



Universitat Autònoma de Barcelona

ADVERTIMENT. L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons:  http://cat.creativecommons.org/?page_id=184

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

WARNING. The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>



**Universitat Autònoma
de Barcelona**

**Calidad y Transparencia en la Información y Comunicación que se emite
a través de las páginas webs de los Municipios: Comparación de caso
Ecuador y España**

TESIS DOCTORAL

Presentada por

Narcisa Jessenia Medranda Morales

Dirigida por

Doctor Pedro Molina Rodríguez-Navas

**Estudios de Doctorado en Comunicación y Periodismo, Departamento de Periodismo
y Ciencias de la Comunicación, Facultad de Ciencias de la Comunicación**

Barcelona, 2017

Dedicatoria

A la memoria de mi madre que desde el cielo me acompaña.

Agradecimientos

Agradezco en primer lugar a la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador por confiar en mis capacidades y por todo el apoyo ofrecido para el desarrollo de esta investigación. De manera particular agradezco al Padre Javier Herrán, rector; a José Juncosa, vicerrector y a María del Carmen Ramírez, directora de la Carrera de Comunicación Social.

También agradezco a CEAFAX por brindarme la oportunidad de realizar mi tesis desde la institución pero también por contar con todas las herramientas para la consecución de la misma. De manera especial agradezco al Padre Luis Chacón, director general; a Victoria Palacios, coordinadora general y a David Moromenacho por todo su apoyo y acompañamiento.

Mi gratitud eterna a mi querido Director de Tesis, Doctor Pedro Molina Rodríguez-Navas por la paciencia, la amistad y la dirección que me brindó en todo el largo trayecto de la investigación.

Agradezco también a la Doctora Núria Simelio que supo direccionarme al grupo correcto por lo que le estoy muy agradecida; a la Doctora Marta Corcoy quien me enseñó a evaluar a los municipios y a validarlos, además de cuestionar la información que se encontraba en las evaluaciones.

A todos mis amigos y compañeros de trabajo.

Resumen

Esta investigación evalúa la calidad y transparencia de la información que publican los municipios del Ecuador en sus páginas webs. Para realizar la evaluación se adaptó la metodología del proyecto Mapa Infoparticipa de España al contexto ecuatoriano. Dicha metodología consiste en una serie de indicadores que permiten evaluar las páginas webs de los municipios según criterios establecidos y determinar los índices de transparencia de su gestión. Los resultados de la evaluación se publican y georreferencian en la página web del proyecto www.mapainfoparticipa.com en donde, además de la información de las evaluaciones, aparecen los criterios con los que se realiza la evaluación. Para aplicar la metodología de Mapa Infoparticipa al Ecuador se adaptaron los indicadores de España al marco legal ecuatoriano, tomando como referencia la Constitución de la República del año 2008 y la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, LOTAIP, de 2004. La evaluación de los municipios en Ecuador demostró las serias limitaciones que existen en el país respecto de la aplicación de la LOTAIP a nivel municipal. En ese sentido, la investigación constituye un aporte a la gestión comunicativa de los municipios por cuanto ofrece información verídica respecto de las prácticas comunicativas de estas instancias de gobierno y presenta un manual de buenas prácticas comunicativas que puede ser aplicado por los responsables de la comunicación. La investigación se sustenta teóricamente en los conceptos de transparencia, participación ciudadana, democracia y acceso a la información pública. Son estos conceptos los que orientan el trabajo investigativo y que permiten reflexionar teóricamente sobre las acciones comunicativas de los municipios y las demandas legales y de la ciudadanía ecuatoriana, respecto del acceso a la información que se crea en las entidades municipales.

Palabras claves: Comunicación pública, transparencia, democracia, participación ciudadana, rendición de cuentas, leyes de acceso a la información pública, webs.

Summary

This research evaluates the quality and transparency of the information published by the municipalities of Ecuador in their web pages. In order to carry out the evaluation, the methodology of the Infoparticipa Map of Spain project was adapted to the Ecuadorian context. This methodology consists of a series of indicators that allow the evaluation of web pages of municipalities according to established criteria and determine the transparency indexes of their management. The results of the evaluation are published and georeferenced on the website of the project www.mapainfoparticipa.com where, in addition to the information of the evaluations, the criteria with which the evaluation is done appear. In order to apply the methodology of Map Infoparticipa to Ecuador, the indicators of Spain were adapted to the Ecuadorian legal framework, taking as reference the Constitution of the Republic of 2008 and the Organic Law of Transparency and Access to Public Information, LOTAIP, 2004. Evaluation of municipalities in Ecuador demonstrated the serious limitations that exist in the country regarding the application of LOTAIP at the municipal level. In this sense, the research constitutes a contribution to the communicative management of the municipalities in that it offers truthful information regarding the communicative practices of these instances of government and presents a manual of good communicative practices that can be applied by those responsible for communication. The research is theoretically based on the concepts of transparency, citizen participation, democracy and access to public information. It is these concepts that guide the investigative work and allow theoretical reflection on the communicative actions of the municipalities and the legal demands and the Ecuadorian citizenship, regarding the access to the information that is created in the municipal entities.

Key words: Public communication, transparency, democracy, citizen participation, accountability, access to public information laws, webs.

Resum

Aquesta investigació avalua la qualitat i transparència de la informació que publiquen els municipis de l'Equador a les seves pàgines webs. Per realitzar l'avaluació es va adaptar la metodologia del projecte Mapa Infoparticipa d'Espanya al context equatorià. Aquesta metodologia consisteix en una sèrie d'indicadors que permeten avaluar les pàgines webs dels municipis segons criteris establerts i determinar els índexs de transparència de la gestió. Els resultats de l'avaluació es publiquen i georeferencian a la pàgina web del projecte www.mapainfoparticipa.com on, a més de la informació de les avaluacions, apareixen els criteris amb què es realitza l'avaluació. Per aplicar la metodologia de Mapa Infoparticipa a l'Equador es van adaptar els indicadors d'Espanya al marc legal equatorià, prenent com a referència la Constitució de la República de l'any 2008 i la Llei Orgànica de Transparència i Accés a la Informació Pública, LOTAIP, de 2004. La avaluació dels municipis a l'Equador va demostrar les serioses limitacions que hi ha al país respecte de l'aplicació de la LOTAIP a nivell municipal. En aquest sentit, la investigació constitueix una aportació a la gestió comunicativa dels municipis ja que ofereix informació verídica respecte de les pràctiques comunicatives d'aquestes instàncies de govern i presenta un manual de bones pràctiques comunicatives que pot ser aplicat pels responsables de la comunicació. La investigació se sustenta teòricament en els conceptes de transparència, participació ciutadana, democràcia i accés a la informació pública. Són aquests conceptes els que orienten el treball investigador i que permeten reflexionar teòricament sobre les accions comunicatives dels municipis i les demandes legals i de la ciutadania equatoriana, respecte de l'accés a la informació que es crea a les entitats municipals.

Paraules claus: Comunicació pública, transparència, democràcia, participació ciutadana, rendició de comptes, lleis d'accés a la informació pública, webs.

Índice de contenidos

1. INTRODUCCIÓN.....	14
1.1 Objeto de estudio	14
1.2. Planteamiento del problema de investigación.....	17
1.3. Estructura de la investigación	20
2. OBJETIVOS E HIPÓTESIS	23
2.1. Objetivos de la investigación	23
2.2. Preguntas de investigación	24
2.3. Hipótesis	25
3. TRANSPARENCIA, DEMOCRACIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	27
3.1. Orígenes de la transparencia.....	28
3.2. La transparencia en Iberoamérica	31
3.3. La transparencia en Ecuador	36
3.4. Transparencia informativa.....	38
3.5. Las sociedades democráticas y la transparencia	43
3.6. Transparencia, comunicación e instituciones públicas	49
3.7. La transparencia, un medio para evitar la corrupción	58
3.8. La transparencia y el derecho a la información en las sociedades contemporáneas	61
3.9. Derecho de acceso a la información en España	63
3.9.1. ¿Cómo se accede a la información?	64
3.9.2. ¿Quién puede acceder a la información?.....	64
3.9.3. ¿A quién se le puede pedir?.....	64
3.9.4. ¿Qué información puede solicitarse?	65
3.10. Derecho de acceso a la información en Ecuador	66
3.10.1. ¿Cómo se accede a la información en Ecuador?	66
3.10.2. ¿Quién puede acceder a la información?.....	67
3.10.3. ¿Qué información puede solicitarse?	67
3.11. Veracidad de la información	68

3.12. Participación y democracia participativa en ayuntamientos y municipios.....	69
3.13. Humanizar la comunicación para la construcción de una sociedad más justa	73
3.13.1. Información completa y transparente	75
3.13.2. Información con memoria y contextualizada	76
3.13.3. Información contrastada y contrastable.....	76
3.13.4. Periodística, inteligible y comprensible	78
4. METODOLOGÍA Y MUESTRA DE LA INVESTIGACIÓN.....	79
4.1 Proyecto Infoparticipa	79
4.1.1. Desarrollo del Proyecto Mapa Infoparticipa	80
4.1.2. Evaluación de las webs de ayuntamientos catalanes.....	85
4.2. Evaluación de la transparencia	90
4.3. Los mapas interactivos como instrumento de conocimiento	91
4.4. Construcción de indicadores de evaluación para Ecuador	95
4.4.1. Marco legal ecuatoriano	95
4.4.2. Ley Orgánica de Participación Ciudadana	98
4.4.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	100
4.4.4. Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos.....	102
4.4.5. Ley Orgánica de Comunicación	103
4.4.6. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)	103
4.5. Adaptación de indicadores de evaluación para Ecuador.....	107
4.5.1. Primer grupo de preguntas: Transparencia de la Corporación	107
4.5.2. Segundo grupo de preguntas: Información para la participación.....	122
4.6. Indicadores de evaluación para Ecuador	130
4.7. Criterios de evaluación según grupos de preguntas e indicadores	135
4.7.1. Criterios de evaluación para el primer grupo de preguntas	137
4.7.2. Criterios de evaluación para el segundo grupo de preguntas	156
4.8. Selección de la muestra	163
4.9. Comparación de indicadores entre España y Ecuador.....	168
4.10. La evaluación de las páginas webs de los municipios de Ecuador	169
4.10.1. Procedimiento de evaluación de los municipios de Ecuador: primera ola de los municipios de Ecuador	170

4.10.2. Entrevistas a representantes políticos y responsables de la producción de la información	172
4.10.3. Entrevistas semiestructuradas.....	173
4.11. Fases ejecutadas entre la primera y segunda evaluación	175
4.11.1. Segunda ola de evaluación de los municipios de Ecuador.....	175
5. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES EN ECUADOR.....	178
5.1. Visualización de los resultados de la primera oleada de evaluación en el Mapa Infoparticipa	178
5.1.1. Resultados de la primera ola de evaluación de los municipios ecuatorianos... ..	182
5.1.2. Visualización de los resultados de la segunda oleada de evaluación en el Mapa Infoparticipa	208
5.1.3. Resultados de las entrevistas realizadas a los representantes políticos	211
5.1.4. Resultados de las entrevistas realizadas a los responsables de la producción de la información	212
5.2. Resultados de la segunda ola de evaluación de los municipios ecuatorianos... ..	214
5.3. Comparación de resultados de España con los resultados de Ecuador.....	230
5.4. Síntesis de resultados obtenidos en las evaluaciones	232
6. TRANSPARENCIA EN LA COMUNICACIÓN PÚBLICA, MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS	234
6.1. Antecedentes	234
6.2. Introducción.....	235
6.3. Criterios de evaluación	236
6.4. Las mejores Prácticas en Ecuador entre el 2016 - 2017.....	238
6.5. Manual de buenas prácticas comunicativas municipales	240
7. CONCLUSIONES	244
8. BIBLIOGRAFÍA	251
8.1. MARCO JURÍDICO CITADO EN LA INVESTIGACIÓN.....	264
8.2. WEBSITES DE LOS MUNICIPIOS EVALUADOS EN ECUADOR.....	265
ANEXOS	269

Índice de imágenes

Imagen 1 Mapa de Infoparticipa referente a España	92
Imagen 2 Vista sobre la comarca del Baix Llobregat, zoom 13, y click sobre el municipio L'Hospitalet de Llobregat.	93
Imagen 3 Distribución geográfica del Ecuador	164
Imagen 4 Resultado generales de las evaluaciones de los municipios de Ecuador.....	179
Imagen 5 Visualizaciones por porcentajes del 0% al 24.99%	179
Imagen 6 Visualizaciones por porcentajes del 25% al 49%	180
Imagen 7 Visualizaciones por porcentajes del 50% al 74%	180
Imagen 8 Visualizaciones por porcentajes del 75% al 100%	181
Imagen 9 Visualización por género femenino.....	181
Imagen 10 Visualización por género masculino	182
Imagen 11 Resultado de la evaluación del municipio de Guayaquil	187
Imagen 12 Resultado de la evaluación del municipio de Guayaquil y muestra de indicadores validados / no validados	188
Imagen 13 Resultado de la evaluación del municipio de Quito y muestra de indicadores validados / no validados	188
Imagen 14 Número de alcaldesas en relación a alcaldes.....	204
Imagen 15 Redes sociales de la Universidad Politécnica Salesiana	207
Imagen 16 Medios Virtuales de la Universidad Politécnica	208
Imagen 17 Visualizaciones de la segunda oleada del 75% al 100%	209
Imagen 18 Visualizaciones de los resultados de la segunda oleada en color verde claro.	209
Imagen 19 Visualizaciones de los resultados de la segunda oleada en color amarillo	210
Imagen 20 Visualizaciones de los resultados de la segunda oleada en color blanco	210

Índice de tablas

Tabla 1 Niveles de confianza en los medios comunicación en España.....	53
Tabla 2 Credibilidad en los portavoces de las instituciones españolas	54
Tabla 3 Niveles de confianza en las instituciones españolas	56
Tabla 4 Niveles de confianza en Latinoamérica	57
Tabla 5 Validación de indicadores Infoparticipa según las leyes ecuatorianas # 1	108
Tabla 6 Validación de indicadores Infoparticipa con las leyes ecuatorianas # 2	113
Tabla 7 Validación de indicadores Infoparticipa con las leyes ecuatorianas # 3	117
Tabla 8 Validación de indicadores Infoparticipa con las leyes ecuatorianas # 4.....	123
Tabla 9 Validación de indicadores Infoparticipa con las leyes ecuatorianas # 5	126
Tabla 10 Indicadores del primer grupo	131
Tabla 11 Indicadores del segundo grupo.....	132
Tabla 12 Indicadores del tercer grupo	132
Tabla 13 Indicadores del cuarto grupo	133
Tabla 14 Indicadores del quinto grupo.....	134
Tabla 15 Muestra de la investigación.....	165
Tabla 16 Adaptación de los indicadores de Infoparticipa al Ecuador	169
Tabla 17 Matriz para el registro de datos de las evaluaciones	170
Tabla 18 Escala y colores del Infómetro	171
Tabla 19 Cuestionario para entrevistas	174
Tabla 20 Responsables de la información que recibieron más de un asesoramiento.....	176
Tabla 21 Resultado general de la primera ola de evaluación, 31-01-2016 /31-10-2016....	183
Tabla 22 Resultados según el Infómetro del Mapa Infoparticipa	189
Tabla 23 Resultados por partidos políticos de los municipios	191
Tabla 24 Resultados de evaluación del primer grupo de indicadores (1–11)	193
Tabla 25 Resultados de evaluación del segundo grupo de indicadores (12–20).....	195
Tabla 26 Resultados de evaluación del tercer grupo de indicadores (21– 39).....	197
Tabla 27 Resultados de evaluación del cuarto grupo de indicadores (40–46)	200
Tabla 28 Resultados de evaluación del quinto grupo de indicadores (47–53).....	202
Tabla 29 Niveles de transparencia de los municipios por género	203

Tabla 30 Clasificación de los municipios de acuerdo al número de habitantes y porcentaje obtenido en la segunda ola	215
Tabla 31 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de quiénes son los representantes políticos entre la 1ª y la 2ª oleada.....	217
Tabla 32 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de cómo se gestionan los recursos colectivos entre la 1ª y la 2ª oleada	219
Tabla 33 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de ¿cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?entre la 1ª y la 2ª oleada.....	221
Tabla 34 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de Información para la participación entre la 1ª y la 2ª oleada.....	224
Tabla 35 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de ¿qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana? entre la 1ª y la 2ª oleada	225
Tabla 36 Reacciones de los municipios entre la 1ª y la 2ª evaluación	227

Índice de gráficos

Gráfico 1 Niveles de confianza en España y países europeos 2006-2014	55
Gráfico 2 Características para humanizar al periodismo.....	75
Gráfico 3 Flujos de la Información	77
Gráfico 4 Clasificación de municipios de acuerdo al número de habitantes.....	190
Gráfico 5 ¿Quiénes son los representantes políticos? Segunda oleada	195
Gráfico 6 Gestión de los recursos colectivos, primera oleada	197
Gráfico 7 Gestión de los recursos económicos, primera oleada.....	200
Gráfico 8 Información para la participación	201
Gráfico 9 Herramientas que se ofrecen para la participación, primera oleada.....	203
Gráfico 10 Porcentajes en relación al sexo del alcalde, primera oleada	206
Gráfico 11 Número de mujeres en los municipios evaluados	206
Gráfico 12 Clasificación de municipios de acuerdo al número de habitantes e indicadores	216
Gráfico 13 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de quiénes son los representantes políticos entre la 1ª y la 2ª oleada	218
Gráfico 14: Reacciones del cumplimiento de los indicadores de cómo se gestionan los recursos colectivos entre la 1ª y la 2ª oleada	220
Gráfico 15: Reacciones del cumplimiento de los indicadores de ¿cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...? entre la 1ª y la 2ª oleada.....	223
Gráfico 16: Reacciones del cumplimiento de los indicadores de Información para la participación entre la 1ª y la 2ª oleada.....	225
Gráfico 17: Reacciones del cumplimiento de los indicadores de ¿qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana? entre la 1ª y la 2ª oleada	226

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objeto de estudio

En esta tesis se estudia la calidad y la transparencia en la información y comunicación que se emite a través de las páginas webs de los Municipios de Ecuador. Con estos datos se realiza una comparación entre el caso español, proceso que lleva aplicándose por más de cinco años, y el caso ecuatoriano, cuyo proceso inició en el año 2016.

Se trata de realizar una evaluación y análisis de la información que aparece en las páginas web institucionales de los municipios de Ecuador, a partir de una serie de indicadores tomados y adaptados del proyecto Mapa Infoparticipa de España. Estos indicadores fueron revisados para, a partir de su aplicación, determinar en qué medida la información que aparece en dichas páginas webs corresponde a lo que la ley ecuatoriana exige respecto del acceso a la información pública, la transparencia y la participación ciudadana. Es por ello que, la investigación delimita, a través de los indicadores, la evaluación de la información publicada que corresponde a los requerimientos legales. Al ser tomados los indicadores y la metodología del proyecto Mapa Infoparticipa de España (<http://mapainfoparticipa.com>) para ser aplicados en las páginas webs de los municipios de Ecuador, este estudio es también una adaptación de esta metodológica al Ecuador, por lo que además se incluyen indicadores sobre otros aspectos, como el análisis de las noticias. Del mismo modo que en España, en Ecuador se propone impulsar mejoras.

La investigación se sitúa en una época en que la comunicación cuenta con nuevas herramientas que ofrecen mayor facilidad en la circulación de la información y múltiples posibilidades de desarrollo de capacidades de intercomunicación. Esto ha conducido a que los individuos, las colectividades y sobre todo las instituciones públicas y privadas utilicen recursos como la Internet, páginas webs y redes sociales, para ofrecer información y llegar a todos aquellos a quienes se considera susceptibles de recibir la información emitida por cada organización (Martínez, 2011). La sociedad actual está atravesada por el desarrollo de las comunicaciones, las instituciones requieren y usan estas herramientas para llevar a cabo sus actividades, y por parte de la ciudadanía, hay una creciente demanda de acceso inmediato a la información que solicitan.

Con base a estas necesidades se crean diferentes instrumentos para facilitar la disponibilidad y el acceso a la información por parte de la sociedad. Por esto, la comunicación se ha convertido en una poderosa herramienta de trabajo para las instituciones y de demanda, presión e incidencia por parte de una ciudadanía que busca estar informada constantemente.

Dadas estas características de las sociedades contemporáneas, las organizaciones que inciden en la sociedad a través de la comunicación, sean grandes conglomerados de carácter privado, organizaciones sociales o las entidades de la administración pública, tienen la responsabilidad de reflexionar acerca de la transparencia y la calidad de la información que ponen en circulación, así como la posibilidad de ofrecer a la ciudadanía información que propicie la construcción de sociedades más humanas y democráticas (Moreno, Molina & Simelio, 2017). En una sociedad atravesada por la comunicación, las organizaciones que participan en el desarrollo de redes de comunicación son agentes activos de los cambios que se producen en ellas desde distintas perspectivas (Mac Luhan, 1972; McLuhan & Powers, 1990 & Hallin & Mancini, 2010). Es bajo esta perspectiva y tomando en cuenta esta realidad social contemporánea que cobra sentido la propuesta de trabajar por un periodismo con calidad humana que permita la humanización de la comunicación (Moreno, et al., 2013).

Los gobiernos y las instituciones difunden diversos tipos de información que se produce en sus administraciones y que debe conocer la ciudadanía. En este campo se puede identificar la información que la propia institución tiene interés en difundir, la que informa sobre las obligaciones administrativas y legales a la ciudadanía, y la que hace parte de las obligaciones éticas y legales al informar sobre sus acciones como instancias de gobierno y de servicio público. Lo que respecta a la información sobre la gestión y el gobierno, no sólo representa una intención comunicativa e informativa, que es de por si importante, sino que a través de esa comunicación se transparenta la gestión y permite la participación de la ciudadanía en las acciones gubernamentales de sus representantes políticos (Bertot, Jaeger & Grimes, 2010). Por este motivo, en muchos países se han tomado medidas legislativas para garantizar el acceso a la información pública y se han construido leyes que fomentan el acceso a dicha información y la participación ciudadana.

La participación de diferentes agentes en el control de los representantes políticos en el gobierno tiene que ver con la posibilidad de conocer sus acciones. Es por ello, que el acceso

a la información de carácter público es una posibilidad para generar realmente procesos de participación (Tandoc & Davis, 2013). Por el contrario, la ausencia de información o las restricciones en el acceso limitan la posibilidad a los diferentes agentes de intervenir en la gestión pública. Ahora bien, si la participación y la intervención de la ciudadanía en el ámbito público tienen relación con el acceso a la información hay que tomar en cuenta la veracidad, la calidad, y la pertinencia temporal, a saber, si el tiempo en que se la conoce es oportuno. Por lo tanto, es el acceso a una información transparente, de calidad y a tiempo lo que propicia la capacidad del grupo social de integrar, procesar, interpretar y responder dicha información, es decir, de participar (Banisar, 2006). Es bajo estas características de acceso a la información y de la calidad de la misma que se construye una transparencia en la gestión de las administraciones públicas.

Es por estas razones que la transparencia se erige como una demanda de la sociedad y como una meta a alcanzar por las entidades que emiten la información. La transparencia, en estos casos, no consiste sólo en informar a los ciudadanos de lo que se ha hecho o no se ha hecho en las administraciones públicas ni por los políticos en el ejercicio de sus funciones, sino también en establecer medios y herramientas para que los grupos sociales puedan acceder, conocer, y analizar lo realizado por los representantes políticos. También deben tener la posibilidad de, a partir de la información disponible, contrastar lo legalmente exigible y también lo que es ético y lo que no puede o no debe ser considerado como tal.

Desde el ámbito internacional, y en respuesta a las constantes demandas de la ciudadanía y de diversas organizaciones, los Estados, cada vez más, tratan de ajustarse a las exigencias de transparencia y ética en su gestión, y se alejan de las prácticas de gobierno cerrado que al ocultar o guardar información, no hacen sino crear las condiciones para hechos como la corrupción. Ciertamente es que la tendencia ha pasado por etapas de adaptación a esta nueva proyección y demanda de la sociedad. Un paso fue la llamada transparencia reactiva, en la cual los ciudadanos, desde una situación subordinada a la administración, pedían información individualmente y se les facilitaba siempre y cuando esta información fuera considerada libre de restricciones. En cualquier caso, era una situación en que la administración ejercía un control efectivo sobre la información ya que se trataba de una concesión de las entidades al individuo que la solicitaba (Manfredi, 2010).

