga un incremento de 9,92 y, en este sentido, teniendo una línea base al 2021 de 75,36% de parroquias rurales que cuentan con servicio de acceso a internet, se pretende al 2025 alcanzar un 77,21%; en cuanto al servicio móvil avanzado, mientras al 2021 el 74,15% de parroquias rurales se encuentran conectadas, se pretende al 2025 alcanzar un 79%; y, el porcentaje de hogares con servicio de internet fijo en las zonas rurales busca pasar de 22,12% al 2021, a un 30,68% al 2025 (MINTEL, 2022). Se observa así que, al 2025 las brechas siguen estando vigentes de forma ostensible, si observamos sobre todo las zonas rurales.

Esto es aún más grave si tenemos en cuenta que, los planes de datos y los dispositivos con internet no son asequibles para las personas pobres de la región. En promedio, el costo de un plan de datos de solo 1GB representa el 2,7 % del ingreso familiar mensual (o entre el 8 % y el 10 % para el quintil inferior en algunos países). Además, el costo del teléfono inteligente básico más barato disponible representa entre el 4 % y el 12 % del ingreso familiar promedio en gran parte de la región (Drees-Gross y Zhang, 2021).

Esto nos muestra y enfatiza la conformación de élites que puede acceder y procesar los datos para realizar sus aportes a las políticas públicas; pero a su vez que, mientras por un lado las tecnologías nos ayudan a cada vez más exigir nuevos datos públicos de forma activa, por otro lado, esta mirada de datos necesarios tiene el sesgo de lo urbano, de la élite y de las demandas desde sus situaciones, por lo tanto aún es muy difícil hablar de un arreglo entre la demanda y la oferta de datos públicos.

Evolución de las necesidades ciudadanas para el caso

De la Tabla 1, se registra que el 12.67% del total de solicitudes corresponde al requerimiento de acceso a informes que respaldan las decisiones o la ejecución de las políticas públicas o que sustenten la toma de decisiones. Entre estos: los informes de deuda, de préstamos, de concesiones, de situación ante el COVID-19, etc. Al respecto, se evidencia que esta constante necesidad ciudadana está incluida parcialmente en la nueva LOTAIP en su artículo 19 sobre transparencia activa respecto a información sobre las concesiones, contratos de créditos, pasivos, planes y programas; aunque no se específicamente informes completos.

Se destaca que durante el periodo 2017-2021, el 11,98% de las solicitudes corresponden a información del personal, como: acciones de personal, documentos de respaldo de autorizaciones de viaje, comi-

siones de servicios, contratos de servicios profesionales, desvinculaciones, informes de concursos, respaldos de viáticos, información de sumarios administrativos, evaluaciones de desempeño, etc. Cabe indicar que esta información solicitada no se incluye en los portales, ya que se encuentran fuera del mínimo dispuesto por la LOTAIP como transparencia activa vigente a dicha fecha.

Tabla 1. Solicitudes de Acceso a la Información Pública. Presidencia de la República 2017-2021

Tipo de Información/ Categoría	Porcentaje %
Informes	12,67
Personal	11,98
Contratación Pública	7,81
Procesos de pago	6,08
Investigaciones	5,20
Gestión Administrativa	4,34
Documentos ingresados	4,17
Documentos emitidos	2,95
Contraloría	2,60
Actas	0,87
Base Legal Interna	0,52
Agenda	0,52
Audiencias	0,17
Otras	40,10

Fuente: Defensoría del Pueblo (2022). Elaboración: Autora

Mientras que, de estos, en la nueva LOTAIP, en relación con esta identificación se agrega: “*Un detalle de los funcionarios que gocen de licencia de servicio y de comisión de servicio*” (Asamblea Nacional, 2023: Art. 19.4). Queda claro, el interés de la ciudadanía en indagar sobre la legalidad y legitimidad de diversas acciones que se relacionan con la gestión de personal. En ese sentido, resulta importante su inclusión en la nueva ley, ya que esto contribuirá a que los ciudadanos mejoren su confianza en la conformación del servicio público, y en la ejecución del gasto al que corresponde este rubro.

Respecto al rubro de 7,81% en la categoría de contratación pública, lo que se solicitan son los expedientes de la fase de adjudicación y los respaldos de la fase contractual. Cabe indicar en este punto, que, aunque desde la derogada LOTAIP ya se establecía su publicación, no obstante, esta información no se publica en detalle. Los formatos homologados para obtener dicha información remiten al ciudadano a un link de la página del sistema oficial de contratación pública de Ecuador, SOCE, en el cual si bien existe información valiosa, esta no corresponde a los expedientes completos del proceso.

