

## PORTALES DE LOS MINISTERIOS DE GOBIERNO DEL ECUADOR: ELEMENTO CLAVE PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Autores:

Jennifer Peñafiel-Mendoza<sup>1</sup>

<https://orcid.org/0000-0001-9258-9606>

Alonso Estrada-Cuzcano<sup>2</sup>

<https://orcid.org/0000-0001-5039-1108>

Dirección para correspondencia: [jpenafiel5641@utm.edu.ec](mailto:jpenafiel5641@utm.edu.ec)

Fecha de recepción: 18 de julio de 2021

Fecha de aceptación: 20 de agosto de 2021

Fecha de publicación: 23 de agosto de 2021

### Citación/como citar este artículo:

Peñafiel, J. y Estrada, A. (2021). Portales de los Ministerios de Gobierno del Ecuador: Elemento clave para la participación ciudadana. *ReHuSo*, 6, 40-47. Recuperado de: <https://revistas.utm.edu.ec/index.php/Rehuso/article/view/1684>

### Resumen

En este artículo se aborda la importancia de la interacción ciudadanía– gobierno, actualmente en Ecuador existen 16 ministerios y están agrupados por sectores: Sector Económico y Productivo, Sector de Recursos Naturales Hábitat e Infraestructura, Sector Social y Sector de Seguridad, el organismo que rige a estas entidades gubernamentales es la Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública y Transparencia (LOTAIP). El principal objetivo es evaluar los portales web de los ministerios del gobierno ecuatoriano para promover la participación ciudadana, y el acceso a la información pública de manera adecuada, la metodología seguida para alcanzar los objetivos del proyecto se define como criterios de valoración para la construcción de los indicadores del grado de cumplimiento de la LOTAIP, y del nivel de transparencia en publicidad activa de los diferentes ministerios, en los resultado se observa que ninguno de los ministerios alcanza el 100% de cumplimiento de los indicadores de evaluación, sin embargo 13 de los 16 ministerios se consideran funcionales, como conclusión de esta investigación se puede afirmar que el gobierno electrónico es una herramienta que permite la inclusión de los ciudadanos en el ámbito gubernamental, lo que promueve un activa participación ciudadana.

**Palabras clave:** Gobierno electrónico; Ecuador; Servicios en Línea; Participación Ciudadana; Información pública.

## PORTALS OF GOVERNMENT MINISTRIES IN ECUADOR: A KEY ELEMENT FOR CITIZEN PARTICIPATION

### Abstract

This article addresses the importance of citizen-government interaction, currently in Ecuador there are 16 ministries and they are grouped by sectors: Economic and Productive Sector, Natural

<sup>1</sup> Universidad Técnica de Manabí, Manabí, Ecuador. [jpenafiel5641@utm.edu.ec](mailto:jpenafiel5641@utm.edu.ec)

<sup>2</sup> Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú. [mestradac@unmsm.edu.pe](mailto:mestradac@unmsm.edu.pe)

Resources Sector, Habitat and Infrastructure, Social Sector and Security Sector, the body that governs these government entities is the Organic Law of Access to Public Information and Transparency (LOTAIP). The main objective is to evaluate the web portals of the Ecuadorian government ministries to promote citizen participation and access to public information in an adequate manner. The methodology followed to achieve the objectives of the project is defined as assessment criteria for the construction of indicators of the degree of compliance with the LOTAIP, and the level of transparency in active publicity of the different ministries, The results show that none of the ministries reaches 100% compliance with the evaluation indicators, however, 13 of the 16 ministries are considered functional, as a conclusion of this research it can be affirmed that e-government is a tool that allows the inclusion of citizens in the governmental sphere, which promotes active citizen participation.

**Keywords:** E-government; Ecuador; Online Services; Citizen Participation; Public Information.

## Introducción

Los gobiernos de los países latinoamericanos están cada vez más conectados con la ciudadanía, a través de distintas plataformas digitales, permitiendo el acceso a información pública sobre los procesos administrativos, proyectos económicos y servicios ciudadanos. Los periodos del secreto o la reserva de la información pública dan paso al acceso a la información pública y contribuyen a la participación ciudadana.

En Ecuador, actualmente, el derecho a la Información se encuentra protegido por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, (LOTAIP) cuya normativa exige el libre acceso a la información pública en plazos establecidos, así también impone sanciones a las entidades estatales que no cumplan con la ley a cabalidad. Según evidenciaron Martínez y Viejo (2016)

No existe una aplicación gubernamental que permita fomentar la participación ciudadana electrónica en los actos de la cosa pública y en el control de la toma de decisiones respecto a los recursos Estatales, tampoco se facilitan medios de comunicación directa entre el ciudadano y el Gobierno central. (p.125).