El último paso ha sido la transparencia proactiva que implica el derecho al acceso a la información y que significa la implantación de los principios de la democracia participativa, de manera que la ciudadanía posee y se le reconocen las herramientas necesarias para que pueda ejercer el control de la administración pública y de aquellas entidades privadas que incidan en la vida de los ciudadanos, para que pueda la sociedad, fiscalizar y empoderarse (Acces Info Europe, 2010).

Como se puede ver, la transparencia en el campo de la gestión pública está ligada a la democracia por cuanto se trata, de la posibilidad de ejercer la participación ciudadana a partir de un conocimiento claro de lo que sucede en el ámbito público y por otra parte puede ser entendida como un factor preventivo de la corrupción en tanto implica la socialización de las acciones de los representantes políticos. Es decir, que para ejercer acciones de control sobre las administraciones públicas es necesario que la sociedad tenga acceso a la información pública de calidad y que de esta manera se transparente la gestión. Estos hechos constituyen en varios países un derecho. Sin embargo, más allá de la propia obligación legal, recibir de forma eficaz, rápida y clara toda la información que emita la entidad pública o que se encuentre en poder del Estado es parte de una ética política y de ejercicio de la democracia. Se trata de comprender la comunicación como un elemento básico de la gestión pública en tanto permite construir una verdadera democracia informativa. La democracia informativa entendida no sólo como un espacio de diálogo, sino de seguimiento de lo que hace el gobierno, de evaluación de sus acciones, de rendición de cuentas y, por ende, de transparencia en la gestión.

1.2. Planteamiento del problema de investigación

La comunicación de las administraciones es uno de los aspectos de su gestión, que les permite estar en contacto con la ciudadanía y establecer canales de participación. En la actualidad, hay numerosas herramientas ofrecidas por el desarrollo de las nuevas tecnologías que permiten mejorar notablemente esas prácticas y cumplir a cabalidad con las demandas de información.

En el caso ecuatoriano, existe un marco legal que exige a las instituciones públicas el uso de las páginas webs para la publicación de la información que se genera en sus administraciones.

Estas leyes abordan el tema desde el acceso a la información pública, la transparencia y la participación ciudadana. Tanto en las leyes como en sus reglamentos se detallan las prácticas comunicativas que deben llevar a cabo las administraciones públicas, todo lo cual constituye un derecho ciudadano. La ley que expresa más específicamente estos derechos es la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LOTAIP, 2004).

Frente al avance de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) además de la existencia de un marco legal vigente que tipifica claramente las obligaciones de la transparencia y acceso a la información pública, esta investigación pone en cuestión el alcance de las administraciones municipales en el cumplimiento de la ley y en el uso que hacen de las nuevas herramientas tecnológicas para lograrlo. Es con base a estas inquietudes que se planteó adaptar el proyecto Mapa Infoparticipa a Ecuador.

Mediante la metodología de Mapa Infoparticipa se evalúan las páginas webs de los municipios de Ecuador y se establece en qué medida se publica en las webs de estas administraciones, a la vez que se cumple con las demandas de la ley ecuatoriana, no solamente en cuanto a la información requerida sino también en cuanto a la calidad de la información, lo cual tiene relación directa con el ejercicio de los derechos.

El uso de las herramientas de Internet, como las páginas webs, permite a las administraciones públicas poner al servicio de la ciudadanía fuentes de información directa sobre sus acciones de una manera más dinámica y accesible. Las páginas webs de las instituciones públicas tienen la posibilidad de convertirse así en fuentes de información para los medios de comunicación y la ciudadanía en general, y sobre lo que sucede en la política, en el Estado, en los gobiernos locales y en los gobiernos de las regiones.

Esta investigación aborda justamente la transparencia de los gobiernos municipales de la República de Ecuador evaluando la información que se publica en las páginas webs municipales. La investigación consiste también en revisar cómo los responsables políticos y técnicos de las administraciones locales emiten información utilizando las páginas webs, es decir, se estudian las prácticas de los profesionales y responsables políticos que condicionan esta realidad con el objetivo de extraer conclusiones para propuestas que mejoren la situación actual.

La investigación se elaboró como parte del Proyecto Infoparticipa del Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural de la Universidad Autónoma de Barcelona. El objetivo de esta iniciativa es estudiar la comunicación pública local como perspectiva para intentar comprender, desde la proximidad, la sociedad global. Se parte de entender por qué el periodismo de información se ha deshumanizado, consecuencia de mantener un enfoque centrado en instituciones y olvidando a las personas (Moreno, Molina & Corcoy, 2013). Por ello, es necesario desarrollar medidas de acceso a la información utilizando las nuevas tecnologías que permita a la ciudadanía alcanzar y compartir el conocimiento que necesita para ejercer plenamente sus derechos democráticos. Se trata, pues, de “un prototipo de periodismo para facilitar la participación de la ciudadanía plural en el control democrático” (Moreno et al. 2013: 785). La propuesta Infoparticipa que se plantea la construcción de un periodismo humano debe responder a los siguientes criterios (Moreno et al. 2013:797):

1. Información humanizada, lo cual implica tomar en cuenta a las y los ciudadanos en toda su diversidad y como sujetos activos de la gestión pública.
2. Información completa y transparente, que permite seguir y evaluar la gestión pública.
3. Información con memoria y contextualizada más allá de la noticia y ofreciendo un contexto socio histórico.
4. Información contrastada y contrastable, es decir, que utiliza fuentes diversas y apropiada, ofreciendo todos los datos necesarios para poder establecer comparaciones.
5. Información inteligible, que responde a las características de una determinada población y que es comprensible para toda la ciudadanía.

La metodología Infoparticipa es una propuesta de auditoría cívica, por tanto, desde un posicionamiento académico y ciudadano. Consiste en una serie de indicadores que orientan la búsqueda de información en las páginas web y que se organizan en dos grupos de preguntas que se subdividen en cinco bloques de indicadores: transparencia de la corporación e información para la participación.

1. Transparencia de la corporación

1. ¿Quiénes son los representantes políticos?
2. ¿Cómo gestionan los recursos colectivos?
3. ¿Cómo se gestionan los recursos económicos: ¿presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?

2. Información para la participación

4. ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de los recursos colectivos?
5. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?

Este modelo de análisis del Mapa Infoparticipa se ha revelado como una herramienta útil para el análisis y su aplicación práctica también ha logrado mejorar la comunicación de los ayuntamientos catalanes y de otras comunidades de España.

La importancia de esta investigación radica en el hecho de generar conocimiento para ayudar a mejorar las prácticas comunicativas de los municipios y generar redes de comunicación entre las administraciones públicas y la ciudadanía, todo ello mediante el uso de las nuevas tecnologías y con nuevo planteamiento que propicia mayor democracia participativa y mayor transparencia.

El presente trabajo se sustenta en esta experiencia española y desde ahí se propone realizar la investigación con una muestra de las páginas webs de los municipios en Ecuador. En ese sentido, se trata también de un ejercicio de adaptación de la experiencia de Infoparticipa a otro país con todo lo que ello implica a nivel de adaptación conceptual y metodológica.

1.3. Estructura de la investigación

La tesis se encuentra estructurada en siete partes, más la bibliografía y los anexos. La primera parte corresponde a la introducción en donde se realiza una presentación de la investigación

y se describe el objeto de estudio y el planteamiento del problema. La segunda parte se refiere a la enunciación de objetivos e hipótesis de la investigación.

La tercera parte es el marco teórico, donde se desarrollan los conceptos de transparencia, democracia y participación en relación con la comunicación de las instituciones públicas. En este apartado se argumenta que la transparencia se construye con base en la puesta a disposición de la ciudadanía de una información veraz y pertinente. A continuación, se desarrolla el tema del acceso a la información de calidad como un derecho ciudadano y se analizan los casos de las leyes de Ecuador y España. Es desde esta perspectiva legal que se sostiene el argumento de que el acceso a la información pública como un derecho es uno de los elementos constitutivos de una sociedad democrática. El estudio se sustenta teóricamente en los trabajos de Amparo Moreno, Pedro Molina, Martha Corcoy y Núria Simelio, además de autores como Manfredi y Cabezuelo, quienes contribuyen al marco teórico con datos relevantes relacionados con la publicación de la información para el acceso de los profesionales de la comunicación de los medios.

La cuarta parte expone la metodología y la muestra de la investigación. Este apartado se inicia con una revisión del proyecto Mapa Infoparticipa, en tanto es desde ahí que se busca adaptar la metodología para el caso ecuatoriano. A continuación, se presenta una revisión y análisis del marco legal ecuatoriano respecto de las demandas en temas de transparencia y acceso a la información pública, base con la cual se presenta la revisión y reformulación de los indicadores de Infoparticipa España. A continuación, se describe el proceso de construcción de los indicadores para la evaluación de las páginas webs de los municipios de Ecuador, la formulación de los indicadores adaptados y los criterios de evaluación. Finalmente se detallan las diferentes etapas seguidas para la consecución de los objetivos planteados. Se trata de mostrar las diferentes formas a través de las cuales se fue generando información, el proceso de análisis y de interpretación y la enunciación de los resultados.

En la quinta parte se plasman los resultados de todo el proceso de evaluación, que contó con la validación de la Doctora Marta Corcoy, responsable de las evaluaciones del Mapa Infoparticipa de la Universidad Autónoma de Barcelona, tanto para la primera como la segunda ola de evaluación. Allí se establecen cuadros estadísticos que muestran el cumplimiento de los indicadores en cada municipio, y su respectivo análisis. Los datos que

se muestran en este apartado permiten realizar una comparación entre el caso del Ecuador y el de España. Además, en este apartado se incluyen los resultados de las entrevistas realizadas a los representantes políticos como a los responsables de la producción de la información de los municipios evaluados.

Posteriormente y partiendo de los resultados, en la sexta parte se elabora un Manual de Buenas Prácticas que busca constituirse en un material de apoyo respecto del acceso a la información pública y la transparencia para los responsables de la comunicación municipal en Ecuador. Cabe destacar que este manual fue elaborado tomando en cuenta el bajísimo nivel de resultados que arrojan las evaluaciones en Ecuador, por lo cual se presenta este manual como un instrumento para que los municipios puedan mejorar sus prácticas comunicativas, elevar sus niveles de transparencia, y por ende, mejorar en los porcentajes de la evaluación.

Finalmente, en la séptima parte se encuentran las conclusiones a las que se llegó luego del proceso de investigación. A continuación constan la bibliografía y los anexos.

2. OBJETIVOS E HIPÓTESIS

2.1. Objetivos de la investigación

General

Generar una explicación que permita abordar de manera amplia la relación que existe entre el nivel de calidad y transparencia de la información que se publica en las páginas webs de los gobiernos locales de Ecuador, las rutinas de los responsables de la comunicación en esas administraciones, y el grado de cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), para identificar qué hay que mejorar.

Específicos

- 1.- Determinar en qué medida el marco legal ecuatoriano resulta suficiente para que la ciudadanía disponga de información pública que le permita hacer seguimiento y evaluar la gestión de esas administraciones, es decir, para poder tener una participación fundamentada.
- 2.- Establecer una metodología de análisis de la comunicación pública local, considerando la legislación vigente y las condiciones de la administración pública, tomando como referencia metodológica el procedimiento utilizado en el Mapa Infoparticipa del LPCCP de la UAB (www.mapainfoparticipa.com).
- 3.- Definir a partir de la LOTAIP indicadores para evaluar el grado de cumplimiento de la publicación de información obligatoria y contrastarlos con los indicadores del Mapa Infoparticipa.
- 4.- Conocer las características de la información de las páginas webs municipales sobre transparencia y calidad de la información publicada, analizando una muestra representativa del conjunto del país.
- 5.- Conocer las rutinas de trabajo de los comunicadores de los municipios mediante entrevistas, a fin de establecer los procesos con los que se produce la información que se publica en las páginas web municipales.

6.- Comparar los resultados de los análisis de las páginas webs y de las rutinas de producción de información de los responsables en Ecuador con los resultados obtenidos en España en el proyecto Mapa Infoparticipa, para proponer mejoras a las mismas.

7.- Evaluar las reacciones y las mejoras que se den en las páginas webs de los municipios a la vista de los resultados de evaluación y de la metodología empleada.

8.- Construir un manual de buenas prácticas que sirva de referencia para los municipios.

2.2. Preguntas de investigación

La revisión de las fuentes que hemos realizado hasta ahora nos ha conducido a formular ocho preguntas básicas.

Pregunta 1

¿En qué medida la normativa establecida por la LOTAIP y las autoridades encargadas de su aplicación, garantizan la difusión de la información pública para fomentar la participación fundamentada de los ciudadanos?

Pregunta 2

¿Cómo establecer una metodología de evaluación que incluya tanto la legislación ecuatoriana a través de la LOTAIP, como la experiencia del Mapa Infoparticipa de España?

Pregunta 3

¿Qué indicadores serían apropiados para evaluar las páginas webs de los municipios locales tomando en cuenta el marco legal ecuatoriano y la metodología Infoparticipa?

Pregunta 4

¿Cuáles son las coincidencias y las diferencias entre las páginas webs de las administraciones locales de Ecuador, que dispone de una Ley de transparencia desde 2004, y de España, donde se ha aprobado en diciembre de 2013?

Pregunta 5

¿Cuáles son las rutinas de trabajo de los responsables de la producción de información para las páginas webs de los municipios de Ecuador?

Pregunta 6

¿Qué diferencias y similitudes están presentes en las páginas webs y rutinas de producción de información de los municipios de Ecuador y España?

Pregunta 7

¿Qué reacciones y mejoras ha suscitado en los responsables de la producción de información y en las páginas webs de los municipios de Ecuador la aplicación de la metodología propuesta?

Pregunta 8

¿Qué experiencias de buenas prácticas de los municipios de Ecuador pueden ser sistematizadas y presentadas como referencias para otros?

2.3. Hipótesis

Hipótesis 1

La aplicación de la LOTAIP por parte de los municipios conlleva un mayor grado de transparencia y calidad de la información y una mayor aceptación y participación ciudadana.

Hipótesis 2

La propuesta metodológica de Infoparticipa es adaptable y viable tanto para describir las prácticas comunicativas de los gobiernos municipales de Ecuador, como para proponer mejoras en lo referente a la calidad y transparencia de la información que emiten estas instituciones.

Hipótesis 3

Los gobiernos municipales de la muestra mejoran sus prácticas comunicacionales basadas en la experiencia de proceso de evaluación, aplicando el manual de buenas prácticas propuesto por esta investigación y se convierten así en una referencia para otros gobiernos municipales.

3. TRANSPARENCIA, DEMOCRACIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En las sociedades democráticas la participación ciudadana en las políticas públicas aparece como un hecho implícito. Sin embargo, en la práctica esto no siempre es así ya que existen una serie de limitaciones a dicha participación y los gobiernos acaban ejerciendo un control total de lo público. Este control absoluto de lo público, puede derivar en hechos de corrupción, autoritarismo y otras limitantes de la democracia que acaban carcomiendo al propio sistema democrático y deslegitimándolo. Moreno (2015) se refiere a la pérdida de credibilidad de todo el sistema democrático debido a los casos de corrupción que han permanecido ocultos muchos años en España. Estos hechos han estado acompañados por una falta de transparencia en la información de las administraciones públicas, lo cual genera una comunicación de baja calidad que también menoscaba la democracia. Es por ello que cada vez es más necesario pensar en formas novedosas de propiciar una mayor incidencia de la ciudadanía en la gestión de lo público.

El acceso a la información pública y la transparencia aparecen justamente como mecanismos válidos para la prevención de la corrupción. Esto, a su vez, confluye en acciones que propician una mayor participación de la ciudadanía, lo que se convierte en la construcción de espacios de relación, pero también de disputa, entre quienes detentan el poder político, que son los gobernantes, y las demandas de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil. Esas demandas tienen que ver con el rendimiento de cuentas, con la toma de decisiones informada y con el acceso a toda información que permita conocer las acciones de los representantes políticos. El cumplimiento de las demandas ciudadanas, que muchas veces están tipificadas dentro de las leyes y son un derecho ciudadano, es un camino para lograr una gestión de lo público con altos índices de transparencia.

En este apartado se analiza la transparencia en relación a democracia, participación ciudadana, acceso a la información pública, corrupción y comunicación. Se trata de establecer unas relaciones conceptuales que permitan entender de manera más profunda las prácticas comunicativas de los municipios del Ecuador a través de sus páginas webs.

3.1. Orígenes de la transparencia

La transparencia es un tema que aparece muy temprano dentro de la administración estatal y que se convierte en una inquietud constante del manejo de lo público. A lo largo de la historia se puede evidenciar que la transparencia implicó que las acciones realizadas desde el poder político fueran conocidas y revisadas por alguna instancia de control, lo que la convirtió en un concepto relacionado con las buenas prácticas gubernamentales.

Según el Albert Shanker Institute (2009), el étimo transparencia aparece en la literatura de la antigua Grecia y en las primeras etapas del desarrollo del imperio chino con un significado próximo al actual del Estado Democrático. Es decir, con leyes escritas y al alcance de todos los ciudadanos, lo cual confería confianza y una mayor seguridad en la vida cotidiana. Los más conocidos entre los pensadores de los dos mundos, Aristóteles y Confucio, entienden que los buenos gobiernos dependen de la discreción de sus líderes, es decir, que los gobernantes deben cuidar que la información que llega a los ciudadanos sea la necesaria y beneficiosa para la sociedad.

En la antigua Atenas se pensaba sobre la transparencia como una herramienta de la construcción de la democracia. En esta lógica se creó un sistema que permitía hacer la supervisión civil de la gestión de los representantes políticos, encargados del manejo de los fondos públicos. Este sistema estaba diseñado de tal manera que las personas que ejercían el cargo de auditores tuvieran el respaldo popular. Para ello, la selección de estos auditores se realizaba por sorteo para que no queden dudas del proceso. Esto permitía que la rendición de cuentas contara con personas que no eran juez y parte (Albert Shanker Institute, 2009).

En la sociedad romana, la gestión no siempre se pensó de la misma manera. Desde el gobierno se delegaba la función de la administración de los fondos públicos a los *cuestores* (indagadores). El problema que se suscitaba era que estos indagadores en ocasiones dejaban pasar por alto la corrupción pública con la finalidad de tener favores a cambio del secreto (Albert Shanker Institute, 2009).

Siglos más tarde se presentó en la Carta Magna de Inglaterra, en el año de 1215, el primer reglamento de responsabilidad social. Éste obligaba al rey Juan a rendir cuentas sobre los

impuestos recaudados. Esta rendición de cuentas no era abierta a la sociedad en general, sino a un grupo específico que eran los varones feudales y luego se extendió a los más ricos del país (Albert Shanker Institute, 2009).

Después de estos primeros intentos de reglamentar la rendición de cuentas dentro de los sistemas de administración pública, lo más cercano que se conoce en términos de transparencia aparece hasta el siglo XVIII, con las deliberaciones cara a cara que se daban en Estados Unidos en las comunidades de Nueva Inglaterra entre los ciudadanos y los funcionarios públicos (De León, 2008).

Es, por lo tanto, mediante el conocimiento de lo que sucede en el ámbito público que se va configurando la idea de transparencia. No obstante, la clave de estas acciones son los receptores de dicha información y la transformación más importante es la concepción del acceso a la información como un derecho de todo ciudadano. De todas maneras, “de qué informar” y “a quién informar” es un debate que permanece hasta la actualidad en las sociedades democráticas. La idea del control de la información entregada en dosis determinadas y a un público determinado, para que no cree problemas sociales, está también presente en pensadores clásicos.

De León (2008) señala que Kant defiende una sociedad basada en la verdad, en la apertura, la confiabilidad de la información que se pone en manos de la ciudadanía y en los reglamentos y leyes de la sociedad. Así, también hay autores que citando al francés Jean Jacques Rousseau (Kaufmann & Bellver, 2005; De León, 2008; Piotrowsky, 2010). enfatizan que la oscuridad y secretividad son los enemigos de las sociedades. De todas maneras, los gobiernos tienden, en su gran mayoría, a mantener la opacidad de sus gestiones y sus actuaciones en mayor o menor medida, pero siempre con un alto porcentaje de reserva de la información. Mucho de este sigilo informativo está relacionado, como se mencionó, con cuestiones de seguridad nacional, y otras formas de protección del Estado.

Estas prácticas de socialización de la información producida en el ámbito gubernamental pasaron a estar tipificadas dentro de una ley aprobada democráticamente en Suecia, considerada ésta pionera por ser la primera que permitía a la ciudadanía a acceder a los datos producidos por el Estado. Así lo manifiesta Cárdenas:

La primera ley formal de acceso a la Información fue la Freedom of Press And The Right of Access To Public Records Act (Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas) aprobada en Suecia en 1766 (Cárdenas, 2006: 12).

Otros autores (Ramírez, 2013; Canavaggio, 2011) coinciden en que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que se aprobó en Francia en 1789 condujo a la aprobación de nuevas leyes de acceso a la información pública. Los artículos 14 y 15 de esta declaración señalan lo siguiente:

Artículo 14. Todos los ciudadanos tienen el derecho de constatar, por ellos mismos o por sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de hacer el seguimiento de su empleo, determinar la cuota, la base imponible, la cobertura y la duración. Artículo 15. La sociedad tiene el derecho de solicitar cuentas a todo agente público sobre su administración (Ramírez, 2013: 142).

Desde la promulgación de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que convirtió el acceso a la información en un derecho cívico, se redactaron otras leyes que también buscan garantizar el acceso a la información pública.

Otro momento importante en que se retoma el tema de la transparencia, se encuentra situado en el siglo XX “cuando las ideas en contra de la corrupción llevaron a los gobiernos no sólo a crear una cultura de rendición de cuentas, sino a legislar a favor de la transparencia y del acceso a la información” (Ramírez, 2013: 144). El documento que recoge estos sentimientos es la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, declaración a la que se la considera la bandera de los derechos humanos internacionales (Mendel, 2009). En dicha declaración, en el artículo 19, se garantiza el derecho de acceso a la información para todos los ciudadanos:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (UDHR, 1948).

El artículo citado da el derecho a las personas a expresarse libremente por lo que se lo consideró dentro del marco legislativo que regula el tema la libertad de expresión. Por otra parte, está la connotación de exigir información, esta exigencia ya se la puede considerar

como un argumento para el acceso a la información pública, por tanto, ya se está hablando de transparentar información.

En este contexto, después de la ley de transparencia sueca, el segundo país en contar con una ley de transparencia fue Finlandia en 1951, luego Estados Unidos en 1966 y Noruega Dinamarca tomaron el cuarto lugar en 1970, Francia y los Países Bajos en 1978, Australia y Nueva Zelanda en 1982 y Canadá en 1983. Cabe indicar que a las leyes aprobadas hasta ese momento se las conoce como la primera generación de leyes sobre acceso a la documentación conservada y producida por las instituciones públicas, que se desarrollaron con mayor amplitud y concreción en los siglos XX (<http://www.rti-rating.org/country-data/>).

3.2. La transparencia en Iberoamérica

Mientras en algunos países de Europa y América del Norte se aprobaban leyes, en Iberoamérica la implementación de estas leyes fue más lenta. Solamente a raíz de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969 (Pacto de San José) fue que se pensó en la posibilidad de establecer leyes que ayuden a transparentar la gestión de los representantes políticos.

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (OEA, 1969).

Tal como se manifestó antes, este artículo de la Convención Americana de Derechos Humanos le concierne a esta investigación en tanto que establece que toda persona tiene derecho a buscar, recibir y difundir información. Consolidando de esta manera el derecho de los ciudadanos a exigir a las administraciones públicas la difusión de la información.