Otra consideración es que lo indicado se publica dentro del portal de cada entidad a mes vencido, de otro modo es necesario acudir directamente a la página del SOCE, pero conociendo el funcionamiento del sistema y algunos códigos para agilizar la búsqueda. Se verifica también que, pese a que las fechas se encuentran vencidas para la fase de ejecución de contrato, no se encuentra actualizada la información.

No obstante, cabe indicar que, a partir de 2020, el Servicio Nacional de Contratación Pública, SERCOP, implementó, en el marco del primer plan de acción de Gobierno Abierto de Ecuador, la plataforma de contratación abierta, a través de la implementación del estándar de datos.

En esta misma línea, el 6.08% corresponde a solicitudes que requieren el respaldo de procesos de pago. Por lo que, se evidencia la necesidad de la ciudadanía de conocer la legalidad y comprobar la eficiencia en el uso de recursos públicos. El 5.21% corresponde a información de investigaciones en curso, principalmente en lo relacionado con casos de gran impacto público y mediático.

Un dato que alarma es el 40,10% en categoría de 'Otras' solicitudes, mismas que al estar descritas de una forma muy general en el sistema de seguimiento no permiten su identificación exacta, respecto a si se refieren o no a solicitudes de acceso a la información. De las que sí se obtuvo alguna referencia, se identifica que se refieren a registros internos, resoluciones, grabaciones de enlaces ciudadanos, etc.

Complementariamente, de la demanda anual, que se muestra en la Tabla 2, se observa la consistencia del requerimiento ciudadano a la máxima autoridad del Ejecutivo sobre el acceso a los informes que evidencian el cumplimiento de sus facultades. Así mismo, se verifica la disminución del total de solicitudes, en el marco de la pandemia, aspecto atribuido a las diferentes preocupaciones de la ciudadanía en tan compleja situación, pero, a su vez, su especificidad respecto a los requerimientos ante el Ejecutivo en su afán de indagar en las causas de los resultados económicos y sociales.

Tabla 2. Demanda anual de solicitudes de Acceso a la Información Pública.
Presidencia de la República

Año	Total Solicitudes	Categoría 1 ¹²	%	Categoría 2 ¹³	%
2017	35	Personal	14,29	Documentos emitidos	8,57
2018	218	Personal	16,59	Investigaciones	10,14
2019	216	Informes	13,89	Contratación Pública	11,11
2020	57	Informes	21,05	Personal	7,02
2021	51	Informes	29,41	Contratación Pública	7,84

Fuente: Defensoría del Pueblo (2022). Elaboración: Autora

Se evidencia de la revisión de la ley vigente, que se han incluido algunas de las necesidades ciudadanas como respuesta a la evolución, mismas que también se encuentran planteadas en la propuesta de ley modelo OEA 2.0. Sin embargo, asociado con las necesidades identificadas durante la pandemia se anota, por ejemplo, en la ley vigente una obligación que es necesaria, pero que no se define adecuadamente, y que, por tanto, sería vulnerable a la inclusión de generalidades, esta indica "*Políticas públicas o cualquier información que afecte a un grupo específico, en todas sus fases*" (Asamblea Nacional, 2022: Art.19.21).

Otros aspectos que están considerados parcialmente son los relacionados con la necesidad de identificar las demandas ciudadanas frecuentes y debido a aquello exigir su publicación como transparencia activa o focalizada. Así, en la ley vigente se identifica lo siguiente:

"20. Registro de Activos de Información, que contenga información solicitada con frecuencia, y otra información complementaria que de carácter obligatorio deban cumplir los sujetos obligados, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Defensoría del Pueblo;

¹² La primera más alta excluyendo la categoría de "otras"

¹³ La segunda más alta excluyendo la categoría de "otras"

24. Otra información que la entidad considere relevante para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la participación ciudadana y el control social, en especial la que permita el seguimiento a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.” (Asamblea Nacional, 2023: Art.19).

Esto permitiría, por un lado, atender las demandas ciudadanas reconociendo su evolución, pero, además identificar necesidades específicas hacia una transparencia focalizada. Se sostiene, sin embargo, que la ley no anota el detalle de obligaciones para grupos específicos que permitan exigir esta información desde los sujetos obligados.

Conclusiones


El ejercicio de los derechos de ciudadanía requiere el acceso a la información, por lo que el Estado debe disponer de los instrumentos que asegure tal ejercicio. Además, en el contexto actual, la demanda de transparencia se ha visto acelerada debido a varios factores, entre los que se encuentran la pérdida de legitimidad debido a los resultados evidenciados durante la pandemia. Esta afirmación es consistente con el hallazgo del estudio sobre las solicitudes de acceso a la información que se centran en informes que muestren los sustentos que respalden las decisiones del gobierno y su desempeño.