La ley tiene como propósito hacer efectivo el principio de publicidad/difusión de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado y de aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público.

La Ley de Transparencia Ecuatoriana actualmente se encuentra vigente, pero el desconocimiento acerca de su aplicación, la ha convertido en una herramienta fútil, de poco uso y de mínimo cumplimiento.

Los ministerios del estado ecuatoriano no están excluidos de cumplir con lo establecido en esta Ley, que busca asegurar el acceso a información que se genera en el desarrollo de sus actividades. La ciudadanía requiere el correcto uso de plataformas digitales y virtuales para la interacción ciudadanía – gobierno, Ecuador cuenta con 16 ministerios que tienen portales de transparencia que ofrecen información a los ciudadanos para un control de las acciones del Estado y deriven en una correcta toma de decisiones.

Al respecto, Calderón & Lorenzo (2010), señalan que el gobierno abierto, en esencia, se considera como una evolución de nuestro sistema democrático de convivencia y valores basada en el establecimiento de mecanismos para la transparencia de los gobiernos, así como de espacios permanentes de colaboración y participación de los ciudadanos, más allá del derecho de sufragio o de la participación en organizaciones sociales tradicionales, un cambio del modelo de democracia

representativa a un modelo de democracia conversacional y abierta aprovechando las posibilidades que proporcionan las TIC a los ciudadanos de participar en los procesos de toma de decisiones de los gobiernos. A través de Internet y de la web social, es el ciudadano, el individuo, quien puede tomar el poder, organizarse, tejer redes sociales, construir las arquitecturas sociales efímeras necesarias para una reivindicación concreta, y desaparecer tras ello sin voluntad de permanencia y asimismo los gobiernos pueden cumplir con su deber de transparencia hacia la ciudadanía estableciendo canales abiertos de información, colaboración, participación y servicio al ciudadano.

En este escenario y orientados en las relaciones entre la sociedad y el Estado, demanda de este último, que sus instituciones asuman nuevas formas de gestión y afronten la brecha digital y ofrezcan al ciudadano la opción de integrarse a la administración pública a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación. (Católico Segura et al., 2016).

### ***Open Data Government (Gobierno Abierto)***

El *Open data government* es la obligatoriedad que tienen los gobiernos para depositar los datos generados por la administración pública; Hernández (2016) determina que los datos abiertos actuales generalmente son públicos, generados por las administraciones públicas. Por eso muchas veces se les confunde con gubernamentales o como parte del llamado e-gobierno o gobierno electrónico. Que sean públicos no significa que sean muy abiertos, de hecho, muchos documentos y datos gubernamentales en nuestro país son abiertos. Así mismo, Hernández & García (2013) dicen que en el ámbito de los datos abiertos fundamentalmente se distingue entre datos científicos y datos gubernamentales. Como es lógico muchos datos científicos han sido financiados a través de agencias públicas por lo que también pueden ser considerados gubernamentales. No obstante, nos referimos a estos últimos cuando hablamos de datos que emanan no de centros de investigación sino de las administraciones públicas (datos de transporte, geográficos, económicos, culturales, etc.).

Los 8 principios establecidos para que los datos de gobierno se consideren abiertos son los siguientes:

1. Los datos deben estar completos: Los datos públicos no deben estar sujetos a privacidad u otras limitaciones. Además, deben estar electrónicamente almacenados.
2. Los datos deben ser primarios: Disponibilidad de la fuente primaria, sin procesamientos y sin formas agregadas
3. Los datos deben ser oportunos: Ello para preservar su valor
4. Los datos deben ser accesibles: La disponibilidad debe ser lo más amplia posible para los usuarios y para propósitos diversos
5. Los datos deben poder ser procesados: Deben estar razonablemente estructurados para permitir su automatización por diversas herramientas
6. Acceso indiscriminado: Disponibilidad para cualquier usuario, sin necesidad de su registro.
7. El formato de los datos debe ser no-propietario: Deben estar disponibles en un formato donde nadie deba tener la exclusividad de su control.
8. Los datos deben estar libre de licencias: No deben estar sujetos a copyright, patentes, o regulaciones secretas. Una razonable privacidad, seguridad y restricciones puede ser aplicada por el gobierno u otros estamentos. (Naser & Concha, 2011, p.13).