Otras organizaciones también buscaron e implementaron herramientas que permitieran a las administraciones públicas darle mayor protagonismo a la sociedad en temas de acceso a la información. Por ello, la Sociedad Interamericana de Prensa (ONG regional), organizó la Conferencia Hemisférica sobre la Libertad de Expresión, que adoptó la Declaración de Chapultepec en 1994 (Mendel, 2009). Esta declaración de Chapultepec fue clave para Iberoamérica porque obligó a las autoridades a poner a disposición de la ciudadanía en forma

oportuna la información que producen las instituciones públicas. Lo que dificultaba la entrada en vigencia de esta declaración era la falta de una condición jurídica formal, sin embargo, a pesar de este vacío legal, dio paso a una serie de sucesos en materia de transparencia y acceso a la información pública en la región. En la actualidad, la Declaración de Chapultepec es un punto de referencia porque considera a este derecho de acceder a la información pública como uno de los principales fundamentos de la democracia participativa.

Continuando con las normativas que dieron paso a la implementación de leyes de transparencia en Iberoamérica, se encuentra la Declaración Interamericana de Principios sobre la Libertad de Expresión que tuvo origen en el año 2000. Este documento menciona de manera particular la necesidad de fortalecer el acceso a la información para la ciudadanía. En su preámbulo se estipula lo siguiente: “CONVENCIDOS que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas” (OEA, 2000). Aquí se puede ver claramente la relación entre acceso a la información, transparencia y fortalecimiento de la democracia.

Las declaraciones de la Organización de Estados Americanos, (OEA), particularmente en las Declaraciones del 2000, son de gran influencia para el ámbito Iberoamericano respecto a la cuestión de la transparencia (Escobar, 2015). La razón está en que esos documentos reúnen a organizaciones de la sociedad civil, relatores de opinión y expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Escobar, 2015: 62). Su punto de partida, considerando el acceso a la información como derecho humano, se expone el siguiente párrafo:

Toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, y sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio. El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/o de fuentes oficiales (OEA, 2000).

Con todos los avances de los Estados americanos en materia de transparencia y acceso a la información pública, Iberoamérica no se ha quedado fuera de aprobar sus propias leyes de

acceso a la información pública, siguiendo así una tendencia mundial al respecto. Piotrowski (2010) menciona que hasta el 2010, más de ochenta países disponían de leyes o regímenes de libertad de información en el mundo, y hasta el 2016, último corte del *Centre for law for and democracy*, se habían aprobado 111 leyes de Transparencia en el mundo. (<http://www.rti-rating.org/country-data/>). Este proceso ha permitido un mayor acercamiento entre la ciudadanía y el gobierno a través de un intercambio de responsabilidades entre ellos, lo que ha generado disminuir la brecha en la información entre el Pueblo y el Gobierno, otorgando el poder a la ciudadanía de responsabilizar al gobierno de sus decisiones. Esta experiencia de intercambio de información contribuye indudablemente a fortalecer la democracia ya que permite que la sociedad conozca de primera mano las acciones del gobierno y pueda manifestar su acuerdo o desacuerdo (Puga, 2014). La expectativa que se genera de esta colaboración entre el Pueblo y el Estado se verá reflejada en la justicia social y la eficiencia económica. Se trata por lo tanto de acciones que contribuyen tanto al interior de las administraciones públicas, como en la vida cotidiana de la sociedad.

En este proceso de ofrecer un mejor acceso a la ciudadanía sobre la información que producen las administraciones públicas se han ido elaborando leyes que lo elevan a un derecho ciudadano. Es importante destacar que en América Latina países como Colombia (1985), Belice (1994) y Trinidad y Tobago (1999) establecieron leyes de transparencia antes del siglo XX (Unesco, 2012), lo que demuestra que estos países estaban a la vanguardia en temas de acceso a la información pública en Iberoamérica.

A inicio del siglo XXI, 16 países de América Latina ya habían adoptado políticas de transparencia y acceso a la información: Panamá y México (2002); Perú, San Vicente y Granadina (2003); República Dominicana, Argentina y Ecuador (2004); Honduras (2006); Nicaragua (2007); Chile, Guatemala y Uruguay (2008); Brasil y El Salvador (2011) y Guyana (2013) (Unesco, 2012). Como se puede evidenciar, la región tiene un importante avance en el campo de la legislación respecto del acceso a la información para la ciudadanía (<http://www.rti-rating.org/country-data/>).

Sin embargo, cada vez se descubren nuevos casos de corrupción. Frente a estos problemas se desvela la incapacidad de los gobiernos de llevar a la práctica las leyes de transparencia, como establece la ley de cada país. Estos importantes avances en materia legislativa, no han

logrado implantarse de manera efectiva en los países, lo cual es una limitación en el ejercicio de derechos ciudadanos.

Hasta el 2014, México fue el participante más activo de la región en materia de transparencia, con 36 proyectos y 22 organizaciones creadas desde la sociedad civil en pro de la transparencia, el acceso a la información, el periodismo y los datos abiertos. De hecho México es un país con las leyes sobre transparencia e información más adelantadas de la América Latina (AbreLatam, 2014). Por lo general, la calidad de las leyes de transparencia en un país no demuestra una relación directa con los niveles de corrupción.

Cabe señalar que *Access Info & Centre for Law and Democracy* mide la calidad de la información desde un punto de vista teórico y no así desde la validación de la información en las páginas webs de las instituciones públicas. Esta organización mide también la calidad de las leyes de transparencia en el mundo.

En la última medición *Access Info & Centre for Law and Democracy* ubica a Serbia, Eslovenia y a Croacia como países con las mejores leyes del mundo respecto de la transparencia. Obviamente que esto responde a que estas leyes han sido aprobadas en los últimos años y que seguramente partieron de experiencias de otros países. Además, estas leyes incorporan también todo lo referente al ecosistema digital que hace que la información sea reutilizable. En esa misma medición, Austria, Liechtenstein y Alemania poseen las peores leyes de transparencia del mundo, esto se puede explicar por el hecho de que esas legislaciones son cercanas a la primera generación de leyes sobre transparencia y por ese mismo motivo, responden a esa época lo cual puede dejar por fuera elementos propios de las sociedades actuales en temas de transparencia y acceso a la información.

La ley de transparencia de España, a pesar de ser una de las últimas, presenta varios problemas porque no reconoce el acceso a la información como un derecho fundamental y además no incluye a todas las instituciones, con lo cual deja un vacío en la aplicación de la misma por parte de las autoridades y de la fiscalización ciudadana. Estas limitaciones hacen que la incidencia de la sociedad en el ámbito público sea más limitada en tanto hay varios aspectos de la administración que no son conocidos.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) aprobada en el 2004 en Ecuador, también presenta algunas flaquezas en la concepción de la misma, primero porque esta ley responde a la Constitución de 1998 y no tanto a la actual Carta Magna aprobada en 2008. Segundo porque no incluye dentro de la misma la publicación de información de las declaraciones juramentadas de bienes de los políticos, hecho que se deja exclusivamente en manos de la Contraloría del Estado. Esto hace que la ciudadanía no disponga de información de fácil acceso sobre la situación económica de los servidores públicos, lo cual, en un país con altos índices de corrupción, es una limitante respecto a la búsqueda de la transparencia en la gestión pública.

Frente a este largo recorrido de la evolución de las leyes de transparencia en el mundo, se hace necesario tener presente en esta investigación algunos elementos que permiten concebir a la transparencia como una herramienta que colabora con aspectos fundamentales, en tanto que promueven la democracia.

Bertot, Jaeger y Grimes (2010) sustentan que la transparencia es considerada una herramienta para construir democracia, y que eso es posible en la medida que permite el ejercicio de la participación ciudadana en el control social. Este hecho no se limita a las cuestiones nacionales, pues la búsqueda de la democracia y de su fortalecimiento es un tema de orden mundial. De forma creciente, la transparencia y el derecho a acceder a la información pública son acciones consideradas internacionalmente como esenciales para la participación democrática, la confianza en el gobierno, la prevención de la corrupción, la toma de decisiones informadas, la precisión de la información gubernamental, y el suministro de información al público, empresas y periodistas (Bertot, Jaeger & Grimes, 2010).

La importancia de la transparencia de la información publicada por las administraciones radica en que ésta genera la confianza necesaria para estimular la colaboración y participación de la ciudadanía en la planificación y puesta en marcha de las políticas públicas. Poner en práctica una comunicación transparente es cada vez más fácil gracias a la evolución tecnológica que facilita la producción y el acceso a la información. Estas circunstancias han estimulado a los gobiernos de la Región Latinoamericana, mostrando la necesidad de agilizar, optimizar, flexibilizar y transparentar los procesos y actividades del sistema público,

utilizando para ello las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) (Naser & Concha 2011).

El fortalecimiento de la democracia en la región es un proceso que depende de la posibilidad de construir legislaciones que fomenten la participación, en lo cual hay importantes avances, pero también por el hecho de aplicar esas leyes, tema que aún está pendiente. Con base en esas acciones es que es posible transparentar la gestión de los gobiernos.

3.3. La transparencia en Ecuador

En Ecuador, el 18 de mayo de 2004 se aprobó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), la cual marca un antes y un después en la comunicación de las instituciones públicas del país, ya que condiciona a estas instituciones a transparentar su gestión a través de los diversos medios de comunicación tales como radio, prensa, televisión e Internet. Es decir, a partir de espacios de acceso libre y sencillo a la información y la comunicación. La mencionada ley se origina en la Convención Interamericana de Derechos Humanos (1969) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976) que describen los derechos inherentes e inalienables que tienen todos los seres humanos. Esta norma jurídica fue implementada en Ecuador, afirmando el derecho a acceder a la información pública (Información Transparente, 2010). Esta ley constituye un primer abordaje del tema desde una perspectiva legal en el país y se inscribe en los procesos regionales e internacionales que se están llevando a cabo sobre el tema de la transparencia y el acceso a la información pública.

La LOTAIP fue creada para tipificar las obligaciones que las instituciones públicas nacionales tienen respecto de la información que producen y que debe ser puesta a disposición de la ciudadanía. Al respecto la ley menciona que dicha información “deberá ser publicada, organizándola por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser informado correctamente y sin confusiones” (LOTAIP, 2004: Art. 7). Lo interesante de este texto es que combina el acceso a la información con una cualidad de la misma, es decir que no basta con publicar información, sino que ésta debe ser fácilmente accesible para las personas. Esto implica una calidad en la información. Es de esta manera que la ciudadanía tendría una posibilidad real

de mantenerse informada del quehacer de las entidades públicas y, por ende, participar de manera más efectiva.

En el campo de la participación ciudadana, leyes como la LOTAIP cuestionan el secretismo de las instancias gubernamentales y buscan fortalecer la circulación de la información. Desde la perspectiva de los derechos, al considerar el acceso a la información un derecho primordial, éste funciona como mecanismo para activar la participación ciudadana y ejercer un control social. La regulación de estas acciones permite tener un panorama claro y concreto respecto de las obligaciones institucionales sobre la información pública.

Si bien la LOTAIP es un avance importante en temas de transparencia para el Ecuador, por su limitada aplicación en las instituciones que reciben fondos del Estado, se considera que es la ley con menor incidencia social en el país.

En cuanto a la percepción de la transparencia en el gobierno ecuatoriano, se puede decir que desde las reformas impulsadas por el gobierno del Economista Rafael Correa (2006-2017), ha habido cambios en la manera en que la ciudadanía se relaciona con el Estado y los niveles de protesta, tan elevados en años precedentes, pues éstas han disminuido. El gobierno ganó popularidad con base en el incremento de la atención social, el combate a la pobreza, la disminución del desempleo, la renegociación de la deuda externa, la inversión en educación, en infraestructura vial, en reformas económicas y financieras, además de otros temas de interés social. No obstante, esa es la parte visible de la gestión pública. Aún es necesario conocer la manera en que se hicieron las inversiones, y a quiénes les fueron otorgados los contratos. Dado el crecimiento significativo durante ese período del tamaño del Estado, estos temas son menos accesibles para la ciudadanía en general.

De acuerdo al Índice de *Transparency International* de 2016, Ecuador se colocó en el puesto 120 de 176 países, con un puntaje de 31 en la escala de 100; de lo que se interpreta que es un país con un alto índice de corrupción en la percepción de los ciudadanos. Uno de los factores principales que denotan falta de transparencia por parte del gobierno y que es percibido como una restricción de las libertades, es la Ley de Comunicación, la cual ha sido recibida en los medios como una ley que castiga la libertad de expresión y que limita el accionar de los

periodistas y comunicadores que no se encuentran alineados con la política del actual gobierno.

Otro de los cuestionamientos a la política comunicacional del gobierno es el control de diferentes medios de comunicación como canales de televisión y frecuencias de radio que han pasado, por diversas razones a estar bajo control del Estado y desde donde se emite propaganda política con un sesgo partidista. Esto sumado a la constante campaña política por parte del mandatario semana a semana, evidencia el control que ejerce el Estado sobre la comunicación.

Todas estas acciones del gobierno respecto de la comunicación muestran un panorama en donde la comunicación se ha convertido en una herramienta poderosa dentro de las administraciones públicas y un espacio de disputa de la ciudadanía. Ambos actores son conscientes de la importancia del control de la comunicación y de la posibilidad que desde esos espacios se tome partido o se genere información tendenciosa y al servicio de un grupo determinado. Estos hechos traen a discusión el tema de la ética, más allá de la ley, pues aun habiendo un marco legal importante, la práctica dista mucho de llegar a un cumplimiento cabal de las leyes y a una humanización de la comunicación.

En todo lo visto de la historia de la transparencia y su evolución en el tiempo, lo que queda claro es que la transparencia por sí misma no puede cambiar las estructuras del Estado sino se une a otros elementos básicos de construcción de una ciudadanía participativa, en palabras de Magallón se diría que “la transparencia por sí sola no es suficiente para mejorar la calidad democrática de una sociedad” (Magallón, 2013). Por lo tanto, para lograr un cambio en las prácticas gubernamentales y en las estructuras del Estado, se requiere de la articulación de la transparencia con elementos como la participación ciudadana, la creación de un marco legal favorable, el fomento de prácticas comunicativas pensadas en la ciudadanía y una voluntad de la sociedad en su conjunto para encontrar caminos que lleven a una mejor administración de lo público.

3.4. Transparencia informativa

Una definición que sintetiza el concepto de transparencia informativa desde una perspectiva ética de los agentes institucionales para con los ciudadanos es que éstos últimos tienen el derecho de acceso a cualquier información que soliciten y que corresponda a la actuación de los poderes públicos, de la acción del gobierno o de aquellas instituciones que pertenezcan a la Administración Pública.

La transparencia informativa consiste en la puesta a disposición de la ciudadanía del conjunto de datos, documentos, expedientes y otros archivos que explican y muestran la acción del Gobierno, del sistema y de sus actores, instituciones y tradiciones (Manfredi, 2010: 113).

De acuerdo con Manfredi, la transparencia informativa se hace evidente en la publicación de datos completos por parte de los representantes de las administraciones públicas. En este sentido, Moreno, Molina y Corcoy (2013), consideran que las y los ciudadanos pueden intervenir en las políticas públicas únicamente si poseen información transparente, completa e inteligible que permita conocer las acciones de sus representantes políticos.

En tanto, la ley 19/2014 de Cataluña, exige que se dé a conocer la información que está relacionada con los ámbitos de actuación, y que esta información sea permanente y actualizada para que las y los ciudadanos puedan comprender la información publicada:

...la acción proactiva de la Administración de dar a conocer la información relativa a sus ámbitos de actuación y sus obligaciones, con carácter permanente y actualizado, de la forma que resulte más comprensible para las personas y mediante los instrumentos de difusión que les permitan un amplio y fácil acceso a los datos y faciliten su participación en los asuntos públicos (Ley 19/2014: Art. 2º, a).

Kaufmann & Bellver (2005), consideran que la transparencia no solo está relacionada con la cantidad de información que publica una institución pública, sino que debe ser completa, de manera que este acto de publicar la información, genera interacción entre las instituciones y la ciudadanía. En este sentido, la transparencia está relacionada con el flujo de información económica, cultural, social y política de las instituciones públicas de forma accesible para todas las partes interesadas. La información que se pone al alcance de las personas no solo debe ser abundante, sino que además debe cumplir con algunos parámetros elementales como: facilidad en el acceso, pertinencia en cuanto al tiempo de publicación, buena calidad y sobre todo ser fiable. En las acciones comunicativas de los gobiernos se deben considerar

siempre estos principios, pero de manera particular sobre los asuntos económicos, ya que es el aspecto más sensible de la administración pública.

Molina, Corcoy y Simelio (2014), enfocan la transparencia desde una perspectiva global que atañe a todos los actores sociales, sean estos políticos, empresas o instituciones académicas y concede al ciudadano el derecho de exigir transparencia respecto a las actividades que le afectan desde el nivel político hasta en la composición de los productos que consume. Los ciudadanos necesitan estar informados sobre las instituciones y organizaciones que inciden en su vida, y conocer en qué se invierten no sólo sus impuestos sino su colaboración en el desarrollo de la sociedad desde cualquier perspectiva (Piotrowski, 2010). Esta perspectiva global de la transparencia permite entenderla como una acción que debe atravesar a todas las instituciones, tanto públicas como privadas que tienen un rol dentro de la sociedad y cuyas acciones deben ser conocidas por la ciudadanía. No obstante, cabe desatacar que, en las sociedades modernas, la sobrecarga de información acaba teniendo su efecto contrario y ante tanta información, es complejo encontrar aquella que se requiere.

En esta misma línea, Molina, Corcoy y Simelio (2014), señalan que la transparencia en la información que se ofrece a los ciudadanos no debe ser sólo una obligación de la Administración pública en general sino también de las empresas públicas, semipúblicas y privadas, como por ejemplo eléctricas, financieras, del sector de la alimentación o de cualquier otro sector. Es decir, que la transparencia debería extenderse a todos aquellos organismos que de una manera u otra incidan en los ciudadanos y en sus vidas. Y añaden que los ciudadanos quieren, y tienen derecho, a saber, qué comen, qué coche conducen, si los anuncios de los productos reflejan exactamente sus naturalezas, si cumplen sus valores éticos o medioambientales. En definitiva, que los ciudadanos quieren y tienen derecho a ser informados.

Los mismos autores encuentran en la transparencia un “factor preventivo”, ya que por una parte evita la corrupción y por otra es un factor importante para recuperar la confianza en las instituciones de gobierno.

... la transparencia, además de ser un factor preventivo de la corrupción (necesaria, pero ni mucho menos suficiente), aporta otras cualidades al revelarse como un elemento clave para recuperar la confianza en las instituciones y sus representantes, sin la cual es imposible reformar el sistema democrático. Esta confianza genera

oportunidades de intervención en todos los ámbitos: político, económico y sociocultural (Molina, Corcoy & Simelio, 2015: 3).

Esta confianza se obtiene y mantiene en la medida en que las acciones institucionales se mantengan en lo que Martínez (2011) llama juego limpio (traducción libre del *fair comment* inglés), que no se trata tanto de la transparencia, sino de un discurso mental honrado y limpio de intencionalidades ocultas, es decir de subordinar la verdad los intereses partidistas. Aunque también es cierto que la transparencia, como lo señala Rubiños (2014), no es la panacea para recuperar la confianza perdida, porque ella sola no la recobra, sino que es un factor necesario para demostrar al público una actuación ejemplar que lucha con eficiencia contra la corrupción y el mal gobierno. La transparencia es, pues, el mecanismo que sustenta la confianza de los ciudadanos para con sus instituciones de gobierno (Hazzel & Worthy, 2010).

La legislación española sobre la transparencia en la comunicación, plasmada en la Ley 19/2013, señala en su el Preámbulo I y define como “de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”, lo cual es una evidente declaración de intenciones. Se marca como objetivos: incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública, reconocer y garantizar el acceso a la información y establecer las obligaciones de buen gobierno que deberían cumplir los responsables públicos (BOE, 2013: Preámbulo I).

Por su parte, la Constitución ecuatoriana de 2008, garantiza el acceso a la información cuando señala en la sección cuarta denominada “Acción de acceso a la información pública” Art. 91, mencionando que:

La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley (Constitución 2008: Art. 91).

Siendo el acceso a la información pública un derecho, la Constitución de la República del Ecuador garantiza el ejercicio de ese derecho para toda la ciudadanía. Esta perspectiva garantista de la ley permite el cumplimiento de lo que menciona la LOTAIP en su artículo 1º, donde declara que:

Toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste, en cualquiera de sus modalidades, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado, instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado, las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONGs), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley (LOTAIP, 2004: Art. 1).

Partiendo de la definición estatal de lo que corresponde a información pública, en el artículo 4º apartado a, la LOTAIP señala que “La información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas. El Estado y las instituciones privadas depositarias de archivos públicos, son sus administradores y están obligados a garantizar el acceso a la información” (LOTAIP, 2004: Art. 4a). Como se puede observar en el caso ecuatoriano, tanto la Constitución como la LOTAIP garantizan el derecho de acceso a la información pública y propician que las instituciones faciliten canales a través de los cuales la ciudadanía pueda acceder a ella. A través de estas leyes, el gobierno ecuatoriano busca que las diversas instancias de la administración pública tengan mayor transparencia en su gestión.

La utilidad de la transparencia en el marco de la comunicación pública la exponen Molina, Corcoy y Simelio (2015), cuando dicen que:

La transparencia es un primer paso hacia el rendimiento de cuentas de los responsables de las organizaciones, que deben informar a las personas implicadas o interesadas sobre sus proyectos, el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, y que deben facilitar formas de participación para fijarlos y desarrollarlos teniendo en cuenta los intereses de todos los sectores y personas implicadas (Molina, Corcoy & Simelio, 2015: 213).

Resumiendo, la transparencia informativa significa que las instituciones públicas ponen a disposición de los ciudadanos, de forma proactiva y de forma reactiva, es decir a solicitud de los mismos, la información pública. Lo cual supone el reconocimiento del derecho a saber lo que ostentan las personas en una sociedad (Kolstad & Wiig, 2009; Lindstedt & Naurin, 2010 & Fundación Telefónica, 2013).

Para concluir este apartado, es importante señalar que la transparencia por sí misma no es suficiente para combatir la corrupción que está insertada en la sociedad. Sin embargo, es una

poderosa herramienta que permite a las instituciones ofrecer a la sociedad información completa y oportuna para una mejor auditoría cívica por parte de la ciudadanía, con lo cual la transparencia da paso al rendimiento de cuentas de las instituciones públicas (Molina, Corcoy & Simelio, 2013).

3.5. Las sociedades democráticas y la transparencia

La democracia ha sido históricamente un sistema de gobierno debatido. Ya a mediados del siglo XX se decía que se trataba de un “concepto esencialmente cuestionado” (Gallie, 1963 & Whitehead, 2002). Estos autores afirmaron que era uno de los conceptos más cuestionados del momento. Desde entonces las cosas no han cambiado mucho por cuanto, en un mundo en que no se ha conseguido erradicar las guerras, ni la violencia interna o externa, la agresión contra el medio ambiente y, especialmente, las desigualdades sociales, cuestionar los modelos políticos que rigen la vida de muchos de los Estados del mundo, es decir, de la democracia es lo mínimo que puede considerarse.

Sin embargo, la problemática de la democracia no es tanto por su característica del menos malo de los sistemas políticos, sino por su capacidad de proporcionar una nota de esperanza en la sociedad. La democracia aun cuando conceptualmente sea cuestionada, es el capital político de cualquier partido o gobernante y la aspiración última de todos los pueblos y naciones. En los países occidentales, la democracia es un valor en alza, aun cuando no haya conseguido solucionar gran parte de los problemas que se plantean en todas las sociedades del planeta.

Y si bien estos problemas persisten y los ataques a la democracia son tanto exógenos como endógenos, el principio de soberanía popular, íntimamente ligado a la democracia, y el derecho fundamental de elegir a los gobernantes por un tiempo, se ha afianzado de tal manera en el imaginario popular que puede, sin duda, considerarse que se ha impuesto en las sociedades. O’Donnell dice al respecto:

Considero que esta victoria apunta a aquella capacidad de la democracia que puede ser difícil de tener empíricamente y complicada en predecir en sus consecuencias concretas, pero la cual está casi siempre presente y finalmente probará ser el recurso más poderoso de la democracia (O’Donnell, 2007: 13-14).