Entonces, surge la necesidad de gestionar mejor la información y datos en el sector público, para dar respuesta a las demandas sociales de transparencia e incidir en la calidad de los servicios públicos. Así, la transparencia se debe estructurar como una respuesta a los ciudadanos para participar en las actividades públicas, en la toma de decisiones y en la gestión de asuntos públicos; y, además, como un modo de reducir la corrupción.

Si se requiere que la transparencia cumpla con su propósito, entonces, no tiene sentido tener una gran cantidad de documentos almacenados, si no existe una ley que los haga accesibles, de modo que fomente la consulta, colaboración y la responsabilización. Además, la demanda de transparencia es un reclamo básico para avanzar hacia formas más participativas en un modelo de Gobierno Abierto como el adoptado por Ecuador desde el 2018.

Pero, mientras no se procesen los requerimientos ciudadanos, labor que hoy en día se facilita con el uso de las tecnologías de información y comunicación y la inteligencia artificial, se seguirán evidenciando las brechas entre las necesidades de información y lo que el sector público entrega como transparencia activa. Esto da como resultado, la falta de información sobre la ejecución y gestión de las políticas públicas; y en general el déficit en la calidad de datos publicados en los sitios web.

En este sentido, a partir de la transparencia focalizada se deben crear incentivos para que se suministre información a un grupo de usuarios, a fin de que estos puedan tomar decisiones informadas. Pero además, para que se genere valor agregado, se debe partir de una adecuada identificación de los riesgos que se desea reducir o mitigar, así como mejorar las capacidades de acceso y procesamiento de los usuarios de información.

Por otro lado, considerando la existencia de múltiples actores en el ciclo de las políticas de transparencia se deben solucionar las asimetrías de información, también, desarrollando mecanismos de coordinación entre los actores involucrados, es decir una adecuada gobernanza. 

Referencias

- Álvarez-Flores, E. P., Núñez-Gómez, P., & Mañas-Viniegra, L. (2021). Efecto híbrido en la demanda del profesional publicitario: Un reto ante la transformación digital en la publicidad. *Palabra Clave*, 24(2), e2424-e2424. <https://doi.org/10.5294/pacla.2021.24.2.4>
- Ávila, C., Semería, A., Malache, L. (2011). Ejercicio de las relaciones públicas: el "lado oscuro de la fuerza" [Review of Ejercicio de las relaciones públicas: el "lado oscuro de la fuerza"]. *UNIVERSIDAD VERDAD / No 55, No 55*, p. 89-100.
- Antunes, C., & Sebastiao, S. P. (2020). Desafíos éticos en las redes sociales en línea: La producción de contenidos y la opinión de los profesionales. *Cuadernos.info*, 46, 222-248. <https://doi.org/10.7764/cdi.46.1473>
- Aydin, B. O., Gürbüz, S., & Dugan, O. (2020). Public relations in the networked publics. *Public relations in the networked publics* (pp. 1-284) doi:10.3726/b16513 Retrieved from www.scopus.com
- Bizberge, A., & Segura, M. S. (2020). Los derechos digitales durante la pandemia COVID- 19 en Argentina, Brasil y México. *Revista de Comunicación*, 19(2), 61-85. <https://doi.org/10.26441/RC19.2-2020-A4>
- Castillo Esparcia, A., & Smolak Lozano, E. (2017). Relaciones públicas digitales: Análisis de las estrategias de comunicación de los think tanks. *Obra digital*, 13, 59-80. <https://doi.org/10.25029/od.2017.158.13>
- Cuenca-Fontbona, J., Matilla, K., & Compte-Pujol, M. (2020a). Transformación digital de los departamentos de relaciones públicas y comunicación de una muestra de empresas españolas. *Revista de Comunicación*, 19(1), 75-92. <https://doi.org/10.26441/RC19.1-2020-A5>
- Cuenca-Fontbona, J., & Puentes-Rivera, I. (2019). Relaciones públicas avanzadas: Confianza. 7.
- Ferrari, M. A., & Durán, A. M. (2019). Relaciones Públicas y Sustentabilidad: estudio en organizaciones brasileñas y ecuatorianas. *Obra digital: revista de comunicación*, (16), 29-41.
- Grunig, J. E., & Hunt, T. T. (1984). *Managing public relations*. Holt, Rinehart and Winston.
- Gökalp, E., Şener, U., & Eren, P. E. (2017, October). Development of an assessment model for industry 4.0: industry 4.0-MM. In *International Conference on Software Process Improvement and Capability Determination* (pp. 128-142). Springer, Cham.
- LCM, (2022). Álamo, T., Reina, D.G., Mammarella, M., y Abella, A. 2020. Open data resources for fighting covid-19. arXiv preprint arXiv:2004.06111.
- Arenas, M. 2018. "Participación y Transparencia en la Sociedad digital". En: Sánchez, M y D. Fernandez (Coord). *Apuntes sobre la Transparencia*. UCM, ACREDITRA.
- Asamblea Nacional. 2023. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Registro Oficial No.245, 7 de Febrero 2023