En realidad, son muchas las ventajas de un *e-government* y la mejora en el manejo del Estado es sustancial. Las ventajas estratégicas que proporciona el *e-government* en relación con el gobierno tradicional son las siguientes: la accesibilidad a la información; el conocimiento de la realidad del país, la comunidad, la provincia, el municipio y el ciudadano; la eficacia para el logro de los objetivos

propuestos; la solidez y la evolución en los procesos; además de la eficiencia en el manejo de recursos, aspecto que es importante considerar especialmente en países necesitan optimizar al máximo la inversión (Riascos, Giordano, & Solano, 2008).

## Portales de transparencia

El portal de transparencia o de gobierno pone al alcance de los ciudadanos “los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria”, según el Art. 7 de la LOTAIP. (Ley 24, 2004, 18 de mayo).

El portal de transparencia o gobierno prioriza información sobre la ejecución presupuestal; incluye información mensual sobre ingresos y gastos, por institución, categoría y en relación con los montos aprobados y es obtenida de los sistemas de información financiera del gobierno pero es imprescindible incluir toda la información producida por el gobierno, sin excepción, salvo las tipificadas en la ley. Un portal de transparencia o de gobierno debe ir “Más allá de ser una página electrónica, un portal de gobierno debe permitir el ejercicio de la ciudadanía y el perfeccionamiento de la democracia”. (Santos, Galindo, & Rover, 2019).

Un análisis del estado de los portales web de las entidades públicas del Ecuador y los servicios enfocados al ciudadano concluyó que “Es necesario generar un replanteamiento del Plan Estratégico de Gobierno Electrónico en la Administración Pública, que genere directrices claras sobre los portales web, simplificación de trámites, generación y aprobación de proyectos de automatización y aplicaciones con enfoque a servicios en línea, permitiendo así una inclusión digital a todos los niveles” (Osejo, Cadena, Noboa, Sánchez, p.14). En el mismo sentido, Domínguez, Vela, Reinoso, & Pérez (2017) remarcan que “Se debe trabajar en el diseño e implementación de canales de participación ciudadana como de transparencia y rendición de cuentas para que el ciudadano pueda fortalecer la gobernabilidad del Estado”. (p. 92).

## Metodología (Materiales y métodos)

La metodología empleada ha sido realizada desde el enfoque cuantitativo, se ha aplicado la técnica de la observación empleando como instrumento un *check list* aplicado a los portales de los 16 ministerios del Ecuador para determinar el grado de aplicación del gobierno electrónico. Se han dividido los ministerios en cuatro sectores: Sector Económico y Productivo, Sector de Recursos Naturales Hábitat e Infraestructura, Sector Social y Sector de Seguridad.

El instrumento de recolección de datos se basa en una ficha técnica de recogida de datos establecida en la matriz; que se sustenta en criterios establecidos en la investigación. La *matriz de evaluación de portales de transparencia de los ministerios de la República del Ecuador* se elaboró a partir del Art. 7 de la LOTAIP (Registro Oficial, 2004) con las siguientes dimensiones e ítems:

### Dimensión 1: Información General

#### Datos generales

- ✓ ¿Cuenta con una estructura orgánica funcional aprobada en alguna herramienta de gestión)?
- ✓ ¿Existe una base legal que rige esta estructura?

- ✓ ¿Cuenta con un directorio completo de la institución?
- ✓ ¿Existen Formularios o formatos de solicitudes?

#### Información interna

- ✓ ¿Cuenta con regulaciones y procedimientos internos?
- ✓ Metas y objetivos de las unidades administrativas

- ✓ Distributivo de personal

### Información complementaria

- ✓ Servicios que ofrece y formas de acceder
- ✓ Planes y programas en ejecución
- ✓ Agenda del día

### Responsable del portal de transparencia

- ✓ Responsable de atender la información pública

### Dimensión 2: Información Económica

#### Presupuesto

- ✓ Remuneración mensual por puesto
- ✓ Presupuesto de la institución
- ✓ Viáticos, informes de trabajos y justificaciones
- ✓ Proyectos de inversión

#### Contrataciones

- ✓ Texto íntegro de los contratos colectivos vigentes
- ✓ Procesos de contrataciones (agenda general)
- ✓ Empresas y personas que han incumplido contratos
- ✓ Contratos de crédito externos o internos

- **Rendición de cuenta**

Los puntajes máximos obtenidos alcanzan 52 en total; cada dimensión tiene los siguientes puntajes:

Dimensión 1: Información General, 20 puntos

Dimensión 2: Información Económica, 20 puntos

Dimensión 3: Diseño de los portales. 8 puntos

Dimensión 4: Uso de los portales de transparencia, 4 puntos

Se considera *eficiente* al portal que alcanza porcentajes del 71% a 100%, *funcional* al portal que alcanza porcentajes del 35% a 70%, e *ineficiente* al portal que alcanza del 0% a 34%.