Hay que precisar que la democracia se fundamenta en los ciudadanos. Son estos los sujetos y objetos de la democracia y sus dimensiones civiles, culturales y sociales. Una incorporación a la participación activa de dicha ciudadanía es el seguimiento, control y validación de las instituciones que son las que concentran el poder y lo gestionan.

Todo ello implica la necesidad de una información que permita el control de la sociedad política y del gobierno. Ciertamente que se habla también de la democracia justa, es decir de aquellos Estados que han establecido un sistema electoral justo, que suelen ser los países más avanzados social y económicamente (Norris, 1999).

Pero hoy día no se analizan los regímenes democráticos en función de la mayor o menor democracia que existe en determinado país, al que se supone democrático, sino en función de la calidad de dicha democracia. Morlino (2007), en este sentido establece a la democracia como una democracia de calidad cuando se preocupa por la satisfacción de la ciudadanía:

Una democracia de calidad es una 'buena' democracia. Aquí se sugiere considerar una buena democracia o bien una democracia de calidad, esa ordenación institucional estable que a través de instituciones y mecanismos que funcionan correctamente, realiza la libertad y la igualdad de los ciudadanos. Entonces, una buena democracia es, antes que todo, un régimen ampliamente legitimado y, por lo tanto, estable, del cual los ciudadanos están plenamente satisfechos (Morlino, 2007: 5- 6).

Para el cumplimiento de la democracia de calidad, Morlino (2007) establece seis criterios que considera claves para construir una buena democracia:

- 1) Imperio del rule of law;
- 2) Accountability electoral;
- 3) Accountability interinstitucional, es decir, control;
- 4) Reciprocidad;
- 5) Libertad
- 6) Igualdad, es decir, derechos civiles y políticos y derechos sociales (Morlino, 2007: 6-8).

La perspectiva general del siglo XXI tiende a una democracia con menos poder para el sistema político tradicional, es decir el sistema de partidos y profesionales y que reclama, y

está en trance de asumir, mayor poder para los ciudadanos. La tendencia es, pues, hacia la participación ciudadana a través de instituciones creadas *ad hoc*.

La democracia se construye también en la libertad del acceso a la información, ya que la ciudadanía requiere conocer de primera instancia la gestión de sus representantes políticos a través de una publicación completa, detallada, contextualizada y oportuna de las cuestiones esenciales de las administraciones públicas. “Information access is vital in a strong democracy” (Tandoc & Davis, 2013: 2).

Otros autores piensan en la democracia desde el Estado administrativo, es decir, un Estado que es cogobernado por la participación individual en la toma de decisiones y en el control de los líderes políticos (Redford, 1969: 8), en este sentido, el acceso a la información es un componente central de la transparencia y por ende, es un componente de la democracia. Bollen (1990), señala que:

La democracia es el equilibrio relativo entre élites y no-elites, este determina el grado de democracia política. Donde la ciudadanía tiene poco control sobre las élites, la democracia es baja. Cuando las élites son responsables ante la ciudadanía, la democracia política es más alta (Bollen, 1990: 9).

Cuando las élites (políticas) no generan espacios de diálogo y donde hay mucho secretismo en el manejo de lo público, la democracia no crece y es determinada por unos cuantos, y por ende, no obedecen a los criterios de cogobierno.

En este contexto de escasa participación ciudadana y limitado acceso a la información pública, Acuña (2014) hace una reflexión en torno ¿quiénes son los que deciden y para quienes deciden en la democracia constitucional? Este autor considera que la democracia formal es necesaria pero no suficiente “pues debe ser completada con la dimensión sustancial, conformada por los derechos fundamentales y que plasman al interior del modelo la idea de límites o vínculos sustantivos para las decisiones democráticas” (Acuña, 2014: 4). Por tal motivo, no cree que la democracia actual supere unos bajos niveles de calidad si se identifica más con la democracia formal que con la constitucional, es decir, con el modelo funcional y no tanto con el teórico.

En este mismo escenario de conceptualización de la democracia, Bobbio (1994) define la democracia, bajo la perspectiva procedimental, como el conjunto de reglas, sean fundamentales o primarias, que confieren el poder por decisión colectiva a unos determinados agentes bajo unos procedimientos acordados. Los procedimientos son aceptados por toda la comunidad y la selección de estos agentes se realiza bajo unas determinadas condiciones.

Sin embargo, este tipo de democracia no llena las expectativas de la ciudadanía por cuanto sólo permiten una intervención de las mismas en periodos que suelen variar entre cuatro y seis años. Es decir, los sistemas democráticos procedimentales sólo permiten una intervención en función de las votaciones cuya periodicidad se establece en los procedimientos, es decir en las leyes. El resto del periodo los ciudadanos desaparecen a efectos políticos porque este modelo de democracia no considera su aportación al buen gobierno más que como electores dado que no considera su capacidad como gobernantes colaborando en el gobierno de la nación (Rabasa, 1994).

Esto nos pone frente a la perspectiva del acceso y del manejo del poder político; los gobernantes están llamados a ser cada vez más servidores públicos y no tanto detentores del poder. Es bajo esta perspectiva que pueden impulsarse acciones basadas en una mayor participación y no en un mayor ejercicio del poder.

La introducción de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) en los sistemas de comunicación entre gobierno y ciudadanos, así como la capacidad de acceso de estos últimos a la información, ha cambiado su percepción en el desarrollo de la democracia, o sea en los procedimientos, lo cual consecuentemente, permite su participación constante y próxima a la toma de decisiones. La democracia ha recuperado al ciudadano que en sus comienzos participaba en las decisiones comunes y en los procesos que permitían tomarlas. Schmitter y Terry (1996: 39), opinan que todos los regímenes cuentan con políticos que los gobiernan y una estructura pública, pero sólo si son democráticos tienen ciudadanos y sólo si los ciudadanos participan son auténticamente democráticos.

Meyrowitz (1985), sostiene que las nuevas tecnologías consiguen espacios de mayor participación social, que superan los límites de la interacción comunicacional tradicional, propia de la época de la prensa.

Rodríguez (2009), indica que las democracias modernas, aquellas que han incorporado en sus estructuras las TICs, han iniciado la superación de los límites de los espacios procedimentales políticos, y apuestan por la implantación de ámbitos o espacios participativos, de ahí que “La democracia en la actualidad se enfrenta al doble reto de responder a las demandas de la vida moderna a la vez que modifica su esqueleto para dar cabida a la participación plena de los ciudadanos” (Rodríguez, 2009: 17).

En este contexto se explica la transformación que están sufriendo los partidos políticos los cuales, en buena parte, pierden su tradicional papel de mediadores entre el ciudadano y el poder dado que los primeros han encontrado las herramientas que les permiten la interlocución directa con el poder y a este pulsar directamente, sin intermediarios, las exigencias de la sociedad. El modelo de los partidos políticos actuales responde al concepto de sociedad democrática salido directamente del final de la II Guerra Mundial. La idea generatriz de la nueva democracia era que los partidos eran los agentes fundamentales del sistema y la vía de participación de los ciudadanos en la política, a la vez que de dichos partidos se nutrían las instituciones y, consecuentemente, el poder (Van Biezen, 2004).

Pero este planteamiento ha sido ya desplazado fundamentalmente, como se ha dicho, por nuevos objetivos sociales que exigen nuevos cauces de participación que, si bien no parece que quieran prescindir de dichos partidos, por lo menos en un futuro próximo, sí proponen una reestructuración de los mismos que les acerca a la actual sociedad y sus formas y modos de actuación (Bartolini & Mair, 2001).

En la actualidad, aparecen nuevas formas de representación política que no solamente buscan sus intereses partidistas, sino que además están pensando en la construcción de la democracia. Sin embargo, los partidos políticos están acaparando ese espacio, dejando a las ciudadanas y ciudadanos sin representación. Peschard (2005) explica cómo los partidos políticos han deteriorado la participación social:

La distancia de las organizaciones civiles respecto de la política institucional da cuenta de cómo se ha deteriorado la capacidad de representación de los partidos políticos y de cómo éstos se han alejado de las preocupaciones inmediatas de los ciudadanos, perdiendo la capacidad de constituir canales eficaces de proyección de los reclamos más sentidos de la sociedad (2005: 53).

Y añade que los partidos políticos ya no son los principales medios de transmisión de los deseos y exigencias de los ciudadanos, ahora tienen que compartir esta representación con organizaciones y movimientos ciudadanos además de con los medios de comunicación generales o locales.

Dentro de estas vías se dan muchos niveles de participación y muchas formas diferentes de participar, desde las más o menos formales, como pueden ser los sindicatos y partidos políticos en retroceso, hasta las más populares como las asociaciones de vecinos o cualquier tipo de asociaciones comunitarias con diversos fines y objetivos, en avance (Gerstle, 2005).

Todas estas vías de participación ciudadana que ha creado la sociedad para estructurar otro modelo de acceso al ejercicio del poder que reside en el pueblo, tienen como herramienta básica el diálogo. Lo cual implica una cercanía entre el Pueblo y el Gobierno, es decir una comunicación entre los dos agentes de la democracia. Pero la capacidad de intercomunicación entre el ciudadano y las instituciones pasa por varios factores que deben considerarse en el análisis teórico de la nueva democracia participativa (Castells, 2010).

En primer lugar, el factor ámbito que el ciudadano puede abarcar con eficacia. Dicho de otra manera, el ciudadano tiene una capacidad determinada que se adapta más a un ámbito local que a uno nacional. Su participación individual puede ser efectiva respecto a su actuación dentro del espacio municipal, pero difícilmente sin una participación dentro de una asociación puede llegar a ser eficiente en un marco más amplio. Es pues, la actividad municipal en la que puede desarrollar su actuación más eficaz.

La información en una estructura descentralizada se proyecta como el factor más importante en la nueva democracia participativa. Descentralizar significa una voluntad del gobernante de ceder parte de su poder para que sea asumido por otros más cercanos al objetivo, con mayor conocimiento y mayor capacidad de llegar al ciudadano. Stiglitz (2002), considera que a mayor información entre los gobernantes y gobernados se dará un mayor acercamiento entre ambos y, por ende, habrá mayor claridad en las acciones del gobierno.

En este contexto, los municipios dejan de ser centros administrativos que gestionan una serie de intereses estatales para convertirse en centros políticos de primera instancia desde los que se proyectan las tendencias ciudadanas hacia el Estado. El municipio pues se convierte en un actor esencial en el devenir político democrático moderno.

Por consiguiente, las perspectivas de surgimiento de una cultura democrática participativa, auténtica y válida para todos los niveles institucionales de la acción política -desde los niveles macro-sociológicos hasta aquellos micro-sociológicos- pasan a depender de formas de regulación intersubjetivas capaces de disolver las tensiones diversas -entre propósitos individuales y colectivos, interés y desprendimiento, libertad y obligación- que aparecen en primer lugar, por lo tanto, en el "mundo común (Martins, 2008: 39).

Es importante señalar que hay que repensar la democracia participativa desde el acceso a la información pública que genera por sí misma una acción ciudadana. Es necesario que los gobiernos abran las puertas de las instituciones a partir de la publicación de una serie de documentos que dan voz y permiten la interacción social.

3.6. Transparencia, comunicación e instituciones públicas

Sanromà (2005), define las administraciones públicas como “organizaciones intensivas de información”, con lo cual viene a decir que toda administración pública debe estar continuamente informando verazmente a los ciudadanos, no sólo de sus actuaciones sino de todo aquello que en su estado de competencias interese a los mismos. Por otra parte (Argemi, 2015), señala que las “instituciones por su propia identidad, deben comunicar necesariamente. No estamos ante algo opcional, sino ante un factor que afecta al sentido mismo de su existencia” (Argemi, 2015:14), todo esto dado que las instituciones en sí misma son depositarias de un crédito que les ha otorgado la ciudadanía que son quienes la sustentan, por ende, el deber de las instituciones es mantener informados a sus bienhechores de los actos y acciones que realizan. Argemi (2015), considera que las instituciones públicas además están llamadas a rendir cuentas y ofrecer criterios para el buen juicio de los ciudadanos.

En todo caso, es necesario establecer el concepto de comunicación de las instituciones públicas para entender el rol de estas instituciones en la cercanía con la ciudadanía. Escalona (2015), va a esclarecer el concepto de la comunicación de instituciones públicas de la siguiente manera “hace referencia a toda aquella actividad comunicativa vinculada a la

estructura que conforma el sector público de un territorio” (Escalona, 2015:25). De esta manera, se puede distinguir la comunicación de instituciones públicas de la comunicación pública, la cual está más conectada con la comunicación que se realiza desde los medios vinculados al sector público y que se realiza a través la radio, la televisión y la prensa escrita. Por otra parte, Escalona señala que la comunicación de instituciones públicas se entrelaza con la comunicación política y con el *city branding* (Escalona, 2015).

- a. *Comunicación de instituciones públicas*: es decir, las comunicaciones que emiten las instituciones que conforman la estructura del sector público de un territorio.
- b. *Comunicación política*: está relacionada con las comunicaciones de los partidos políticos y sus portavoces, aunque también pueden incluirse, en ocasiones, a los miembros de dichos partidos.
- c. *City Branding*: se refiere a aquella comunicación que se concreta en “un territorio tratado como marca, donde no sólo interviene la administración sino otros actores de la sociedad” (Escalona, 2015: 28).

El problema se plantea en la misma definición terminológica del concepto: instituciones públicas es un léxico polisémico que puede referirse a varias entidades diferentes a la vez. La ley catalana (Ley 19/2014, de 29 de diciembre) de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reúne en la Administración Pública al conjunto de organismos y/o entes públicos y entes instrumentales del sector público, además de las entidades semipúblicas y las vinculadas a la Administración. En definitiva, todas aquellas que tengan que ver con la Administración Pública.

También Scruton (1982), en su diccionario de política establece un concepto de institución que es muy válido para esta investigación y que la define de forma extensiva dado que incluye la ley, costumbre, uso, práctica, organización, en definitiva, cualquier factor de la vida política y social de un grupo humano. Añade que la institución es el principio que regula y provee las necesidades de una comunidad organizada. Otros autores que concuerdan en esta doctrina son Michener (2011) & Nam (2012).

En relación con la comunicación, Garnett (1992) determina que consolida la calidad de vida y, en ocasiones, preserva la misma vida de las personas. También considera que la comunicación incide en la confianza de los ciudadanos con el gobierno y los políticos y,

especialmente, es uno de los principales instrumentos que permiten a la ciudadanía controlar al gobierno, influyen en la moral de los que trabajan y en la productividad: la comunicación permea todas las facetas del gobierno (Garnett 1992: 14-15; Owen, Videras & Willemsen, 2008, Gaventa & McGee, 2013).

Para Canel (2010), el problema de la institución pública es la sobrecarga de información lo que provoca una tensión que impide o, por lo menos, dificulta en gran medida la reflexión sobre lo que se comunicará. Habla de estrés y de la estructura burocrática que puede bloquear, distorsionar o cambiar la comunicación, es decir falsearla.

Sotelo (2001), da una definición de institución que sintetiza muchas otras. Para el investigador, una institución es una organización con una configuración y una estructura propia en la que un grupo de personas coordinan una serie de actividades destinadas a obtener ciertos logros y solucionar problemas de la sociedad a la que sirven. Y añade, más adelante, que una institución “no puede mantenerse cerrada en sí misma” (2001: 28).

Por último, Escalona (2015), al esclarecer los conceptos y campos de acción de la comunicación de instituciones públicas como la comunicación pública, considera que desde una perspectiva formal la comunicación proveniente de instituciones públicas siempre será comunicación pública por definición y, de manera destacada, porque está financiada por el arca pública. Lo cual no significa que toda la comunicación pública sea siempre de instituciones públicas. Y termina diciendo “también se podría hablar de comunicación de instituciones públicas financiada con la colaboración de empresas privadas” (Escalona, 2015: 25)

Otra corriente rechaza la consideración de la comunicación pública como una faceta de la gobernanza o de la administración y la circunscribe al fenómeno político, de esta manera asocian la comunicación pública con la comunicación política. “Pero ninguna innovación puede darse en el ámbito de la comunicación gubernamental, si no se adscribe a la concepción de que la política se da junto a la comunicación. La política es con comunicación” (Riorda & Elizalde, 2013:19). En este orden de ideas es interesante la opinión de Schudson (2008) sobre la necesidad de que una democracia tenga una prensa muy crítica con el poder, sea éste el que sea.

En la actualidad, la política interactúa constantemente en la comunicación pública, en el quehacer de la comunicación, lo que condiciona la publicación de la información que la administración emite a sus ciudadanos. Esta situación es preocupante por tres razones:

La actuación de los políticos en el gobierno se centra y tiene incidencia en las comunicaciones durante un periodo de tiempo relativamente breve, los cuatro o cinco años en que, por ganar unas elecciones, quedan al frente del gobierno; en segundo lugar, este periodo de tiempo relativamente breve les induce a intensificar la comunicación política y utilizar todos los medios para emitir su mensaje interfiriendo, o vetando, el mensaje de las demás opciones políticas; y en tercer lugar, crea confusión en primer término y rechazo después en la ciudadanía al percatarse que no se está ante una comunicación verídica e imparcial sino partidista. (Riorda & Elizalde, 2013:20).

Este planteamiento, por ende, requiere una estructura comunicacional que responda a los requerimientos de la dinámica política de los gobiernos. Por esto, este tipo de comunicación afecta a los requerimientos ciudadanos.

El problema que presenta la introducción de la política en la comunicación pública y de la administración se centra en la interpretación del contenido del mensaje, ya que el ciudadano ante una información que proviene de una institución pública tiende a interpretarla como un mensaje del Estado e identificarla con una obligación incluso coercitiva (Tavits, 2008). Sobre este punto, Algarra entiende que un mensaje en un contexto comunicativo emite información, pero también incluye un código para que este mensaje sea correctamente, o intencionadamente, interpretado (Algarra, 2003).

Pero esta incidencia de la política partidista en la comunicación gubernamental o de la Administración puede incluir una falta de transparencia, por cuanto el Gobierno puede comunicar de una decisión las ventajas, pero no menciona los inconvenientes para algunos ciudadanos. Esto es, de hecho, un claro ejemplo de falta de transparencia.

Aunque prácticamente nadie pone en duda que la transparencia contribuye a mejorar las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones, una parte de la doctrina también se pregunta si la transparencia, por sí sola, puede mejorar la confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

Rubiños (2014), propone que la transparencia institucional, por sí misma no es suficiente para incrementar la confianza ni mejorar la reputación de las instituciones públicas, si bien se trata de una condición necesaria, no es suficiente para lograrlo. Sostiene esto a partir de la crisis de confianza que acarrearán las instituciones públicas españolas desde la debacle económica que se inició en los años 2007-2008 y también por todos los casos de corrupción política que han salido a la luz en los últimos años. Cabe destacar, sin embargo, la importancia de la transparencia como un elemento imprescindible para incrementar la confianza en las instituciones.

El *Barómetro Edelman* mide la confianza que tiene la ciudadanía en las instituciones: negocios, medios de comunicación, ONGs e instituciones de gobierno. Según este Barómetro de confianza (2015), hay una cierta tendencia al repunte de la confianza en organizaciones como ONGs en España, de modo que si en 2014 era del 59% en 2015 aumentó a 63%. Igual ocurrió en la confianza en los medios de comunicación que pasaron del 40% en 2014 al 47% en 2015. Ocurre igual respecto al Gobierno y las instituciones públicas; en 2014 la confianza de los españoles con su gobierno era sólo del 18% y en 2015 aumentó ocho puntos, alcanzando el 26%.

Los ciudadanos españoles tienen poca confianza en las instituciones gubernamentales, están por debajo de la media. En 2014 se situaban con una puntuación de 39% y en 2015 pasaron 42%, es decir, que entre el 2014 y 2015 aumentaron las personas que desconfían de las instituciones públicas de España. Tampoco los españoles tienen mucha confianza en los medios de comunicación como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 1 Niveles de confianza en los medios comunicación en España

Medios de Comunicación	2014	2015
Buscadores <i>on-line</i>	59%	68%
Medios de comunicación híbridos	52%	63%
Medios de comunicación tradicionales	57%	62%
Medios de comunicación sociales	51%	59%
Medios de comunicación propios	51%	59%

Elaboración propia a partir de los datos del Barómetro

La confianza de los españoles en los gobiernos locales, tanto Administraciones autónomas como municipales es más alto que con el gobierno central, de manera que en 2014 era del 35% y en 2015 del 29%, contra, como se ha visto el 18% y 26% para el gobierno central. Esto demuestra la clara diferencia que hacen los ciudadanos respecto de ciertas instancias gubernamentales y de sus representantes políticos, pero al mismo tiempo, dada la complejidad de la estructura burocrática estatal, se pueden confundir las instancias y por ende desviar los niveles de confianza.

Y, por último, respecto a la credibilidad de los agentes que representan o son portavoces de las distintas instituciones para los españoles es la siguiente:

Tabla 2 Credibilidad en los portavoces de las instituciones españolas

	2014	2015
Académico o experto en industria	83%	85%
Persona corriente	78%	75%
Experto técnico de empresa	78%	75%
Empleado	76%	72%
Analista Financiero	58%	65%
Portavoz de ONG	57%	65%
Portavoz del gobierno	28%	40%

Elaboración propia

Los datos y su adscripción a personas reflejan la confianza o desconfianza que se tiene en las instituciones a las que representan; se puede observar que los españoles tienen mayor confianza en los académicos, personas corrientes, expertos y técnicos de empresas y empleados en general. No obstante, se reduce la confianza en los portavoces del gobierno que aparecen en el último lugar de la tabla. Esto demuestra los bajos niveles de confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

Rubiños (2014), señala que la crisis económica asociada a una fuerte crisis de valores entre los gobernantes que han priorizado intereses espurios al servicio público, sumado a la falta de transparencia en sus actuaciones, ha provocado una fuerte desconfianza en las

instituciones y sus representantes; planteándose la transparencia como el factor capaz de recuperar la confianza del ciudadano en las instituciones públicas y privadas.

Un informe de la fundación BBVA que evalúa los niveles de confianza de los españoles del 2008 hasta el 2016 revela que los ciudadanos españoles han reducido sus niveles de confianza en los políticos en 30 puntos porcentuales. Mientras que en esos años lo que ha aumentado es la participación cívica y la confianza interpersonal. Estos datos se reflejan en el siguiente gráfico de barras:

Gráfico 1 Niveles de confianza en España y países europeos 2006-2014



Niveles de confianza en diversas instituciones y agentes gubernamentales, sociales y políticos. Comparativa entre el periodo de 2006 al 2014. (Fuente. Expansión, 14/11/ 2016. Recuperado de: <http://www.expansion.com/economia/2016/11/14/5829a811268e3e1c608b4593.html>)

Los resultados del *Barómetro de Edelman* de 2017 no difieren mucho de los datos del 2015. Estos datos revelan una tendencia que muestra que la confianza en las instituciones está en crisis en todo el mundo. Esto incluye también a las cuatro instituciones antes mencionadas, que han disminuido ampliamente sus niveles de credibilidad en este último año. Según Edelman, este fenómeno no se lo había visibilizado desde el año 2012.

Esta situación se explica, en parte, porque en la actualidad las prácticas tradicionalistas de llevar adelante a las instituciones van perdiendo identidad y la sociedad desconfía de ellas. Por lo que es necesario converger en cambios radicales por parte de las instituciones y buscar acciones que les permitan restaurar la fe en el sistema de las instituciones (<http://www.edelman.com/global-results/>).

Tabla 3 Niveles de confianza en las instituciones españolas

Niveles de confianza en las instituciones españolas	2016	2017
Instituciones en General	46	44
Medios de comunicación, confianza de las personas	44	39
Confianza en el gobierno	25	24
Confianza en las organizaciones (ONGs)	60	60
Confianza en los negocios	46	44

Elaboración propia

Según el informe de 2017 del *Barómetro Edelman*, la ciudadanía en general ha reducido los niveles de confianza en las instituciones. En el 2016, los españoles tenían un 46% de confianza en estas instituciones mientras que para el 2017 se redujo en un 2% esta confianza. Los medios de comunicación gozaban de una aceptación de 44% en el 2016 mientras en el 2017 disminuyó al 39%. Las ONGs en España tienen un grado de confianza del 60%, superior a la media que se ha mantenido en ambos años de medición. Además, la confianza en los negocios tuvo una reducción del 2% (<http://www.edelman.com/global-results/>).