- Ball, W. P. 2020. "Open Data, Open Science and Transparency in the time of COVID 19". *Radical Statistics*, 127, 4-9
- Cetina, C. 2021. Gobernanza de datos y capacidades estatales para la pospandemia. Policy Brief # 28. CAF.
- Cetina, C. 2020. Tecnología para la integridad en tiempos del COVID-19. Policy Brief #8. CAF.
- Congreso Nacional. 2004. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Registro Oficial Suplemento 337 de 18-may.-2004
- CPCCS. 2019. Propuesta del Sistema Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Subordinación Nacional de Transparencia,
- Defensoría del Pueblo. 2022. Reporte General de literal B. Detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ella. Sistema Integrado de Gestión Defensorial.
- Defensoría del Pueblo. 2021. Informe anual de rendición de cuentas 2020.
- Defensoría del Pueblo. 2020a. Noticias. Defensor del Pueblo presenta a la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley Sustitutiva a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Defensoría del Pueblo. 2020b. Defensoría del Pueblo exhorta a que se garantice el acceso a información veraz, verificada, oportuna y contextualizada sobre la pandemia de Covid-19. Boletín
- Defensoría del Pueblo y Universidad UTE. 2020. Informe temático sobre la situación de los derechos humanos durante la declaratoria del estado de excepción por la emergencia sanitaria por COVID-19 en Ecuador en 2020.
- Díez-Garrido, M., y Melero L., M. 2022. "La transparencia como medicina. La comunicación de la pandemia a través de los portales de datos abiertos de las autonomías". *Estudios sobre el Mensaje Periodístico* 28 (1), 621-637. <https://dx.doi.org/10.5209/esmp.77172>
- Drees-Gross, F y Zhang, P. 2021. El escaso acceso digital frena a América Latina y el Caribe ¿Cómo solucionar este problema?. Banco Mundial Blogs. <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/el-escaso-acceso-digital-frena-america-latina-y-el-caribe-como-solucionar-este>
- Etzioni, A. 2010. "Is Transparency the Best Disinfectant?". *Journal of Political Philosophy*, Volume 18, Issue 4: 389-404.
- Fumega, S., Scrollini, F., Zapata, E. 2021. ¿Cuán abiertos están los datos públicos? El barómetro de datos abiertos de América Latina y el Caribe 2020. Caracas: CAF. Retrieved from: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1710>
- Fung, A., M. Graham y D. Weil. 2007. *Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency* Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.

- GPAL. 2020. "Data Governance Working Group A Framework". Paper for GPAL's work on Data Governance. Available: <https://gpai.ai/projects/data-governance/gpai-data-governance-wg-report-november-2020.pdf> 11. Guidelines for AI Procurement.
- Meijer, A., y Thaens, M. 2009. "Public information strategies: Making government information available to citizens". *Information Polity*, 14(1,2), 31-45. doi:10.3233/ip-2009-0167
- MINTEL. 2021. Agenda Digital Ecuador 2021-2025. Quito-Ecuador
- MINTEL. 2022. Plan de Servicio Universal 2022-2025. Quito -Ecuador
- OEA. 2000. Principios de Lima. En: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=158&IID=2>
- OEA . 2007. Estudio Especial sobre el derecho de acceso a la información. Relatoria espacial para la libertad de expresión. En: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/section/estudio%2oespecial%2osobre%2oel%2oderecho%2ode%2oacceso%2oa%2ola%2oinformacion.pdf>
- OEA. 2010. Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información. Documento presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional, de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, de conformidad con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General)
- OEA. 2020. Propuesta de Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública 2.0. 96º. Período ordinario de sesiones, OEA/Ser.Q. CJI/doc. 607/20
- Olabe, P. B., y Vieyra, J. C. 2011. Acceso a la información y políticas de transparencia focalizada. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Senplades. 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.
- Senplades. 2009. Pan Nacional del Buen Vivir 2009-2013.
- Senplades. 2013. Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017..
- Senplades. 2017. Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 Toda una Vida.
- Secretaria Nacional de Planificación. 2021. Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025.
- Sierra Rodríguez, J. 2020. "Periodismo, comunicación institucional y transparencia: aprendizajes de la crisis sanitaria del Covid-19". *Revista de Comunicación y Salud*, 10(2), 569-591.
- Valero Torrijos, J. y Pardo Lopez, M.M. 2012. "Institutional Backing and PSI Reuse: Is the EU Going Too Far or Just Going in the Wrong Way?". *Masaryk University Journal of Law and Technology (MUJLT)*, 6(3), pp. 455-470.