### Resultados

A continuación, se muestran los resultados de la evaluación de las dimensiones y de los indicadores que forman parte de cada una. Los criterios de calidad o eficiencia de los portales de transparencia se determinan de la LOTAIP, de acuerdo a los porcentajes totales obtenidos.

- ✓ Resultados de las auditorías internas y gubernamentales
- ✓ Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía

### Dimensión 3: Diseño de los portales

#### Usabilidad

- ✓ Formato de las solicitudes
- ✓ Información estructurada
- ✓ Accesibilidad web
- ✓ Formato de publicación (pdf, xl, ppt, word)
- ✓ Actualización del Portal web

### Dimensión 4: Uso de los portales de transparencia

#### Flexibilidad y eficiencia

- ✓ Los portales de transparencia de los ministerios son flexibles y fáciles de usar

#### Documentación de ayuda

- ✓ Los portales de transparencia de los ministerios presentan la documentación de ayuda para los usuarios

#### Interoperabilidad

- ✓ Datos
- ✓ Documentos

Sector		Dimensiones					Puntaje obtenido	Ranking de Puntaje
		Información General	Información Económica	Diseño de los portales	Uso de los portales de transparencia			
RECURSOS NATURALES HÁBITAT E INFRAESTRUCTURA	Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables	16	17	8	3	44	85%	
	Ministerio de Transporte y Obras Públicas	16	17	5	3	41	79%	
	Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información	20	14	5	3	42	81%	
	Ministerio de Ambiente y Agua	17	17	5	2	41	79%	
ECONÓMICO Y PRODUCTIVO	Ministerio de Economía y Finanzas	15	18	7	2	42	81%	
	Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca	16	18	8	3	45	86%	
	Ministerio de Agricultura y Ganadería	20	17	4	3	44	85%	
	Ministerio de Trabajo	19	14	8	2	43	83%	
	Ministerio de Turismo	15	15	6	3	39	75%	
SOCIAL	Ministerio de Inclusión Económica y Social	15	15	6	3	39	75%	
	Ministerio de Salud Pública	14	12	6	2	34	65%	
	Ministerio de Educación	16	15	5	3	39	75%	
	Ministerio de Cultura y Patrimonio	16	14	6	3	39	75%	
	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda	15	14	5	2	36	69%	
SEGURIDAD	Ministerio de Defensa	15	15	6	2	38	73%	
	Ministerio del Interior	12	12	7	3	34	65%	

A nivel general el cumplimiento de los portales de transparencia de los ministerios de Estado Ecuatoriano, muestra que el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, cumple en un 86% aproximadamente, seguido de Ministerio de Agricultura y Ganadería y Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables que obtuvo un 85% aproximadamente. Los ministerios antes mencionados se consideran *eficientes*; por otro lado, el Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Interior obtuvieron un 65%, mientras que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda obtuvo el 69%, calificando estos tres ministerios en la escala de *funcional*.

Los porcentajes obtenidos en cada dimensión son los siguientes: la dimensión 1 obtiene el 80% aproximadamente; la dimensión 2 obtiene el 75% aproximadamente; la dimensión 3 obtiene 75% aproximadamente y la dimensión 4 obtiene el 65% aproximadamente.

La media obtenida por los portales de los ministerios alcanza un promedio de 77% aproximadamente y los ubican en un nivel de *eficiencia* según los criterios establecidos en la evaluación probablemente porque sólo tres portales obtienen indicadores menores al 70% aproximadamente; es decir 13 de 16 ministerios obtuvieron una clasificación positiva, aunque es necesario involucrar en el manejo de los portales a la ciudadanía e involucrarlos en los procesos que se llevan a cabo a nivel gubernamental.

## Discusión

La investigación pretende evaluar el cumplimiento de la LOTAIP en los portales de transparencia, mediante criterios e indicadores, que permitieron alcanzar los resultados que se muestran que ningún portal cumple al 100% los criterios establecidos en la LOTAIP. Es necesario un seguimiento y evaluación a los portales de forma periódica y establecer en esta evaluación la opinión del usuario. La presente investigación no incluyó en la matriz, datos referidos a la participación ciudadana, a causa de la inmovilización social.

Los resultados de esta investigación permiten mostrar la evolución y calidad de los portales de los ministerios del Ecuador. La LOTAIP en el Art. 11, e) señala “Elaborar anualmente el informe consolidado nacional de evaluación”, no hay una institución u organismo público encargado de este informe, una especie de observatorio ciudadano.