Los ciudadanos españoles tienen poca confianza en las instituciones gubernamentales, estas están por debajo de la media. En 2016 se situaban con una puntuación de 25% y en 2017 pasaron al 24% frente al 76% de los países con mayor confianza en sus instituciones públicas. Según este barómetro, el 67% de los encuestados españoles cree que el sistema en general está fallando. Además, se registra que 1 de cada 2 países analizados en por Edelman en el 2017 considera que hay una pérdida de fe en el sistema en general.

También, los encuestados del Barómetro de confianza manifestaron que la “corrupción se sitúa en un 82%, un 66% por la globalización, un 64% por el deterioro de los valores sociales,

un 49% por la inmigración y un 52% se mostró preocupado por el ritmo de la innovación tecnológica” (<http://www.edelman.com/>).

Respecto a Ecuador, *Latinobarómetro* (2016: 7) realizó un estudio de los años comprendidos entre 1995 y 2015, llamado “los 20 años de opinión pública latinoamericana”, este estudio sitúa a Ecuador en el cuarto puesto en toda Latinoamérica con una puntuación de 21% en la confianza depositada en otras personas, sólo superado por Panamá, Uruguay y Argentina. Con este dato, se puede inferir que, dada la desigualdad existente en América Latina, de manera particular en Ecuador, este porcentaje representa un nivel de confianza muy alto.

En el periodo entre 1995-2015 el promedio de confianza en las instituciones en Latinoamérica fue el siguiente, que comparamos con el índice de 2015:

Tabla 4 Niveles de confianza en Latinoamérica

Listado de instituciones	Periodo 1995-2015	Año 2015
Iglesia	70	69
Compañeros de trabajo	66	70
Vecino	57	63
Connacional	59	59
Radio	55	49
Televisión	48	47
Periódicos	47	43
Bancos	41	43
Policía	39	36
Gobierno	38	33
Funcionario municipal	33	33
Poder judicial	33	30
Sindicatos	30	29
Congreso	31	27
Partidos políticos	22	20

Fuente: Latinobarómetro

En estos datos se evidencia la enorme desconfianza que los latinoamericanos tienen en sus instituciones gubernamentales, tanto respecto al Congreso, al gobierno de turno, los partidos

políticos (quienes ocupan el último lugar), como en la policía y poder judicial; que en la mayoría de los países demócratas deberían ser la base de la estructura del control y poder del gobierno. También sorprende el posicionamiento en segundo y tercer lugar de los compañeros de trabajo y los vecinos, lo que implica una fuerte relación del entorno social en el que se mueven los ciudadanos de las naciones latinoamericanas y la reducción de los espacios y personas en las que pueden confiar.

La Iglesia en el primer puesto se explica no sólo por la religiosidad general de los latinoamericanos, sino por una actuación social de la Iglesia que contribuye a que los ciudadanos confíen en ella desde la perspectiva de su integración en la sociedad.

Tampoco es negativa la posición de la radio que supera en mucho la media y es primera entre los medios de comunicación, inmediatamente seguida por la TV. Contrasta con la mayor confianza que en España se tiene con la prensa escrita que con la que representan la radio y TV.

Respecto a Ecuador el estudio realizado por Oller, Chavero y Pullas (2015), sobre la confianza de los ecuatorianos en distintas instituciones públicas¹, la que produce mayor confianza es el gobierno y las instituciones del mismo, es decir la presidencia, ministerios y organismos públicos en general con un 29,02%, mientras que instituciones como las educativas sólo alcanzaban un 6,45% o un 3,22% para las fuerzas de seguridad y un 6,45% para las religiosas. También aparece algún detalle que sorprende como la falta de confianza en las personas que conforman algunas instituciones (12,9%), pero no a las instituciones en sí mismas.

3.7. La transparencia, un medio para evitar la corrupción

Como ya se ha dicho, la transparencia en la comunicación entre las administraciones públicas y los administrados en una sociedad democrática ha sido una necesidad en cualquier nivel de gestión gubernamental, desde municipios hasta organizaciones supranacionales como la Unión Europea. Y lo ha sido por cuanto es uno de los más importantes factores de que dispone

¹ El estudio se realizó sobre una muestra de un tercio de los periodistas entrevistados en Ecuador.

la ciudadanía para controlar la corrupción. Es más, la corrupción se inicia en la falta de transparencia y se mantiene en un entorno mientras la opacidad en la gestión pública se mantenga (Moreno, Molina & Corcoy, 2014).

En una sociedad democrática, el proceso de control de la gobernanza comienza cuando las autoridades proporcionan, como hemos visto anteriormente, información a los ciudadanos. Esta información debe ser transparente, es decir presentarse con claridad y veracidad, de manera pertinente y a tiempo, sin ningún artificio literario, sin complicación sintáctica o conceptual, fácil de entender e interpretar (Moreno, Molina & Corcoy, 2014, Banisar, 2006).

Es bajo estas perspectivas de la transparencia, como herramienta de prevención de la corrupción, que se entiende que cuantos más instrumentos se utilicen para facilitar información de las entidades municipales a los ciudadanos, se podrá combatir la corrupción de mejor manera y con mayor criterio y pruebas. Mientras mayor sea la información publicada, la ciudadanía contará con mayor posibilidad de conocer lo que sucede en la administración pública y habrá mayor transparencia y, por ende, se generará un efecto preventivo contra la corrupción. Por otra parte, la comunicación a través de Internet, generará una sociedad que hará auditoria cívica a las páginas webs municipales, haciendo de la sociedad verdaderos protagonistas en la acción de sus representantes políticos, (Anderson, 2009).

También, la información como un derecho inherente a la humanidad es sinónimo de derecho al mensaje, a producirlo y recibirlo. Es un derecho que está por encima de la política y de los gobernantes de turno, es un derecho que se impone por la voluntad mayoritaria, pero que va más allá de la organización de una sociedad sobre una mayoría, porque se fundamentan en los derechos de la persona (Urías, 2003). Sin embargo, no es suficiente el derecho fundamental a la información sin el derecho y el deber de informar. Este último derecho incluye el de crear medios de información que puedan llegar a colectivos determinados, generales o locales, sin interferencias o impedimentos. Pero, además incluye el derecho a obtener información, lo cual quiere decir que tiene derecho a que la faciliten las instituciones públicas.

Se trata, desde luego, de un derecho instrumental, pero con la validez necesaria para que obligue a la instituciones a cumplirlo (Cuiller & Davis, 2011). Lo cual, es cierto, no obliga a

organizaciones privadas ni a los ciudadanos, aunque sí el periodista puede intentar recabar información sobre cualquier ciudadano, lo que es lícito siempre que no traspase los límites de los derechos fundamentales al honor y a la intimidad que detenta (Norris, 2004 & Relly, 2012.).²

En el aspecto normativo la Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador aprobada el 21 de junio de 2013 dice en sus CONSIDERANDOS que se reconocen los derechos a la comunicación que comprenden: “libertad de expresión, información y acceso en igualdad de condiciones al espectro radioeléctrico y las tecnologías de información y comunicación” (Ley de Comunicación, 2013). Lo cual de manera no muy diferente aparece en el artículo 383 de la Constitución de la República ecuatoriana, que reconoce: “que el sistema de comunicación social debe asegurar el ejercicio de los derechos a la comunicación, la información y la libertad de expresión y fortalecer la participación ciudadana” (Constitución, 2008: Art. 383).

La Constitución española, en su artículo 20, establece que todo español tendrá derecho a: “comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión” (BOE: Art. 20, literal 1d, de 29 de diciembre de 1978). Esta libertad sólo se ve limitada por el apartado 4 del mismo artículo 20 que dispone:

...estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título en los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia (BOE: Art... 20, literal 4, de 29 de diciembre de 1978).

Las dos legislaciones sobre información y comunicación que, en este trabajo se analizan y comparan, tienen su fundamento, como ya se ha dicho, en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, de manera muy especial, en el artículo 11 y en el artículo 19 de la Declaración universal de los derechos del hombre, que desarrollan el derecho a la libre comunicación y la libertad de opinión y expresión.³

² “El derecho a la información no corresponde a la empresa informativa como tal, ni al informador o colaborador como tales, pues como tales informan en virtud del mandato o delegación tácitos que el conjunto de titulares del derecho, el llamado sujeto universal, otorga a los que aparentemente tiene en sus manos el poder de informar, dados los elementos y la capacitación que respectivamente poseen. Porque el derecho a la información no es solamente el derecho a ser informado, sino también el derecho o la facultad de investigar información y la de difundir información.” (Desantes-Guanter, 2004: 139).

³ *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, 1979: Artículo 11: La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, pues,

3.8. La transparencia y el derecho a la información en las sociedades contemporáneas

La transparencia en las sociedades contemporáneas aparece como una herramienta válida para ejercer control por parte de la ciudadanía sobre la gestión de la gobernanza y, consecuentemente, es uno de los instrumentos por los que se evalúa la democracia de una sociedad. Para evaluar esta democracia es necesario llegar a conocer los datos que están en manos de las organizaciones gubernamentales y que explican el ejercicio del poder desde una perspectiva ética.

Estos accesos a los controles sobre la democracia se aseguran por medio de la participación ciudadana en los asuntos públicos, lo que implica su conocimiento y la existencia de mecanismos de participación que permitan un diálogo entre el poder y la ciudadanía, es decir en una amplia e intensa comunicación pública (Pérez, 2004). “If democracy rests on the active participation of its citizens, it requires that they be informed about the government’s policies and activities so they could ably participate” (Tandoc & Davis, 2013: 7).

La transparencia es una parte de la comunicación institucional que implica la obligación, desde una perspectiva legal y ética, “de responsabilidad social y dónde la voluntad política de llevarla a cabo por parte de los dirigentes políticos, los gobiernos y los partidos que parlamentariamente los sustentan tiene también su importancia” (López & Medranda, 2016: 1006).

Esta posición implica considerar la transparencia como un instrumento de *accountability* y es que el poder público siempre se encuentra en un ámbito difuso entre la necesidad de autonomía en el ejercicio de sus actividades de gobierno, desde un punto de vista democrático y la tentación latente en el ejercicio del poder de hacerse absoluto. Es, pues, una obligación de la ciudadanía el control no tanto del poder sino del ejercicio del mismo dentro de los límites de la democracia.

hablar, escribir e imprimir libremente; también debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.

Declaración universal de los derechos del hombre, 1948: Artículo 19: Artículo 19: Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, lo cual implica el derecho a no ser inquietado por sus opiniones y el de buscar, recibir y divulgar, sin consideración de fronteras, las informaciones y las ideas por el medio de expresión que sea.

Para alcanzar el conocimiento, por parte de la ciudadanía, que le permita controlar al poder, sean este central, autonómico o municipal, es necesario que conozca cómo actúan dichos poderes públicos, sus responsabilidades y los medios con los que cuenta para ejercer este poder. Cuanto mayor sea la complejidad de la sociedad, es decir, cuanto mayor sea la organización de la administración, mayor es la necesidad de datos para el ejercicio de control del poder. Manfredi y Cabezuelo (2015) a este respecto dicen:

...el desarrollo de un proyecto de investigación que vincule la comunicación pública local, la rendición de cuentas, la gestión y la participación resulta adecuado. Puede suponer un salto hacia delante en la medida que, mediante la información pública, los ciudadanos pueden participar en la vida pública con conocimiento e influir en su desarrollo, prevenir y controlar ineficiencias administrativas, corregir errores, denunciar arbitrariedades y profundizar en la convivencia local (2015: 36).

En los últimos años, la corrupción que ha aflorado en muchos países, entre ellos España, ha llevado a los ciudadanos a preguntarse cuáles son las estructuras que los gobiernan y cuáles los sistemas que tienen para controlar la corrupción y, más especialmente, la posibilidad de que la corrupción se desarrolle sin control. Este repunte de la corrupción provoca una falta de confianza de la población en sus dirigentes y, consecuentemente, la pérdida del interés en participar en el día a día de un gobierno corrupto. Es decir, pierden la confianza en sus representados, en aquellos que han elegido para que les representen en los diversos poderes que subsisten en un Estado de derecho:

...esta confianza no es sólo una aspiración de naturaleza ética, sino que contar con ella facilita además la acción de gobierno. Con mayores niveles de confianza, los gobiernos tienen menos necesidad de recurrir a las fuerzas del orden para hacer cumplir la ley y mayor facilidad para conseguir aprobar legislación importante, mientras que unos niveles reducidos de confianza conllevarían por el contrario una mayor polarización en el sistema político y mayores dificultades para sacar adelante proyectos legislativos (Rubiños, 2014:4).

Además de la información que se publica en las páginas webs de los municipios ecuatorianos o ayuntamientos españoles, hay ciertos mecanismos que permiten a cualquier ciudadano acceder a la información que no se publica en los portales webs, para ello, la persona deberá tener conocimiento del proceso a seguir.

3.9. Derecho de acceso a la información en España

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de España, en su artículo 12 menciona que “todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública”, (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, art. 12) y añade que en cada Autonomía se aplicarán las normativas autonómicas que se hayan dado.

Una de las discusiones doctrinales que se han suscitado sobre la naturaleza de este derecho de acceso es si se trata de un derecho fundamental o uno de configuración legal. La resolución de este problema jurídico determina los mecanismos para su protección y, también, los límites del mismo y, desde luego, las soluciones en caso de conflictos entre derechos (Guichot, 2014).

Toda la doctrina está de acuerdo en que el acceso de la información, en la mayor amplitud posible, es esencial para el control de los poderes públicos y el ejercicio de una democracia participativa suficientemente amplia como para evitar la corrupción. Es por ello que en el mantenimiento de la democracia y en el fomento de la participación de la ciudadanía, el acceso a la información se convierte en un componente irremplazable, es sobre estas acciones que se puede construir una sociedad informada y que participa en las transformaciones de su entorno; es así que las dinámicas tradicionales respecto de los roles de los ciudadanos y de los gobernantes se transforman positivamente (Molina, Corcoy & Simelio, 2013).

Una gran parte de la doctrina está de acuerdo en que el derecho de acceso a la información pública no puede ser ilimitado, como prácticamente cualquier otro derecho. Ciertamente que casi todas las Constituciones modernas occidentales reconocen el derecho al acceso a la información pública de todos los ciudadanos, pero un derecho indiscriminado y total dejaría no sólo al Estado sino al propio ciudadano en una transparencia total y colisionaría con el Derecho, por ejemplo, a la intimidad.

Desde el punto de vista del sometimiento a la ley, un derecho de acceso ilimitado no sólo sería incompatible con el ejercicio mismo del poder, sino que en último término haría «transparentes» a los ciudadanos frente a los demás y frente a la propia Administración sobre la base de un pretendido acceso total, lo que resulta incompatible también con un Estado democrático de Derecho (Moretón, 2014:11).

3.9.1. ¿Cómo se accede a la información?

En principio, cualquier ciudadano español puede ejercer el derecho de acceso solicitando por los medios establecidos la información que requiera y a la que tenga derecho, es decir aquella que no esté limitada por la Ley de Transparencia u otras normativas vigentes. Según el Portal de la Transparencia del Gobierno de España, la información se puede solicitar por telemática en el sistema CI@ve. De manera simplificada el acceso requiere cuatro pasos: Identificación, Solicitud, Remisión y Envío y Confirmación.

En el caso que no se disponga o no interese la solicitud por sistema electrónico, puede presentarse en las Oficinas de Correos, y deberá ajustarse a las normativas vigentes: Real Decreto 1829/1999 de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales. También admiten las solicitudes los Registros administrativos de la Administración y, en general, cualquier organismo estatal. Por último, en las embajadas y consulados españoles.

3.9.2. ¿Quién puede acceder a la información?

A la información pública pueden acceder todos los ciudadanos sin necesidad de motivar su solicitud de acceso. Ciertamente el solicitante puede explicar y motivar su petición y se tendrá en cuenta, pero la ausencia de dicha motivación no es en absoluto motivo de denegar la información solicitada.

Si la solicitud de información la administración considera que no aclara cuál es la información solicitada, puede pedir al remitente que la concrete en un plazo de diez días, considerándose si se supera dicho plazo sin nueva solicitud que ha desistido de la petición,

3.9.3. ¿A quién se le puede pedir?

La legislación indica que se puede pedir información a todas las Administraciones Públicas, tanto dependan de la Administración Central como de las Autonómicas. Esto incluye las

empresas gestoras y de servicios de la Seguridad Social, como el IMSERSO, los Órganos Constitucionales, el Tribunal Constitucional o el Defensor del Pueblo, las Corporaciones de Derecho público, como los Colegios Oficiales y Entidades de Derecho Público como las Universidades Públicas.

También están incluidos aquellos ciudadanos o personas jurídicas que presten servicios públicos como, por ejemplo, las Federaciones Deportivas. Asimismo se incluyen las entidades privadas que estén subvencionadas por el Estado con 100.000 euros anuales o con un mínimo del 40% de sus ingresos anuales, siempre que estas subvenciones sean mayores a 5.000 euros.

Toda la información, según el artículo 5.5 será facilitada por la organización correspondiente de forma clara, de manera gratuita y se procurará que el acceso a la misma sea fácil para los ciudadanos.

3.9.4. ¿Qué información puede solicitarse?

El ciudadano tiene, como se ha dicho, límites en su derecho de acceso a la información, estos límites son:

- a) el interés público, por lo que respecta a:
 - la seguridad pública,
 - la defensa y los asuntos militares,
 - las relaciones internacionales,
 - la política financiera, monetaria o económica de la Comunidad o de un Estado miembro;

- b) la intimidad y la integridad de la persona, en particular de conformidad con la legislación comunitaria sobre protección de los datos personales

Y, también:

- los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual,

- los procedimientos judiciales y el asesoramiento jurídico,
- el objetivo de las actividades de inspección, investigación y auditoría, salvo que su divulgación revista un interés público superior.

El resto de la información que poseen las entidades de derecho público puede ser solicitado y divulgado.

3.10. Derecho de acceso a la información en Ecuador

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador (LOTAIP) establece una serie de normas que regulan el derecho de acceso a la información pública. En el Artículo 4 de dicha Ley se establece que “la información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas” (LOTAIP, 2004: Art. 4), y que el Estado y las instituciones privadas que detentan en depósito archivos públicos tienen la obligación de garantizar el acceso a la información que poseen.

La Ley ecuatoriana distingue entre información pública e información confidencial. La primera se refiere a cualquier documento que este en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas vinculadas a las instituciones públicas. La segunda es toda información pública personal que no está sujeta al principio de publicidad y se relaciona con los derechos personalísimos y fundamentales. Además, la LOTAIP en su artículo 8 exige a las Entidades del sector público que formulen programas de difusión y capacitación para que los servidores públicos puedan garantizar con mayor efectividad la participación ciudadana en la vida del Estado y exige que las universidades y el resto de las instituciones del sistema educativo desarrollen programas y actividades para conocimiento y difusión de estos derechos.⁴

3.10.1. ¿Cómo se accede a la información en Ecuador?

⁴ “Los centros de educación fiscal, municipal y en general todos los que conforman el sistema de educación básica, integrarán en sus currículos contenidos de promoción de los derechos ciudadanos a la información y comunicación, particularmente de los accesos a la información pública, hábeas data y amparo.” Art. 8.

El procedimiento para acceder a la información pública en Ecuador se realiza a través de una solicitud que deberá contener la identificación del solicitante, exponer dónde se encuentran los datos o los temas que motivan la solicitud y la identificación del solicitante.

La administración debe responder a la solicitud en un plazo máximo de diez días que puede, por causas justificadas, ampliarse a cinco días más, pero debe serle comunicado al solicitante.

3.10.2. ¿Quién puede acceder a la información?

Puede acceder a la información pública todo ciudadano ecuatoriano. No obstante, el artículo 20 de la LOTAIP exime a la Administración si esta no dispone de los datos solicitados y no tiene obligación de tenerlos. La Administración, en estos casos, debe comunicar por escrito al solicitante la situación y justificarla. Tampoco está la Administración obligada a efectuar, a petición del ciudadano, evaluaciones o análisis de la información solicitada, excepto en los casos en que esté obligada expresamente a hacerlo.

El retraso, la denegación de la información o no contestar al solicitante faculta a este a iniciar un recurso administrativo y, en su caso, imponer por las autoridades de la Administración pública sanciones a los funcionarios responsables.

3.10.3. ¿Qué información puede solicitarse?

La LOTAIP, así como la Ley española, establecen límites al acceso a la información que, esencialmente, se refieren a la defensa nacional y que, en el caso ecuatoriano se desarrollan en el Art. 17 de la LOTAIP, en donde se menciona que serán considerados como información confidencial y reservada “Aquellos documentos que sean considerados reservados por el Consejo de Seguridad Nacional y que tengan esta naturaleza de acuerdo con el Art. 81,3 de la Constitución Política de la República del Ecuador” (LOTAIP, 2004: Art. 17).

- Planes y órdenes de Defensa Nacional.
- Planes y órdenes militares, de movilización, operaciones especiales.
- Instalaciones militares
- Planes y órdenes de inteligencia y contrainteligencia militar.
- Información sobre situación sobre material bélico, siempre que no entrañe peligro para la población.

- Sobre los fondos reservados relacionados con la Defensa Nacional.

También se considerarán confidenciales y reservadas aquellas informaciones que se declaren de esta naturaleza por la legislación vigente. La Ley citada establece un periodo de quince años sobre toda información clasificada como reservada o confidencial hasta su desclasificación. Este periodo puede ampliarse si se justifica la necesidad de hacerlo.

3.11. Veracidad de la información

Las leyes de transparencia en general y más concretamente en Ecuador y España tienen como objetivo el acceso a la información por parte de la ciudadanía, pero también la publicidad no sólo de los documentos que posee la Administración sino de todas y cada una de sus actividades, sean de la naturaleza que sean. El derecho de acceso a la información pública no es una acción con la única finalidad de obtener información, sino para utilizarla en el control del gobierno y, aún más, para la participación ciudadana en la gobernanza de la sociedad y la nación. Por esto, este derecho abarca, o debería abarcar, a todas las entidades de la Administración pública.

La información que el gobierno y sus diferentes instancias proporcionan a la ciudadanía tiene que poseer varias características para cumplir con sus objetivos, una de ellas es la veracidad. Si la información facilitada no es veraz no tiene ningún valor positivo y sí los tiene negativos, además de ser una situación ilegal respecto de los mandatos de las leyes. La veracidad es el límite mínimo necesario para que la información pueda ser utilizable con eficiencia por los ciudadanos. Es el elemento inmanente del derecho de la información (Carrillo, 1988 & Muñoz, 1988).

Cuando la Constitución requiere que la información sea «veraz» no está tanto privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas -o sencillamente no probadas en juicio- cuanto estableciendo un específico deber de diligencia sobre el informador a quien se le puede y debe exigir que lo que transmita como «hechos» haya sido objeto de previo contraste con datos objetivos, privándose así de la garantía constitucional a quien defraudando el derecho de todos a la información actúe con menosprecio de la verdad o falsedad de lo comunicado. El ordenamiento no presta su tutela a tal conducta negligente, ni menos a la de quien comunique como hechos simples rumores o, peor aún, meras invenciones o insinuaciones insidiosas, pero sí ampara, en su conjunto, la información rectamente obtenida y difundida, aun cuando su total exactitud sea controvertible. En definitiva, las afirmaciones erróneas son

inevitables en un debate libre de tal forma que de imponerse «la verdad» como condición para el reconocimiento del derecho, la única garantía de la seguridad jurídica sería el silencio (STC de 6/1988 de 21 de enero).