- Valero, J. y Cerdá, I. 2020. "Transparencia, acceso y reutilización de la información ante la transformación digital del sector público: enseñanzas y desafíos en tiempos del COVID-19." *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 19, pp. 103-126.
- Villoria, M. 2021. "¿Qué condiciones favorecen una transparencia pública efectiva? Artículo de revisión". *Revista de Estudios Políticos*, 194, 213-247. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.194.08>
- Villoria, M. 2018. "El reto de la transparencia". *Anuario de Transparencia Local*, 1, 15-41.
- Villoria, M. 2014. "La transparencia como política pública en España: algunas reflexiones". *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 85-103.
- Zlotnik, A. 2019. "Inteligencia Artificial en las Administraciones Públicas: definiciones, evaluación de viabilidad de proyectos y áreas de aplicación". *Boletín*, 84, pp. 24-32. *Latin American Communication Monitor*. <https://latincommunicationmonitor.com/>
- Navarro, C., Moreno, A., Molleda, J. C., Khalil, N., & Verhoeven, P. (2020). The challenge of new gatekeepers for public relations. A comparative analysis of the role of social media influencers for european and latin american professionals. *Public Relations Review*, 46(2) doi:10.1016/j.pubrev.2020.101881
- Pereira Villazón, T., Portilla Manjón, I., & Rodríguez Salcedo, N. (2019). Big data y Relaciones Públicas. Una revisión bibliográfica del estado de la cuestión. *Revista de Comunicación*, 18(1). <https://doi.org/10.26441/RC18.1-2019-A8>
- Permatasari, A. N., Soelistiyowati, E., Suastami, I. G. A. P. P., & Johan, R. A. (2021). Digital Public Relations: Trend and Required Skills. *Jurnal ASPIKOM*, 6(2), 373. <https://doi.org/10.24329/aspikom.v6i2.836>
- Thelen, P. D. (2021). The status of public relations research addressing latin america: A content analysis of published articles from 1980 to 2020. *Public Relations Review*, 47(4) doi:10.1016/j.pubrev.2021.102079
- Vega, C. R., & Rodríguez, J. C. (2019). Barreras de las pymes en colombia para la implementación de estrategias y herramientas de marketing digital. 38.
- Villena, E. (2018). El Influencer de moda como sujeto de relaciones públicas: recursos y herramientas, *Redmarka. Revista de Marketing Aplicado*, vol 01, núm. 022, 115- 128. <https://doi.org/10.17979/redma.2018.01.022.4938>
- Westerman, G.; Bonnet, D.; McAfee, A. (2014). *Leading digital: Turning technology into business transformation*. Boston, MA: Harvard Business Review Press. ISBN: 978 1 62527 247 8
- Zhou, A., & Xu, S. (2022). Digital public relations through the lens of affordances: A conceptual expansion of the dialogic principles. *Journal of Public Relations Research*, 1-19. <https://doi.org/10.1080/1062726X.2022.2046585>.

Sobre las autora/ About the author

Irma Jara Profesora-Investigadora de la Escuela de Gobierno y Administración Pública del Instituto de Altos Estudios Nacionales. Doctora en Administración por la Universidad Andina Simón Bolívar, y MBA de la Universidad de Québec en Montréal. Realizó un posdoctorado en América Latina en el orden global. Sus líneas de investigación son: Gestión Pública y Transparencia; Rotación de Directivos Públicos.

URL estable documento/stable URL

<http://www.gigapp.org>

El Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) es una iniciativa impulsada por académicos, investigadores y profesores Iberoamericanos, cuyo principal propósito es contribuir al debate y la generación de nuevos conceptos, enfoques y marcos de análisis en las áreas de gobierno, gestión y políticas públicas, fomentando la creación de espacio de intercambio y colaboración permanente, y facilitando la construcción de redes y proyectos conjuntos sobre la base de actividades de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión.

Las áreas de trabajo que constituyen los ejes principales del GIGAPP son:

1. Gobierno, instituciones y comportamiento político
2. Administración Pública
3. Políticas Públicas

Información de Contacto

Asociación GIGAPP.
ewp@gigapp.org