La evaluación de los portales y los informes anuales deben orientarse a corregir las falencias que presentan actualmente y que en su mayoría están relacionados con la *documentación de ayuda*, que no orienta cabalmente a los usuarios respecto a los trámites y servicios que ofertan, y la usabilidad de los portales de transparencia que en ocasiones puede resultar complejo entramado para encontrar la información deseada. Hay aspectos que no se han considerado, pero son necesarios para evaluar los portales, como los relacionados con los tipos de acceso y la accesibilidad de los ciudadanos a los portales.

## Conclusiones

Sin duda alguna el gobierno electrónico promueve plataformas que permiten involucrar a los ciudadanos en el ámbito gubernamental, el libre acceso a la información pública no es solo un derecho establecido por las normas nacionales e internacionales sino que es también un instrumento que promueve la participación ciudadana y contribuye a la formación en un Estado democrático. En el desarrollo de la investigación se pudo comprobar que los portales de transparencia de los ministerios del Estado ecuatoriano permiten a la ciudadanía no solo acceder a trámites y servicios de manera virtual, sino que puede obtener información general y económica, relacionada con los ministerios.



La innovación en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) es una pieza clave en el desarrollo del gobierno electrónico y la participación ciudadana; sin embargo, la implementación de este modelo de gobierno abierto no solo depende de las condiciones sociodemográficas o de la implementación de las TIC, porque estos supuesto son solo medios para un obtener un fin, sino que está más bien relacionado con el gobierno en sí mismo, es decir la disponibilidad e interés por cumplir lo indicado en la LOTAIP; esta ley busca garantizar la transparencia en la administración pública, la participación ciudadana y la toma de decisiones.

## Referencias Bibliográficas

- Calderón, C., & Lorenzo, S. (2010). Gobierno abierto. *Jaén, Algón Editores*, 11.
- Católico Segura, D. F., Suárez Barreto, S. Y., & Velandia Espitia, J. P. (2016). El gobierno electrónico en las administraciones tributarias de América Latina. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 7(2), 50-64. <https://doi.org/10.22335/rlct.v7i2.261>
- Domínguez, E., Vela, S., Reinoso, M., & Pérez, M. (2017). Gestión pública: análisis del desarrollo de gobierno electrónico en la administración pública del Ecuador en el periodo 2014-2016. *Revista Ciencias Sociales*, 1(39), 73-93. <http://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/CSOCIALES/article/view/1033>
- Hernández-Pérez, T. (2016). En la era de la web de los datos: primero datos abiertos, después datos masivos. *El Profesional de la Información*, 25(4), 517-525. <https://doi.org/10.3145/epi.2016.jul.01>
- Hernández-Pérez, T., & García-Moreno, M. A. (2013). Datos abiertos y repositorios de datos: nuevo reto para los bibliotecarios. *Profesional de la Información*, 22(3), 259-263.
- Ley 24 (2004, 18 de mayo). *Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)*. <https://bit.ly/3cS791u>
- Martinez, X. & Viejo, F. (2016). El gobierno electrónico en Ecuador [E-Government in Ecuador]. *Ciencia Unemi*, 9(19), 110-127. <http://cienciaunemi.unemi.edu.ec/index.php/cienciaunemi/article/view/333>
- Naser, A., & Concha, G. (2011). *El gobierno electrónico en la gestión pública*. Cepal. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/1/S1100145\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/1/S1100145_es.pdf)
- Osejo, E., Cadena G., Noboa R., & Sánchez, H. (2018). Gestión Pública: análisis del estado de los portales web de las entidades públicas del Ecuador y los servicios enfocados al ciudadano. *Revista Ciencias Sociales*, 1(39), 95-109. <http://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/CSOCIALES/article/view/1035>
- Riascos, S. C., Giordano, G. M., & Solano, O. J. (2008). El gobierno electrónico como estrategia de participación ciudadana en la administración pública en Suramérica. Casos Colombia y Uruguay. *Libre Empresa*, 5(1), 143-157.
- Santos, P. M., Galindo, F., & Rover, A. (2019). Acceso democrático a la información en los portales del gobierno español. *Ibersid: Revista De Sistemas De Información Y Documentación*, 13(2), 13-20. <https://ibersid.eu/ojs/index.php/ibersid/article/view/4502>

## Contribución de los Autores

Autor	Contribución
Alonso Estrada-Cuzcano	Concepción y diseño, redacción del artículo y revisión del artículo
Jennifer Peñafiel-Mendoza	Adquisición de datos, análisis e interpretación