Rojo (2015) entiende que una de las características más necesarias de la información es la veracidad, que viene a ser una virtud moral “sin la cual es imposible la convivencia” (2015:478). Y además, sin la cual es imposible una verdadera participación de la ciudadanía. De esta manera, la veracidad de la información que publican las administraciones públicas, es una condición de base para la transparencia, la participación y la democracia, como bien lo señala Rojo (2015):

...la veracidad en lo suministrado es parte principal del derecho al acceso a la información pública: es un deber inexcusable del servidor público y un derecho irrenunciable de toda persona. La democracia es esencialmente ética o es un garabato de sí misma (2015: 478).

3.12. Participación y democracia participativa en ayuntamientos y municipios

Dado que los municipios son las instituciones políticas más cercanas al ciudadano, y que la mayor parte de sus contactos con la administración pública de estos últimos es con ellos o a través de los mismos, es consecuente que el ciudadano necesite de una información directa que emane de dicho organismo con el objeto de informar y orientar a los ciudadanos en el cumplimiento de sus obligaciones y el goce de sus derechos.

Sin embargo, en el pasado los municipios no se caracterizaron por facilitar una información amplia, funcional, verídica y eficiente. Situación que, en la mayor parte de los casos, aún se mantiene en pleno siglo XXI, lo cual provoca que los ciudadanos no tengan acceso a la información necesaria para ejercer sus deberes y derechos. Es decir, que no pueden realizar un control efectivo de la actuación de los gobiernos municipales ni un control riguroso de la gestión económica de los mismos, bases de la transparencia con que deben actuar los gestores de la administración pública (Molina, 2015).

Se trata, pues, de llegar a ejercer el control del gobierno municipal a través del fomento de la participación ciudadana, es decir por medio de la construcción de una democracia participativa que permita una interlocución entre las personas y las instituciones. Para ello,

es necesario que las personas dispongan de información completa, comprensible y de calidad respecto de la gestión pública ya que la información es la clave de todo proceso participativo.

Esta premisa ha sido, en los últimos años, propuesta por muchos estudios efectuados sobre el acceso a la información y la participación en la gobernanza municipal y que, de una manera u otra, provocaron en España la aprobación de la Ley 19/2013 del 13 de diciembre de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno. Y no sólo fue esta ley sino que también algunas de las autonomías españolas aprobaron leyes de vigencia autonómica, promoviendo la transparencia en el campo de la gestión del buen gobierno (*Comision of the European Communities*, 2001) y la información veraz, clara y de fácil comprensión en las relaciones con los ciudadanos (Giménez, 2012).

Prácticamente, a partir de los primeros años del siglo XX, con la elaboración del Decálogo de Buenas Prácticas de la Comunicación Local Pública que establecía unas bases, aunque elementales, para ayudar especialmente a los periodistas encargados de departamentos de prensa de los municipios y muy concretamente a partir del año 2010 con la intervención de organismos internacionales, como es el caso de la *European Comission*, se ha producido un evidente cambio en las actitudes de los gobiernos y de los municipios, pero de manera más amplia de las exigencias ciudadanas, hacia una reglamentación tanto de la participación como de la información y la transparencia de la comunicación de las instituciones públicas.

Esta presión de la ciudadanía se tradujo en la Ley 19/2013 que obliga a una serie de instituciones de dominio público que van desde la Administración General del Estado hasta las entidades de Administración Local, pasando por las Administraciones Autonómicas y otras muchos de estas instituciones, a publicar periódicamente información relevante y actualizada que contribuya a garantizar la transparencia de la actividad de los organismos públicos.

Ya en 2012 apareció el llamado *Mapa de les Bones Pràctiques de la Comunicació Pública Local a Catalunya*, con el objetivo de mejorar la información que aparecía en las páginas webs de los ayuntamientos y facilitar la participación ciudadana, así como la mayor transparencia en dichas informaciones. Un año después aparece el *Mapa Infoparticipa*⁵ que

⁵ En el siguiente apartado se abordará con profundidad la experiencia del Mapa Infoparticipa.

es, en esencia, una ampliación modificada y mejorada del *Mapa de les Bones Pràctiques* que viene a convertirse en una herramienta de trabajo en España y comienza a proyectarse en algunos otros países (Molina, 2015).

Los estudios que se han realizado sobre la información en los ayuntamientos se plantean⁶, por lo general, sobre dos supuestos: el primero, destaca que la información ofrecida en las webs municipales es de poca y de mala calidad, es decir que no cumplen con el objetivo que se les supone: informar e informar de manera clara, comprensible y veraz. Y segundo, se dispone en este momento de herramientas informáticas más que suficientes para informar a los ciudadanos, prácticamente a tiempo real de las disposiciones, gastos, características de las actividades y las políticas municipales y renovar la información e, incluso, interaccionar con la ciudadanía para proporcionar a esta un conocimiento completo que le permita ejercer sus derechos de control (Molina, 2015).

En esencia el planteamiento es que los ciudadanos se ven incapacitados para ejercer sus derechos de control e intervención en los asuntos públicos que les afectan si no disponen de suficiente información, transparente, completa e inteligible y no sólo sobre las actividades de los políticos y sus gestiones al frente de los organismos públicos.

En el *Mapa de les Bones Pràctiques de la Comunicació Pública Local a Catalunya*, se trabajó sobre 4 grupos de preguntas que se referían a:

- 1.- quiénes son los representantes políticos
 - 2.- cómo gestionan los recursos colectivos esos representantes políticos.
 - 3.- cómo informan sobre la gestión de los recursos colectivos
 - 4.- qué recursos y herramientas ofrecen para la participación ciudadana
- (Moreno, Molina & Corcoy, 2013: 508).⁷

Estos grupos de preguntas son una fuente de conocimientos sobre los funcionarios y políticos que gestionan los intereses públicos de la ciudadanía, y son necesarias para poder evaluar a

⁶ La referencia es el Mapa Infoparticipa y el *Proyecto Comunicación pública, transparencia, rendición de cuentas y participación en los gobiernos locales*” (Moreno, Molina & Corcoy, 2013: 504).

⁷ Estos grupos de preguntas son retomados también por Mapa Infoparticipa.

los ciudadanos elegidos para gestionar la administración, es decir, para controlar a los políticos que son los responsables finales de la marcha del municipio desde las perspectivas económicas, sociales y políticas.

En definitiva, el colectivo de ciudadanos tiene derecho a conocer a los políticos que se encuentran en los puestos de gobierno y las acciones que realizan dentro de su gestión. De esta manera, las personas pueden evaluar el nivel de responsabilidad de los mismos en la ejecución de su cargo y exigir una permanente rendición de cuentas. Este último concepto implica no sólo un examen de la acción del representante en el ejercicio del cargo para el que fue elegido, sino un acto de respeto con sus electores y una constante preocupación por que se conozcan sus acciones. Moreno, Molina & Simelio (2017), establecen que una de las preocupaciones de esta década ha sido precisamente el tema del acceso a los documentos de las administraciones públicas:

El derecho de la ciudadanía a acceder a los documentos de la administración ha sido una preocupación creciente en las últimas décadas. La responsabilidad y la rendición de cuentas se ha definido como un elemento básico del buen gobierno en las sociedades democráticas, que implica que los gestores de la administración han de poder ser evaluados a partir de sus decisiones y acciones, para prevenir el mal uso del poder y otras formas de comportamientos inapropiados (Moreno, et al. 2017: 371).

Aunque el problema que plantea la gestión, es decir la gobernanza, no es tanto el hecho de gestionar sino las estructuras por las que discurre dicha gobernanza y, sin duda, la información que llega a los ciudadanos. En este campo, las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación han abierto un extraordinario potencial para propiciar mejores y eficientes relaciones entre gobernantes y gobernados. Bertot, Jaeger y Grimes (2012), hablan de tres elementos fundamentales que han introducido estas tecnologías en las acciones de gobierno. Por una parte, el desarrollo de la intercomunicación entre administración y administrado, es decir la posibilidad para el ciudadano de opinar en línea e intercambiar información con la administración por medio de la web; en segundo lugar, los resultados de esta interacción como una posibilidad de que los ciudadanos aporten sus ideas de manera que puedan ser adoptadas o recicladas por la administración y, consecuentemente, se produzca una aportación directa y enriquecedora desde la ciudadanía. Y, en tercer lugar, una línea de comunicación abierta y rápida capaz de buscar soluciones entre los dos interlocutores y aportar innovaciones.

Sin embargo, la llegada de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación y toda la gama de posibilidades comunicacionales e interactivas de la que son capaces, no han provocado un cambio en la política institucional de los municipios en concreto con respecto a los actos, actividades y gestión así como sobre la información del gobierno del municipio. Bosón comenta al respecto que “para generar un gobierno más transparente, además de las TIC, son necesarios también cambios en los modelos de gestión, gobernanza y política pública” (Bosón et al. , 2012: 131).

En este sentido, es importante considerar que para aprovechar eficazmente las Nuevas Tecnologías en la gobernanza municipal y en la participación democrática de los ciudadanos, en el control y en la gestión municipal, es necesario cambiar la metodología que los municipios siguen para adaptarla a un método de relación participativo, colaborador, consultivo y, de manera especial, transparente.

Para ello se debe trabajar sobre factores como un fuerte aumento de la interactividad entre los responsables de la información de los municipios y los ciudadanos, como ya se ha dicho antes, también reestructurar las webs de las instituciones adaptándolas a las modernas líneas gráficas de contenido y con mayores facilidades de acceso y manejo de la web para los ciudadanos (Moreno, Corcoy & Simelio, 2013).

Asimismo, y dentro de los cambios que debe realizar la administración, tanto general como autonómica o municipal, respecto a los ciudadanos es despertar su confianza, dado que la mayoría de los ciudadanos son muy escépticos no ya sobre la calidad de los datos proporcionados por las entidades gubernamentales, sino que simplemente desconfían de los mismos y de cualquier afirmación de dichas entidades públicas (Sanders, Canel & Holtz, 2011 & Gértrudix, Gértrudix et Álvarez, 2016).

3.13. Humanizar la comunicación para la construcción de una sociedad más justa

El periodismo tiene grandes posibilidades de aportar en la construcción de una sociedad más democrática y más humana. El desarrollo de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) le brinda al periodismo nuevas herramientas para crear puentes entre

las administraciones públicas y la ciudadanía. En la actualidad las TICs ofrecen la posibilidad de facilitar el manejo de grandes cantidades de información y ponerla al servicio de las personas. Estas herramientas constituyen una oportunidad para las administraciones públicas de mejorar significativamente la manera en que han manejado la rendición de cuentas, la socialización de su gestión y la puesta a disposición de la información producto de su gestión. Sin embargo, también es cierto que la comunicación puede convertirse en una herramienta de poder al beneficio de los intereses de un sector de la población dejando de lado a las grandes mayorías. Este uso antiético del periodismo trae consecuencias respecto de la participación ciudadana y de la construcción de la democracia. Moreno & Simelio (2008) señalan algunos de los desafíos que enfrenta el periodismo en la actualidad:

El periodismo no se ha adecuado a las transformaciones políticas y sociales; al contrario, ha expulsado a la ciudadanía del debate público y la participación política y se ha deshumanizado, incluso ha colaborado a un funcionamiento deficiente de la democracia (Moreno & Simelio, 2008).

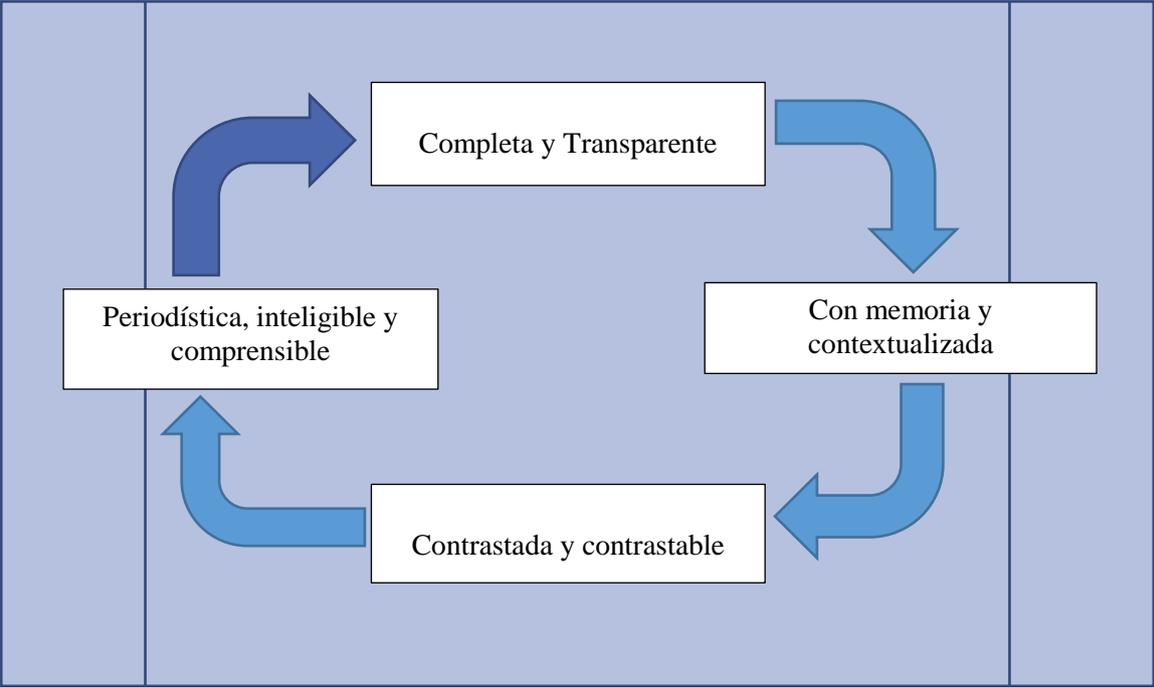
Estas limitaciones en el campo periodístico respecto de la posibilidad de construir más democracia tienen relación directa con el manejo de la información de manera parcial o sesgada, e incluso por su omisión, provocando una comunicación parcializada y sin memoria. La falta de una información con memoria, ha precarizado a la democracia, inclusive ha incidido directamente en el mal manejo de los recursos económicos. En los últimos años Latinoamérica ha estado enredada en diversos conflictos de corrupción. Esto ha perjudicado enormemente la región porque las economías se han visto afectadas y por ende, el desarrollo de estos países se ha reducido. Frente a esta situación, los países han realizado varios esfuerzos para erradicar dicho mal, pero los resultados no han sido alentadores. Varios autores como Abdó (2004), Moreno, Molina y Corcoy (2013), Piotrowski (2010), Roberts (2006) y otros, le atribuyen a la cultura del secreto de las actividades de los gobiernos. El no acceso a la información pública.

También es importante destacar que las sociedades con altos índices de corrupción y por ende, carente de procesos de transparencia, difícilmente aumentarán los niveles de desarrollo social. Es conocido por todos que la corrupción por sí misma afecta a todos los sectores de una sociedad, provoca la ausencia de confianza en el sistema de la administración pública y precariza los servicios básicos. La responsabilidad del periodismo es precisamente, evitar

que este sistema antiético limite la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de los representantes políticos.

Es debido a estas situaciones que los investigadores del Mapa Infoparticipa establecen unos criterios para transparentar la información y plantean que ésta debe ser: “Completa y transparente, con memoria y contextualizada, contrastada y contrastable, periodística, inteligible y comprensible (Moreno, Molina & Corcoy, 2013: 797).

Gráfico 2 Características para humanizar al periodismo



Elaboración propia a partir de los criterios de la humanización de la información establecidos por: (Moreno, Molina & Corcoy, 2013)

3.13.1. Información completa y transparente

En esta lógica de transparentar la información es necesario que el periodismo informe a la ciudadanía de las acciones de los representantes políticos de manera completa, oportuna y adecuada. De esta manera es posible incidir, desde el periodismo, en la construcción de una gestión pública transparente. La transparencia es una herramienta que permite que los representantes políticos cumplan con su rol de servidores públicos y que sus acciones vayan en beneficio de la ciudadanía. También Piotrowsky (2010), señala que la transparencia ayuda a revelar los secretos en las instituciones públicas, y, por lo tanto, es una herramienta para el

control de social de la ciudadanía. Es por estas razones que el periodismo tiene un rol fundamental en las sociedades democráticas en tanto constituye un puente entre las demandas de la ciudadanía y las acciones de los funcionarios. La transparencia en este campo permite que las acciones de unos y otros sean más efectivas, con mayor trascendencia social y que los actores puedan tomar decisiones oportunas y fundamentadas. Para lograr esto, “El gobierno debe ser participativo [pues] el compromiso público mejora la efectividad de los gobiernos y mejora la calidad de las decisiones” (Piotrowski, 2010: 16).

Es por lo tanto la a través de la transparencia que el gobierno podrá ejecutar su administración de manera democrática. Para tal efecto, la información que difunde y que llega a la ciudadanía es un componente básico pues permite a los ciudadanos conocer de primera mano lo que se está haciendo en las administraciones públicas.

3.13.2. Información con memoria y contextualizada

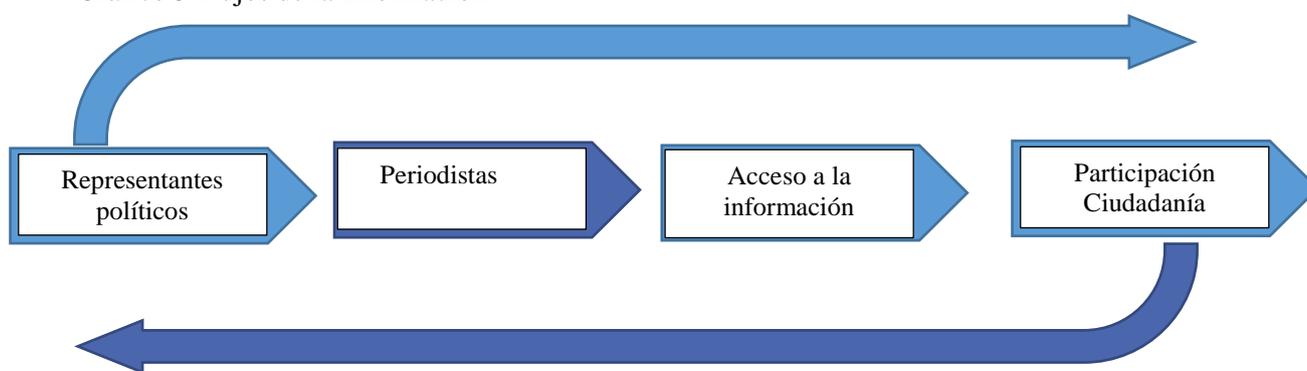
Moreno, Molina y Corcoy (2013), determinan que la información va “más allá de la noticia y responde a un contexto socio histórico específico” (Moreno, Molina & Corcoy, 2013: 797). Lo que implica que debe ser presentada y recibida dentro de un contexto más allá de la inmediatez de la noticia sino dentro de una visión de largo plazo, es decir una información con memoria y contextualizada. Palacios (2009), señala que “la memoria es la capacidad de recuperación de informaciones anteriormente producidas y relevantes para contextualizar y/o mejor encuadrar la noticia” (Palacios, 2009: 270). Así también hay autores que enfatizan que los datos tienen memoria porque “la mayoría de los datos están “vivos”, evolucionan con el tiempo, y consecuentemente es necesario habilitar procesos automáticos que actualicen los cambios en los datos con la frecuencia que sea necesaria” (Garriga, 2011: 299). Esto plantea otro desafío para la información y que tiene que ver con la posibilidad de ofrecer suficiente información para que la ciudadanía pueda tener la posibilidad de mirar los hechos puntuales dentro un campo más amplio. En este sentido las TICs nos ofrecen la posibilidad de manejar grandes volúmenes de información y mantenerla disponible para quienes deseen revisarla.

3.13.3. Información contrastada y contrastable

Si bien en la información pública se utilizan ciertas matrices para informar a la ciudadanía, (Moreno, Molina & Corcoy, 2013: 797), se establece unos criterios mínimos que permiten que la información emitida sea contratada y contrastable. Se refieren a una información que “utiliza fuentes diversas y apropiadas, ofreciendo todos los datos necesarios para poder establecer comparaciones” (Moreno, Molina & Corcoy, 2013: 797). No se puede pensar en un periodismo que descuida la información completa y contextualizada y sin memoria, es necesario repensar la función del periodismo, esto implica hacer uso de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación para mejorar la interactividad en administración pública y ciudadanía.

Los periodistas deben promover el uso de herramientas que haga digerible la información pública, y por tanto, genere la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de los representantes políticos. Este flujo de información debe hacer posible que a la información presentada pueda ser comparada y analizada con base en otros datos para sí tener un mejor conocimiento de lo que se pretende informar.

Gráfico 3 Flujos de la Información



Elaboración propia

Sin bien es cierto que las administraciones locales utilizan las redes sociales conjuntamente con la Web 2.0 para la promoción de sus actuaciones, esta información tiende más a ser de tipo socio cultural y no tanto la presentación de contenidos y de herramientas que permitan abrir espacios de dialogo, situación que en las sociedades contemporáneas no se puede mantener pues “muchos ciudadanos están discutiendo la política local en línea y los

gobiernos locales no deben perderse las opiniones expresadas ahí” (Bonsón, et al., 2012: 131).

3.13.4. Periodística, inteligible y comprensible

Dado que la información que se publica con la ayuda de la Web 2.0 para acceso público de la información es más técnica, desde el periodismo habrá que hacer que la información sea inteligible y comprensible. Es decir, presentar una información “Que responda a las características de una determinada población y que es comprensible para toda la ciudadanía” (Moreno, Molina & Corcoy, 2013: 797). Este es el trabajo de los periodistas y comunicadores vinculados a las instituciones públicas y es la razón por la cual tienen la gran posibilidad de ser un nexo entre las administraciones públicas y la ciudadanía. El trabajo periodístico es el que permite que la densa información de la gestión pública pueda ser comprendida por toda la ciudadanía, sin por ello limitarla.

La ciudadanía demanda información, pero para cumplir este derecho, la información debe estar presentada en formatos periodísticos que permitan la lectura rápida y por ende la comprensión de la información en su totalidad. Sólo de esta manera las personas tendrán una oportunidad real de participar con fundamentos.

4. METODOLOGÍA Y MUESTRA DE LA INVESTIGACIÓN

4.1 Proyecto Infoparticipa

“El objetivo del proyecto Infoparticipa es facilitar la participación democrática de la ciudadanía, considerando que para ejercer ese derecho de forma fundamentada es imprescindible contar con información completa, comprensible y de calidad” (Molina, 2015: 21).

El proyecto Mapa Infoparticipa nace de una iniciativa del Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural (LPCCP) de la Universidad Autónoma de Barcelona. Busca revertir una situación de desinformación ciudadana que se ha dado en España, especialmente sobre las instituciones ciudadanas más próximas, es decir los municipios, y que, de una manera u otra, ha significado una reducción de la participación y, consiguientemente, una reducción del acceso de la ciudadanía a dichas instituciones públicas que, evidentemente, comporta una minimización de la democracia en estos niveles de proximidad.

La situación anterior del Proyecto Infoparticipa, se caracterizaba por una información que entendían la información como un mensaje unidireccional cuya misión era dar a conocer a la comunidad las noticias e informes que se consideraban debía conocer, pero con una selección del equipo de gobierno anterior a su publicación. Es decir, una información mayoritariamente dirigida y mediatizada.

El Mapa de les *Bones Pràctiques de la Comunicació Pública Local a Catalunya* fue un primer proyecto para desarrollar y fomentar, entre los ayuntamientos catalanes y sus responsables, una comunicación basada en nuevos métodos. La experiencia, que se implementó en 2012, proporcionó valiosas informaciones sobre los sistemas de trabajo de los ayuntamientos y sus posibilidades de entrar en una nueva forma de informar, basada en los indicadores de transparencia que se les facilitaron para obtener mejoras en sus prácticas democráticas (Molina, 2015: 23).

Un año después, en 2013, se desarrolló una nueva plataforma que permitió realizar evaluaciones de municipios dentro y fuera de Cataluña. Para conceptualizar el significado del Mapa Infoparticipa, Molina señala que Infoparticipa es:

Una auditoría cívica sobre la transparencia y la calidad de la información que ofrecen las webs de las administraciones públicas, ya que el objetivo es facilitar que la ciudadanía pueda seguir y evaluar la gestión de los responsables políticos para poder ejercer sus derechos contando con información completa.” Y plantea que el proyecto parte de dos hipótesis: 1. La información que ofrecen las webs de los ayuntamientos es insuficiente y cualitativamente deficiente, por lo que no responden de forma adecuada a su misión como fuentes de información para los medios de comunicación y para la ciudadanía. 2. La utilización de las TIC puede contribuir a corregir las deficiencias detectadas si los recursos se utilizan para hacer llegar la información a los ciudadanos de manera comprensible y accesible, partiendo de criterios adecuados (Molina, 2015: 24 - 25).

Esta definición da los conceptos necesarios para comprender que el Mapa Infoparticipa está constituido como una herramienta que permite generar conocimiento desde cualquier punto del mundo a partir de una información visible que se encuentra en la red de Internet.

4.1.1. Desarrollo del Proyecto Mapa Infoparticipa

Infoparticipa se define como un prototipo de periodismo que facilita la participación de la ciudadanía plural en el control democrático (Moreno, Molina & Corcoy, 2013). El estudio partía de la base de que era necesaria una revisión en profundidad del desempeño de las administraciones públicas respecto a sus sistemas de actuar como fuentes de información para con los ciudadanos.

Una serie de iniciativas que comenzaron con el Plan Avanza y siguieron con proyectos como *Periodismo para hacer visible la participación de las mujeres en los proyectos de mejora de barrios subvencionados por la Generalitat de Catalunya*, fueron conceptualizando Infoparticipa que adquirió experiencia gestionando iniciativas como la Ley de Barrios que entre otros objetivos interesantes desarrollaba la perspectiva de género en urbanismo.⁸

⁸ “La perspectiva de género en urbanismo propone redefinir los objetivos del urbanismo según las necesidades de la nueva sociedad, basada en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, entre generaciones y entre culturas. Aplicar la perspectiva de género en el diseño de las ciudades y pueblos significa hacer cambios en los planteamientos del urbanismo actual, introduciendo en la agenda de prioridades temas importantes de la vida cotidiana como la seguridad, la proximidad, el tiempo y la organización los servicios, así como la mezcla de usos que ayude a cubrir la diversidad de actividades que actualmente llevan a cabo en gran medida las

Ese proyecto permitió un análisis de la información pública disponibles lo que obligó a la construcción de herramientas especialmente diseñadas para buscar, tratar y evaluar las informaciones de que disponían las administraciones locales, averiguar cómo las facilitaban, quiénes y con qué claridad y transparencia.

Una de las herramientas que se construyó fue un cuestionario que proporcionó una serie de respuestas entre las que destaca, por el interés que tiene para nuestro trabajo, la que se refiere a la necesidad de que los municipios deben contar con un plan de comunicación que implique, respecto al plan de barrios que se estaba analizando, formas de información ciudadana y participación adecuadas a las diferentes perspectivas que presentan los ciudadanos (Moreno, Molina & Corcoy, 2013).

A partir de lo cual se entró en una fase de análisis de la información pública municipal que se centró en los boletines municipales y los responsables de la comunicación municipal. El estudio proporcionó una batería de datos que acercó a los investigadores a lo que después se implementaría en Infoparticipa.

Uno de los trabajos que más información proporcionaron sobre el desarrollo y características de la información municipal fueron las entrevistas a los responsables citados, que se sistematizaron en 10 puntos, lo cuales estructuran en buena parte la investigación:

- 1.- Ciudadanía plural.
- 2.- Representantes políticos paritarios.
- 3.- Plan de barrios.
- 4.- Servicio de comunicación e información.
- 5.- Actuaciones sobre las que se da información.
- 6.- Información y participación ciudadana.
- 7.- Información con perspectiva de género.
- 8.- Medios de comunicación locales privados.
- 9.- Representantes de la oposición.
- 10.- Cómo mejorar la comunicación pública local.

mujeres y que en el futuro se repartirán entre mujeres y hombres” (Generalitat de Catalunya. Departament de Política Territorial i Obres Públiques, 2010: 18).

El resultado evidenció una comunicación insuficiente y deficiente de los servicios de comunicación de los municipios y una preocupante carencia de vías de acceso de los ciudadanos a las informaciones de las administraciones públicas.

La solución propuesta por los investigadores fue la elaboración de una herramienta en línea, es decir una Web 2.0, que pudiera usarse para publicar todas aquellas informaciones que interesaran a los ciudadanos y también, desde luego, aquellas que interesase al Ayuntamiento que fueran conocidas por la ciudadanía.⁹

Se estructuró la herramienta elaborada en línea y se le vincularon bases de datos, representaciones gráficas, mapas cartográficos y otros gráficos que contribuyeron a la localización y eficaz utilización de dicha herramienta.

Todo ello referido a los municipios de Cataluña. La información y su funcionamiento se fueron desarrollando y completando a medida que se ampliaban, obtenían e interpretaban datos, fuentes e informaciones y se ampliaban los contenidos.

El siguiente paso fue proponer un plan de organización que modificase el organigrama con que se movían las administraciones públicas. Debía de ser más funcional y adaptable al diálogo con los ciudadanos. El plan propuesto se fundamentaba en una web corporativa que reuniese y en la que pudiera gestionarse las informaciones municipales que fueran acumulándose en sus páginas, y que incorporase instrumentos de participación ciudadana.

⁹ “Para organizar la información utilizamos los criterios que habíamos definido y probado en la web *Paseos por las redes de comunicación desde...*11, que habíamos elaborado el curso 19981999 en el Campus Virtual de la UAB para la docencia de las asignaturas de Historia de la Comunicación, y que habíamos transformado en una wiki: tal como se explica en la Guía de la misma https://wikis.uab.cat/passeigperlesxarxes/index.php/La_Guia), se utiliza una base de datos organizada a partir de las coordenadas espacio y tiempo para articular las explicaciones sobre las permanencias y los cambios locales y supralocales, teniendo en cuenta que cada lugar está traspasado por redes de transporte y comunicación que articulan las relaciones personales y colectivas en tramas históricas (Massey, 1994 y 2004). Esta estructura permite organizar una explicación sobre la construcción histórica de la sociedad red desde las distintas posiciones ocupadas por cada persona en cada localidad (Haraway, 1991; Femenias y Soza, 2011), relacionar las experiencias e intereses personales con los contextos históricos más amplios y construir un diálogo y un conocimiento plural. La utilizamos también en el *Mapa interactivo de los medios de comunicación en Cataluña* (<http://labcompública.info/innovacio/mapademitjansdecatalunya>) (Moreno Sarda et al. 2013, pág. 794)

La transformación de los gabinetes de comunicación e información existentes en las administraciones públicas en Servicios de Información y Comunicación (SIC). En la base de esta propuesta está la comprobada deficiencia de estos gabinetes de información y comunicación de las administraciones públicas que presentan falta de transparencia, de claridad en la exposición, de presentar informaciones parciales y de una gran rutina en la presentación de la información.

La investigación detectó que el problema de los periodistas o funcionarios al frente de estos gabinetes era que, en muchos casos, no tenían ellos mismos acceso a las fuentes primarias de la información que transmitían. Lo que implica que el plan propuesto añade una reorganización de los flujos de información en todos los departamentos y dependencias de la administración para garantizar que las informaciones lleguen a toda la corporación.

Por su parte, los Servicios de Información y Comunicación propuestos, deben trabajar en dos campos:

- a. El back-office, que se trata de la organización de los flujos de información internos de cada uno de los departamentos del Ayuntamiento, de forma transversal y transparente. Este planteamiento permitirá lograr una participación conjunta de todos los funcionarios y políticos del Ayuntamiento de forma transparente, coordinada y eficaz.
- b. El front-office, es el sitio donde se procesa esta información. Es decir, la información entra en bruto y es elaborada para que sea clara, transparente y sencilla de asimilar. Además de organizarla para que el acceso a la misma sea sencillo y cada sector ciudadano pueda llegar lo más rápida y fácilmente posible a la información que le interesa.

- Elaborar un Plan de Información y Comunicación para la participación ciudadana efectiva.

Un instrumento muy eficaz para el SIC es el Plan de Información y Comunicación que se propone elaborarlo al inicio de cada mandato político y debería durar durante toda la vida de dicho mandato, por lo general cuatro años, e incluirlo en los Planes de

Gobierno o Plan de Actuación Municipal (PAM). Es aconsejable realizar balances de trabajo de manera periódica o, por lo menos, al final del mandato.

- Elaborar informaciones sobre las actuaciones de los representantes políticos.

Los Ayuntamientos no pueden ni deben publicar discriminadamente informaciones sin estar elaboradas y realizada una selección de las mismas, de manera que se trate de informaciones que no sólo interesen al ciudadano, sino que sean importantes que conozca y acceda a ellas. Una profusión de noticias puede ser tan mala para el proceso democrático como una escasez de las mismas.

Hay tipos de información que deben mantenerse al día, actualizándolas constantemente, como las referentes a los políticos y gestores y sus actuaciones, hay noticias que deben mantenerse vivas y sólo cambiarse cuando se produzcan variaciones de datos y otras que deben ser sustituidas cuando su función haya periclitado. Los datos que se consideran necesarios y deben ser actualizados son:

a.- Los que posibilitan la identificación de los representantes políticos, de los que se debe informar de sus nombres, apellidos, partido en que están afiliados, biografía y fotografía.

b.- Los que son necesarios para conocer cómo actúan y qué decisiones adoptan, es decir su trabajo en la corporación municipal.

c.- todos aquellos datos que se relacionan con la planificación general de la gestión municipal, de manera especial el Plan de Gobierno y los presupuestos.

- Recursos para una buena participación ciudadana.

Es importante que el SIC facilite la participación ciudadana dado que es la fase principal del proceso democrático. Y es, asimismo, importante que el SIC garantice

esta participación ciudadana que debe estar establecida al principio de cada mandato.¹⁰

4.1.2. Evaluación de las webs de ayuntamientos catalanes

El equipo de Infoparticipa¹¹ realizó un estudio entre los años 2013, 2014 y 2015 con una ampliación en 2016 centrado en una evaluación comparada entre los dos últimos ejercicios que tenían un interés especial por cuanto se trataba del último ejercicio en que no se aplicaba la Ley de Transparencia de 2013, que entró en vigor en 2015 y el siguiente que ya se aplicaba.

Los resultados fueron peores de lo esperado. Una de las conclusiones dice: tan solo los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de Cataluña han mejorado su información tras la entrada en vigor de las leyes de transparencia (Moreno, Molina & Simelio, 2017: 376). Los investigadores añaden que los ayuntamientos evaluados no proporcionan una información transparente y de calidad. Lo cual significa que ni se comportan como fuentes de información ni sirven para la función de participación democrática que se suponen es su objetivo. Los municipios, en esta primera etapa de la entrada en vigor de la Ley, no la cumplieron en su mayor parte (Moreno, Molina & Simelio, 2017).

Estos resultados muestran la necesidad de un replanteamiento de los elementos que se tratan de reestructurar en los municipios y, en general, en las instituciones públicas. En primer lugar, sería necesaria la incorporación de profesionales de la información para gestionar las oficinas de información de los municipios, pero profesionales que entiendan la información no como una herramienta al servicio del poder municipal, es decir de los gobernantes del partido mayoritario e incluso de los intereses de los concejales de la oposición, y desde luego de los partidos que controlan el municipio, que es lo que suele pasar, sino que trabajen desde una

¹⁰ Este capítulo se ha realizado sobre la información contenida en el trabajo de Moreno Sarda, 2013.

¹¹ “El procedimiento de evaluación consta de una relación de indicadores que en principio fueron 41 y actualmente 52. La primera relación, a falta de una legislación específica, se construyó partiendo de la Ley de Bases de Régimen Local (España, 1985), del Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña (Cataluña, 2003), y con otros documentos como el Decálogo de Buenas Prácticas de la Comunicación Local Pública (Labcompublica, 2016). La segunda se ha basado en la legislación de transparencia estatal (España, 2013) y en parte de la catalana (Cataluña, 2014), mucho más exigente y de la que no se han recogido todas las obligaciones, ya que, en la fase de desarrollo e implantación actual del proyecto, esto no parece posible ni deseable” (Molina et al., 2013: 9).

perspectiva profesional y ponderando la participación democrática de los ciudadanos en la gestión municipal.

Las iniciativas ciudadanas que buscan ofrecer herramientas para mejorar la comunicación de las administraciones públicas y la participación, como Mapa Infoparticipa contribuyen en la construcción de sociedades más humanas y más democráticas. Estas iniciativas tienen una creciente acogida tanto por parte de la ciudadanía como de las propias administraciones. En ese sentido, cabe indicar que el proyecto Mapa Infoparticipa ya se encuentra en la agenda política, mediática y ciudadana, así lo declaran Manfredi y Cabezuelo (2015):

El proyecto de transparencia ya está en la agenda política, mediática y ciudadana. Por eso, el desarrollo de un proyecto de investigación que vincule la comunicación pública local, la rendición de cuentas, la gestión y la participación resulta adecuado. Puede suponer un salto hacia delante en la medida que, mediante la información pública, los ciudadanos pueden participar en la vida pública con conocimiento e influir en su desarrollo, prevenir y controlar ineficiencias administrativas, corregir errores, denunciar arbitrariedades y profundizar en la convivencia local (Manfredi y Cabezuelo, 2015: 36).

También estos investigadores Manfredi y Cabezuelo (2015), tratan sobre el factor rendición de cuentas en el marco del proyecto: *Comunicación pública, transparencia, rendición de cuentas y participación en los gobiernos locales*, entre cuyos intereses se sitúa el objetivo de “establecer una serie de propuestas para mejorar el buen gobierno de la información municipal” (Manfredi & Cabezuelo, 2015).

Parten de la base de que el ciudadano debe conocer cómo y por qué actúan los responsables políticos por medio de un contacto directo con dichos poderes públicos a los que deben tener la posibilidad de acceder directa y libremente, dado que para el ejercicio de los derechos políticos fundamentales es necesario el acceso libre y directo a los datos y las fuentes.

En este contexto, relacionar la comunicación municipal, la rendición de cuentas, la gestión y la participación es el camino indicado para establecer un marco de transparencia en el cual los ciudadanos se integren y participen con el propósito de influir en la política municipal. Para ello es esencial la información emanada de las entidades locales (Manfredi & Cabezuelo, 2015).

Pero todo este proceso, para los dos investigadores, pasa por una vuelta a la cultura cívica, es decir, a la cultura centrada en la ciudad y sus entornos, recuperar la vida municipal de relaciones de proximidad en todos los aspectos. Al tiempo, que es necesario recuperar un periodismo regenerado y comprometido con la ciudadanía que posibilite la transmisión de información y de elaboración de conocimiento (Norris, 2000).

Este periodismo regenerado debe proporcionar información a la sociedad, dado que una sociedad desinformada es fácilmente manipulable, por lo cual es necesario informarla, pero, especialmente, en el caso del periodismo, ofrecerle contraste de opiniones.

En síntesis, estamos ante una oportunidad de conseguir los objetivos políticos, sociales y culturales comprometidos en el periodismo en las sociedades abiertas. En este campo, estamos llamando a actuar a los periodistas, las organizaciones no gubernamentales y cualquier actor de la vida local (Manfredi & Cabezuelo, 2015: 37).

En relación con este pensamiento Manfredi y Cabazuelo añaden que “igualmente, es esencial que las administraciones públicas ofrezcan información completa y oportuna que pueda ser utilizada como fuente primaria para el trabajo de los profesionales de la comunicación de los medios privados y públicos” (Manfredi & Cabezuelo, 2015, 36).

Dos son los factores de los que partieron los investigadores: en primer lugar, la deficiencia de las páginas webs de los ayuntamientos españoles respecto a la información dada sobre la gestión de los responsables públicos, que en bastantes casos está tergiversada por los propios políticos y contaminada por intereses partidistas (Nieman Foundation, 2009). En este sentido, Manfredi y Cabezuelo (2015) manifiestan que es importante considerar que las nuevas tecnologías han cambiado la forma de gobernar de los políticos.

En la medida que se conocen los intereses de los actores participantes en la comunicación pública y que se pueden evaluar los resultados, se mejora las condiciones del sistema democrático. Las nuevas tecnologías de la sociedad de la información han propiciado el nacimiento de una forma de gobernar más abierta, corresponsable, colaborativa, transparente y receptiva con sus destinatarios, sobre la base de una sociedad más democrática y menos jerárquica (Manfredi & Cabezuelo, 2015: 41).

El segundo factor es la posible capacidad de la tecnología de vanguardia para acabar con estas deficiencias de los administradores públicos, pero estas tecnologías dependen a su vez

de los hábitos de los responsables de las comunicaciones municipales, sean periodistas u otro tipo de profesionales que, hasta el momento, no han cambiado dichas rutinas.

El estudio que realizan, Manfredi y Cabezuelo (2015), se centra en analizar y evaluar la utilización de la tecnología digital en las páginas webs de los ayuntamientos y proponer nuevos espacios de uso, así como nuevos criterios de utilización. El objetivo general es: la investigación de los recursos, los rasgos y las prácticas de la comunicación pública que realizan los ayuntamientos a través de la web (Manfredi & Cabezuelo, 2015: 38). El objeto de investigación fue una muestra de varios ayuntamientos de diferentes Comunidades Autónomas que se analizaron, entre otras herramientas, por medio del Mapa Infoparticipa.

Es interesante el planteamiento que hacen los dos investigadores cuando consideran que el diseño de las políticas de comunicación, tanto en la política general como en la municipal, es el resultado de la combinación de elementos de varios tipos: económicos, políticos, sociales y tecnológicos. Lo cual implica la suma de una serie de intereses que, si bien pertenecen a diversos sectores, por lo general interaccionan entre ellos.

En las Conclusiones de su trabajo Manfredi y Cabezuelo (2015) señalan los siguientes aspectos:

1. Necesidad de internacionalizar el proyecto. Se refiere a la capacidad que tiene el proyecto de Infoparticipa de globalizarse, pero también indican que el municipio y su entorno es la única institución sólida, y en este contexto consideran el periodismo local como el impulso necesario para recuperar las actividades cívicas.
2. Las Universidades son los agentes del cambio social. El cambio social es considerado por los investigadores como el aspecto más relevante del proceso y, consecuentemente, el Proyecto ofrece para este cambio varios elementos: transparencia, buen gobierno y periodismo profesional. La Universidad debe ser la clave para este cambio del cuerpo cívico.
3. Infoparticipa transforma las rutinas de producción de la información. La ciudadanía se hace con la información y la reenvía, es decir la comparte, y cambia sus significados. Si el ciudadano gestiona los recursos que tiene el municipio o los controla puede reclamar una mejor gestión política, dirigiendo sus esfuerzos

hacia objetivos que conoce, valora y son los suyos (Manfredi & Cabezuelo, 2015: 45-46).

En resumen, la democracia participativa es la herramienta de trabajo de la sociedad democrática en los niveles políticos correspondientes. El ciudadano moderno quiere y debe participar en la política de su momento interviniendo dentro de sus posibilidades en el quehacer de la gestión pública, esta participación se inicia en el nivel del municipio que para el ciudadano tiene una serie de elementos cercanos, conocidos y que le afectan en primer término.

Para ejercer este derecho a participar en el control de la gestión municipal y, a la vez, interrelacionarse con la administración pública, es necesario que el ciudadano esté informado. Es la administración pública la que debe proporcionar esta información sobre sus actividades y gestiones en el gobierno de la municipalidad. Pero esta información, para que pueda ser útil en la gestión de control de la ciudadanía debe ser transparente, clara, total y eficiente. En el caso que la administración cumpla los requisitos que plantea la participación democrática, aquella cumplirá con su obligación frente a los ciudadanos.

Las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación son las herramientas esenciales para la interrelación entre el ciudadano y el municipio por medio de los elementos característicos de dichas tecnologías. Como es el caso de las páginas webs de los municipios que han devenido en portales de intercomunicación. Es decir, existen todos los elementos necesarios para que fluya una interesante y eficaz colaboración entre la ciudadanía participativa y las municipalidades en el entorno de la gestión municipal y el control de la misma, pero también en la colaboración entre los dos agentes sociales.

Existe un problema, la capacidad, o la predisposición, de los políticos al frente de los municipios a cambiar los hábitos muy arraigados de ofrecer una información parcial, oscura, opaca y que sirva a intereses partidistas, o personales de los responsables políticos que controlan los municipios.

Un periodismo transparente y libre que recupere la ética informativa y se convierta en factor transmisor de la información, propagador del conocimiento y creador de opinión, puede

coadyuvar a la implantación de una colaboración entre las autoridades públicas y la ciudadanía.

4.2. Evaluación de la transparencia

La evaluación de la transparencia se basa en tres factores: la promoción de la participación, la coproducción de contenidos entre administración y administrados y la colaboración abierta para buscar soluciones a los retos sociales (Molina, Simelio & Corcoy, 2013). Establecidos estos factores de investigación, deben construir indicadores que proporcionen los datos necesarios para la evaluación. Dichos datos son obtenidos por medio de cuestionarios validados.

Un modelo de evaluación de la transparencia es el de Infoparticipa que ya hemos mencionado en este estudio, y cuya metodología trata de establecer un modelo de estudio de la transparencia en las administraciones públicas. Dicha investigación ha abarcado a prácticamente toda la administración local española, Consejos Comarcales, Diputaciones y se ha extendido de momento a Ecuador y Colombia. La herramienta que se ha utilizado en este estudio es el Mapa Infoparticipa.

En el estudio que corresponde a los años 2016 y 2017 se han utilizado 52 indicadores dividido en dos grupos y cinco subgrupos. La relación de los mismos da una cabal idea de la investigación y sus fuentes de datos.

Una vez realizada la recopilación de datos se realiza un contraste de calidad por un experto en la materia, si los resultados obtenidos pasan el control la evaluación es publicada en la web de la plataforma y el municipio evaluado pasa a formar parte del Mapa con la calificación correspondiente.

A partir de ahí se utilizan las herramientas de la web para facilitar el acceso a las informaciones relativas a los municipios o corporaciones comarcales que se hayan evaluado. También se facilita el acceso a los resultados de los indicadores y a toda la información disponible. Por supuesto se informa a los municipios de los resultados obtenidos y se comparan los mismos entre los municipios de manera que puedan establecerse correlaciones.

Hay una segunda intervención en este proceso de evaluación. Una vez comunicados los resultados a los municipios también se recomiendan cambios en las páginas webs o en el proceso de la información facilitada en dichas webs. Se vuelve, después de un determinado periodo, a estudiar la web del municipio y la información incluida en un segundo análisis de comprobación de cambios y mejoras que se hayan realizado.

Se comprueba especialmente si se ajustan o no a los criterios de evaluación que se han facilitado, y en caso que se hayan realizado positivamente se incluye en el Mapa el nuevo posicionamiento. En caso contrario, se comunica a los municipios los errores detectados y las deficiencias que contiene la página web. Cabe destacar que, debido al mayor potencial y posibilidades de los ayuntamientos grandes para cumplir con los criterios exigidos, en los resultados de la evaluación se tiene en cuenta este factor y se ponderan los resultados.

Como elemento formal se premia a los mejores ayuntamientos, aquellos que cumplen con los criterios propuestos con un sello de calidad con derecho a incluirlo en la página web.

4.3. Los mapas interactivos como instrumento de conocimiento

Los mapas interactivos son instrumentos que permiten un acceder a la información y al conocimiento de manera dinámica y gráfica. Tal como se ha manifestado antes, el Internet facilita el acceso a la información desde cualquier lugar del mundo; este libre acceso posibilita la producción de contenidos de forma individual o colaborativamente, y la presentación mediante las herramientas multimediáticas e interactivas. Bosque y Zamora (2002), señalan que “la construcción y el uso del mapa debe tratarse como un todo, no sólo como un soporte de datos, sino también como un medio de comunicación de información territorial” (Bosque & Zamora, 2002: 62).

Las Nuevas Tecnologías de la Información han permitido el acceso a los datos y la interacción de la sociedad con ellos a través de los mapas cartográficos. Desde esta perspectiva se logra una mayor eficiencia en el mensaje publicado, ya que el usuario puede establecer su propia lógica para el manejo y análisis de la información que se presenta en la cartografía. De esta manera, es posible comprender de manera visual e interactuar con esa

realidad sobre las situaciones representadas en los mapas (Bosque & Zamora, 2002, Dorling & Fairbairn, 1997).

Es a través de estos mapas que se puede reflejar gráfica y geográficamente la situación de una serie de entidades públicas respecto a la calidad de la transparencia de la información que proporcionan sobre sus actividades a la ciudadanía. Además, al ser los mapas interactivos software libre, admiten que las personas puedan acceder a la información sin una jerarquía previa. Por otra parte, los mapas interactivos ayudan a mostrar la información de una manera más ágil y facilitan el acceso.

Por estos criterios, se ha considerado a esta tecnología, en el proyecto Mapa Infoparticipa, como una herramienta útil para socializar los resultados de las evaluaciones de transparencia. Así, la ciudadanía en general puede acceder a la información desde cualquier espacio geográfico y hacer su propio recorrido. También estos mapas interactivos constituyen una herramienta que facilita el cumplimiento de esta ley respecto del fácil acceso a la información pública.

Imagen 1 Mapa de Infoparticipa referente a España

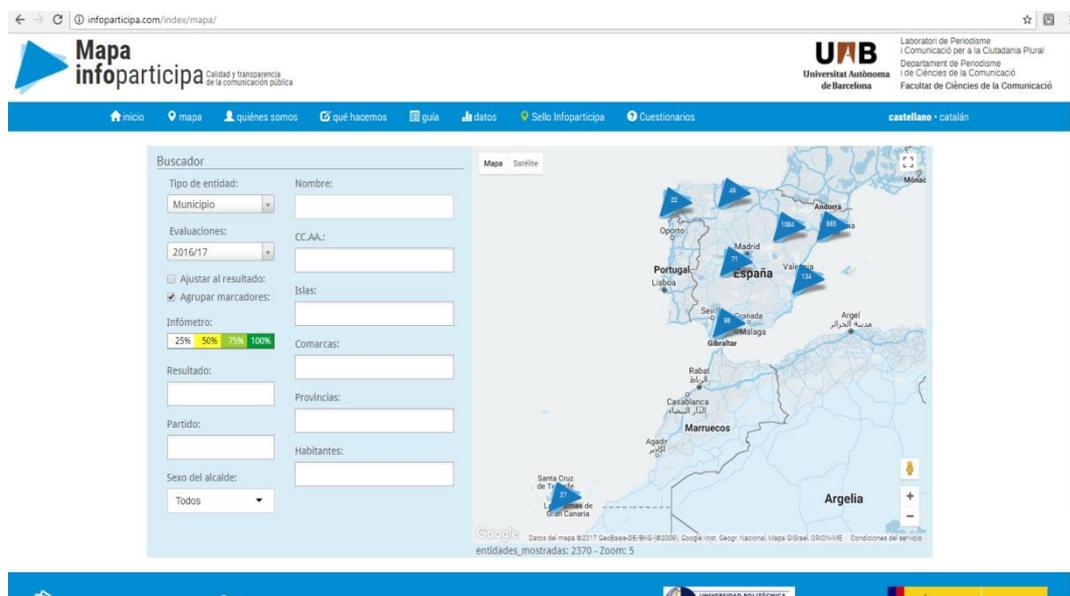


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Si la transparencia es un derecho ligado, en este caso, al derecho de la información y este último está a su vez íntimamente relacionado con el derecho a la participación en la política

y el control de la gestión de los representantes municipales, la evaluación de la transparencia debe estar ligada a la responsabilidad de los gestores municipales. Estos, por su parte, deben ofrecer al ciudadano no sólo información sino una información confiable y responsable y deben hacerlo de manera transparente y ágil. Sólo así el ciudadano puede confiar en sus representantes y, consecuentemente, confiar en su información (Bertot, Jaeger & Grimes, 2010; & Grimmelikhuijsen & Welch, 2012). Las posibilidades de acceso a la información y la transparencia ofrecida por los mapas interactivos muestran que es posible utilizarlos como un medio para que se cumplan los derechos y para que la información sea completamente accesible para toda persona.

Imagen 2 Vista sobre la comarca del Baix Llobregat, zoom 13, y click sobre el municipio L'Hospitalet de Llobregat.



Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Como se puede evidenciar en las imágenes, el Mapa de Infoparticipa muestra visualmente los datos y permite seleccionar la localidad sobre al cual se requiere mayor información. Esta herramienta en formato online, mediante su inserción en las páginas web, permiten no sólo encontrar la información que se busca, sino también hacerlo con simplicidad. Esta búsqueda se considera positiva si para llegar a su objetivo, un ciudadano no experto no supera los tres clics, lo que no es muy frecuente.

Al respecto se dice en la web de Mapa de Infoparticipa:

...no validamos el indicador si la información no está bien nombrada y direccionada desde el Menú de la página web ya sea hacia el Portal de Transparencia u otras plataformas. En principio no validamos el indicador si la información se encuentra por ejemplo una parte en el Portal y otra en el Menú Ayuntamiento. Ha de estar debidamente vinculada (<http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>).

A nuestro entender, en todo el proceso técnico necesario para la evaluación y en la socialización de la información, lo más interesante son los criterios por los que se considera deben registrarse las páginas webs de los municipios para obtener la máxima puntuación y el sello de calidad.

Son tres los tipos de criterios los que se consideran:

1º.- *Información, Temática y contenido*: Se refiere a lo que debe aparecer en la web para que el indicador se valide positivamente y si está o no actualizada la información. Se entiende como información actualizada la del año en curso aunque en ciertos casos como las Actas de los Plenos se valida con un retraso de tres años. Los informes de contratación deben ser los del último ejercicio. (<http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>)

2.- *Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer*: evalúa si la información está bien situada y es fácil de localizar por los usuarios. Si es así se valida positivamente el indicador. La situación de la información en la web puede condicionar que el ciudadano la encuentre o no, con lo que, en este segundo caso, sería inútil. (<http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>)

3º.- *Recomendaciones y/o observaciones sobre la calidad de la información*: todos los aspectos que se relacionen con dicha información: situación, presentación, facilidad de viajar por la web, enlaces de una información a otra, en definitiva, que la web sea funcional. (<http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>)

Este sistema de evaluación conjuntamente con los criterios de evaluación, permite humanizar la información como lo señala Amparo Moreno Sardà, de manera que sea completa y

transparente, Información con memoria y contextualizada, Información contrastada y contrastable e Información periodística, inteligible y comprensible (Moreno, et al., 2013). Toda esta riqueza de la generación de datos se muestra de mejor manera a través de los mapas interactivos ya que se logra poner toda la información al servicio de la ciudadanía de manera fácil.

4.4. Construcción de indicadores de evaluación para Ecuador

En Ecuador, de diversas maneras se ha buscado transparentar la información que está en manos de las administraciones públicas. Por este motivo, en mayo de 2004 se aprobó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP). Ley que si bien es cierto, ha sido acogida e implementada por los gobiernos locales, sin embargo, se ha encontrado que la información que se publica en las páginas webs es limitada y deficiente.

En este apartado se describe el proceso de construcción de indicadores que fueron la herramienta principal para la evaluación de la información que publican los municipios ecuatorianos seleccionados en sus páginas web. Aborda el proceso de revisión de las leyes nacionales respecto del acceso a la información pública, la calidad y transparencia de la información, además de todo el corpus legal sobre la participación de la ciudadanía en la gestión pública. Con base en este análisis se presenta la revisión de los indicadores del Mapa Infoparticipa aplicados en España y su contrastación con las leyes ecuatorianas a fin de establecer la pertinencia y validez de los mismos dentro del contexto del Ecuador y, según cada caso, su reformulación o modificación. De esta manera se establecen los indicadores de evaluación para el Ecuador, y se presenta una guía que orienta la aplicación de los mismos.

4.4.1. Marco legal ecuatoriano

Uno de los requisitos que ha permitido aplicar la experiencia de la metodología del Mapa Infoparticipa de España en Ecuador ha sido precisamente la validez que le da la Constitución ecuatoriana a esta experiencia. Por ello, se analizó cada uno de los capítulos de la Constitución ecuatoriana a fin de sustentar legalmente la metodología que propone el Mapa Infoparticipa.

La Constitución vigente en la República del Ecuador fue aprobada mediante referéndum en 2008. Se trata de una Constitución que otorga al Estado un control preponderante dentro de la estructura político social rompiendo la tradición neoliberal que, hasta aquel momento, había dominado en la estructura de poder ecuatoriana.

El primer paso, fue identificar qué elementos de la Constitución de la República del Ecuador permitían sustentar legalmente los indicadores de Infoparticipa y así establecer cuáles aplicar, y cuáles no y cuáles debían adaptarse.

En el análisis determinamos que los capítulos que contenían información relacionada a los requerimientos del Mapa Infoparticipa eran los siguientes:

- Título II, que tiene que ver con los derechos.
- Título III, que habla de las garantías constitucionales.
- Título IV, que se refiere a la participación y organización del poder
- Título V, sobre la organización territorial del Estado
- Título VI que se refiere al régimen del Buen Vivir

Respecto de los derechos, la Constitución del 2008 en su Art. 18 (Título I, Cap. II, Sec. III Comunicación e información) establece que todas las personas, sea de forma individual o colectiva, tienen derecho al acceso libre y completo de la información que generan las entidades públicas y también las privadas que reciban fondos del Estado o realicen funciones públicas. Se trata de no se establecer restricciones a la información pública excepto en aquellos casos prescritos por la Carta Magna. En este sentido, la Carta Magna de 2008, establece el acceso a la información como un derecho y se garantiza de esta manera la posibilidad a la ciudadanía de estar informada respecto de la gestión de las administraciones públicas y de la participación.

En cuanto a las garantías constitucionales, la Constitución en Título III, Cap. III Sec. IV, Acción de acceso a la información pública del Art. 91, señala que el acceso a la información pública tiene por objetivo garantizar que dicha información no sea denegada ni interceptada, sea total o parcialmente. En estos casos dicha normativa constitucional actúa como una protección de los derechos fundamentales del ciudadano.

Por lo tanto, la Constitución de la República del Ecuador, no sólo contempla el derecho de acceso a la información pública, sino que garantiza que las personas puedan acceder a la información bajo mandato constitucional.

El artículo 204 del Título IV, Cap. V Sección I, Función de transparencia y control social, establece que “El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación” (Artículo 204).

Sin embargo, para este análisis no bastaba la Constitución ecuatoriana, había que analizar de manera particular la ley que estaba comprendida en la sección Tercera, Capítulo Segundo, Título II, Art. 18, numeral 1 y 2 que trata sobre la Comunicación e Información, en donde la Constitución establece lo siguiente:

Todas las personas en forma individual o colectiva, tienen derecho a: buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada... a renglón seguido acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado (Constitución del Ecuador, 2008).

Este mandato ya daba por sentado que había que cumplir con lo establecido y por ende, debería existir una ley que regule el tema de la comunicación e información de las instituciones públicas y aquellas que reciban fondos del Estado. Por lo que era necesario revisar la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), aprobada en mayo de 2004.

El paso siguiente fue analizar qué apartados de la LOTAIP nos correspondería aplicar a la validación y/o reconstrucción de los indicadores, de allí que una vez revisada toda la ley establecimos que el Título Segundo, de la Información Pública y su Difusión explicada en Art. 7 de esta ley era nuestro objeto principal de aplicación ya que señala que:

Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución (LOTAIP, 2004).

Además, la misma LOTAIP señala cómo debe estar publicada la información por parte de las instituciones que son públicas y aquellas que reciben fondos del Estado. “La información deberá ser publicada, organizándola por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser informado correctamente y sin confusiones” (LOTAIP, 2004: Art. 7). Este criterio está muy bien trabajado en la guía para evaluar donde se solicita se indica qué debe parecer en las webs, dónde debe estar y que le recomendamos para mejorar.

En la Constitución de la República del Ecuador se establecen también los Derechos de participación, en capítulo V, Sección Primera, Art. 204, en este sentido la Carta Magna le otorga el derecho a la ciudadanía como el mandante y primer fiscalizador del poder público en el ejercicio de su derecho a la participación (Constitución, 2008: Art. 204). Este mandato constitucional nos condujo a validar el grupo de pregunta cinco del Mapa Infoparticipa.

Así también, la Constitución compone a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (Municipios) y les otorga independencia en sus funciones y atribuciones con lo se aprueba en la Asamblea el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía Descentralización que contiene precisamente las atribuciones, competencias y funciones de los representantes políticos del Ecuador. Este código lo analizamos para conocer hasta dónde llegan los roles de estos políticos en la toma de decisiones en las administraciones locales.

Estas y otras leyes fueron el contexto legal que respaldó la validación, discriminación y elaboración de los indicadores de evaluación para Ecuador.

Una vez revisada la normativa ecuatoriana vigente, realizamos la revisión exhaustiva de cada indicadores propuesto por el Mapa Infoparticipa a fin de establecer qué indicadores eran los apropiados para esta investigación, de este modo, aun cuando el Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural de la Universidad Autónoma de Barcelona tenían 42 indicadores porque no contaban con la Ley de Transparencia, nosotros habíamos construidos 53, estas preguntas daban respuesta a los artículos previstos tantos en la Constitución, LOTAIP, COOTAD, Ley de Transparencia y otras leyes de menor en relevancia esta investigación pero importantes también para la metodología.

4.4.2. Ley Orgánica de Participación Ciudadana

La Ley de Participación Ciudadana fue aprobada en abril de 2010, esta ley contempla tres objetivos:

- Propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación.
- Fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión.
- Sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa y de las iniciativas de rendición de cuentas y control social (Ley de Participación Ciudadana: Art. 1).

Para este trabajo se ha abordado el Título IX que se relaciona con el control social, ya que en capítulo tercero “Del libre acceso a la Información Pública”. En el Art. 96 se expresa que es el propio Estado quién garantiza el derecho de acceso libre a la información pública dado que dicho derecho es la base de un derecho fundamental que permite ejercer la participación ciudadana, la rendición de cuentas y el control social.

En el Art. 100 del mismo capítulo, la ley mencionada señala que todas las entidades que forman parte del sector público y las entidades privadas que tengan subvenciones o realicen funciones públicas, sea las que fueren, deben publicitar y facilitar el acceso a la información por parte de los ciudadanos.

Además, dicha ley considera una normativa específica con relación a las características específicas que deben implementar los gobiernos locales para la publicación de la información que está en manos de los responsables de la institución y cómo estos deben poner a disposición de la ciudadanía dicha información.

El Art. 101 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana reafirma en que todos los gobiernos autónomos están obligados a utilizar los medios electrónicos e informáticos en los procesos que supongan facilitar información, favorecer las consultas de los ciudadanos, los foros de discusión, la constitución de grupos y, en general, los diálogos interactivos. Estos gobiernos autónomos deberán mantener un portal web al día que facilite información sobre las leyes, ordenanzas, planes, presupuestos, procesos de contratación, licitación y compras y otros que puedan interesar a la ciudadanía. Es por eso que ordenando que todas las autoridades públicas mantendrán un portal de carácter institucional que tendrá por objeto informar y, especialmente, dialogar e interactuar con la comunidad (Ley Orgánica de participación ciudadana, 2010: Art. 101).

Los artículos expuestos de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en este texto son muy importantes para la construcción de los indicadores de evaluación de este trabajo ya que exponen, por un lado, la participación y el acceso a la información por parte de la ciudadanía y, por otro, establecen normativas para las instituciones públicas a fin de que faciliten el ejercicio de estos derechos para la ciudadanía (Medranda, 2014).

4.4.3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), se aprobó en octubre de 2010, estableciendo las funciones, atribuciones y competencias de los representantes políticos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del Ecuador (provinciales, cantonales y parroquiales). Para esta investigación se revisarán las competencias de los de los gobiernos cantonales, las cuales están contenidas en los siguientes títulos:

Título III Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).

Título IV Descentralización y sistema Nacional de Competencias.

El Art. 28 del Título III, explica la estructura de las circunscripciones territoriales a la cabeza de las cuales se establece un gobierno autónomo descentralizado. Este gobierno será elegido entre los ciudadanos con capacidad para ser electos democráticamente y por sus conciudadanos de cada circunscripción.

Estos ciudadanos pertenecen a agrupaciones políticas distintas entre los cuales se encuentra el alcalde y los concejales. De tal manera que la ciudadanía sea representada por diferentes actores políticos, los mismos que deberán ser identificados y reconocidos por las ciudadanas y los ciudadanos.

Cabe resaltar que dentro de las atribuciones que le corresponden al alcalde se destaca la gestión a la que debe obedecer su informe a la ciudadanía. Estas atribuciones se encuentran enunciadas en el Art. 60 del Título III en donde se señala:

- a) Ejercer la representación legal del gobierno autónomo descentralizado municipal.

- b) Ejercer de manera exclusiva la facultad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado municipal.
- c) Presentar proyectos de ordenanzas al concejo municipal en el ámbito de competencias del gobierno autónomo descentralizado.
- d) Presentar con facultad privativa proyectos de ordenanzas tributarias que creen modifiquen, exoneren o supriman tributos, en el ámbito de las competencias correspondiente a su nivel de gobierno.
- e) Dirigir la elaboración del plan cantonal de desarrollo y el ordenamiento territorial, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la plurinacionalidad, interculturalidad y respeto a la diversidad, con la participación ciudadana y con otros actores del sector público de la sociedad; para lo cual presidirá las sesiones del concejo cantonal de planificación y preverá la constitución de las instancias de participación ciudadana establecidas en la Constitución y la ley.
- f) Elaborar el plan operativo anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al plan cantonal de desarrollo y de ordenamiento territorial, observando los procedimientos participativos señalados en este código.
- g) Decidir el modelo de gestión administrativa mediante la cual debe ejecutarse el plan cantonal de desarrollo y de ordenamiento territorial.
- h) Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; expedir, previo conocimiento del concejo la estructura orgánica - funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal.
- i) Distribuir los asuntos que deban para a las comisiones del gobierno autónomo municipal y señalar el plazo en que deben ser presentados los informes correspondientes.
- j) Presentar al concejo y a la ciudadanía en general, un informe anual escrito, para su evaluación de cunetas y control social, acerca de la gestión administrativa realizada, destacando el estado del os servicios y de las demás obras públicas realizadas en el año anterior, los procedimientos empleados en su ejecución, los costos unitarios y totales y la forma cómo se hubieran cumplido los planes y programas aprobados por el concejo (COOTAD, 2010: Art. 60).

Estas y otras atribuciones son responsabilidad del alcalde, las mismas que al ser ejecutadas se deben informar a las ciudadanas y los ciudadanos para que conozcan cómo se están gestionando los recursos colectivos.

Por otro lado, la COOTAD en el Art. 58 (Título III, Cap. III, Sec. II), señala las atribuciones que le corresponden a los concejales de tal manera que puedan ejercer la función para la cual

han sido elegidos:

- a) Intervenir con voz y voto en las sesiones y deliberaciones del concejo municipal.
- b) Presentar proyectos de ordenanzas cantonales, en el ámbito de competencias del gobierno autónomo descentralizado municipal.
- c) Intervenir en el concejo cantonal de planificación y en las comisiones, delegaciones y representaciones que designe el concejo municipal.
- d) Fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley.

Además de las atribuciones que les corresponde a las autoridades elegidas democráticamente, deben responder por cada una de las catorce competencias asignadas en el artículo 55 de la COOTAD, y que representan la fuente primaria de la información que debería darse a conocer a la ciudadanía.

4.4.4. Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos

En marzo de 2010, el Ecuador aprobó la Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos. Esta ley: “crea y regula el sistema de registro de datos públicos y su acceso, en entidades públicas o privadas que administren dichas bases o registros”. Además, busca: “garantizar la seguridad jurídica, organizar, regular, sistematizar e interconectar la información, así como: la eficacia y eficiencia de su manejo, su publicidad, transparencia, acceso e implementación de nuevas tecnologías” (Ley de Datos, 2010: Art. 1).

Al ser los municipios instituciones públicas encargadas de administrar recursos y bienes del Estado, y por ende de generar información y de conservar registros, están regidos por esta ley. Para fines de esta investigación se tuvo en cuenta el Capítulo I de la Finalidad, Objeto y Ámbito de aplicación de la ley.

En el Art. 3 de la Ley del Sistema Nacional del Registro de Datos Públicos, se menciona la obligación de que los datos públicos registrales deben ser completos, accesibles, en forma libre, sin licencia alrededor de los mismos de tal manera que la ciudadanía pueda acceder a esta información detallada de sus representantes políticos (Ley de Datos, 2010: Art. 3).

4.4.5. Ley Orgánica de Comunicación

La Ley Orgánica de Comunicación en el Ecuador se aprobó en junio de 2013 y tiene por objeto desarrollar, proteger y regular en el ámbito administrativo el ejercicio de los derechos a la comunicación establecidos constitucionalmente. Esta ley está elaborada para garantizar los contenidos comunicacionales que se emiten a través de los medios televisivos y radiofónicos, no así los contenidos emitidos por Internet. En el Art. 4.- (Título I), se informa que la ley mencionada no regula la información u opinión que, de modo personal, se dé en Internet ni excluye las acciones penales o civiles derivadas del mal uso de Internet.

El derecho a la información de relevancia política aparece en el Art. 22.- (Título II, Capítulo II, Sec. I De Los derechos de libertad), pero establece que aquella información debe ser “verificada, contrastada, precisa y contextualizada”. (Ley de Comunicación, 2013: Art. 22). Lo cual para efectos de la investigación es importante ya que pide a los responsables de la comunicación informar de sus actuaciones con transparencia

4.4.6. Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)

Este mandato constitucional se garantiza a través de la LOTAIP y de la Ley de Participación Ciudadana. Sin embargo, hay que tener presente que la LOTAIP fue emitida en el año 2004, antes de la actual Constitución y que, hasta el cierre de esta investigación no ha sido aún reformada, por lo tanto, esta ley responde a la Constitución de 1998. No obstante, al estar vigente la LOTAIP, se la tomará como el marco legal para la construcción de los indicadores de evaluación.

Por otro lado, la LOTAIP en el artículo 2, señala los objetivos de la Ley, los mismos que constituyen lo referente a la publicidad, transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía, de tal manera que puedan acceder a la información del desempeño de las autoridades elegidas por voto popular.

En el Art. 4.- del Título I señala que:

- a) La información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas. El Estado y las instituciones privadas depositarias de archivos públicos, son sus administradores y están obligados a garantizar el acceso a la información.
- b) El acceso a la información pública, será por regla general gratuito a excepción de los costos e reproducción y estará regulado por las normas de esta Ley.
- c) El ejercicio de la función pública, está sometido al principio de apertura y publicidad de sus actuaciones. Este principio se extiende a aquellas entidades de derecho privado que ejerzan la potestad estatal y manejen recursos públicos:
- d) Las autoridades y jueces competentes deberán establecer las normas de esta Orgánica de la manera que más favorezca al ejercicio de los derechos aquí garantizados; y,
- e) Garantizar el manejo transparente de la información pública, de manera que se posibilite la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y la rendición de cuentas de las diferentes autoridades que ejercen el poder público.

Considerando que los principios de la LOTAIP garantizan el manejo transparente de la información pública y que esta información no es administrada con calidad y transparencia de tal manera que según Moreno et al., (2013: 505). Los ciudadanos no tienen posibilidad de ejercer su derecho de intervención en los asuntos públicos y control de las acciones públicas de la administración y de los organismos públicos, si no puede tener una información transparente “completa e inteligible sobre quiénes son estos representantes y sobre si planifican o no sus actuaciones para gestionar los recursos colectivos con equidad y justicia, eficacia y eficiencia” (LOTAIP, 2004: Art. 4).

De ahí que el derecho a la información es condición necesaria para que la sociedad tenga capacidad de controlar, fiscalizar al gobierno, así como participar en los asuntos públicos. La información pública es elemento esencial para el control de la gestión pública y cómo dice la Carta Magna del Ecuador “no existirá una democracia efectiva sin una posibilidad real del control popular” (Constitución 2008).

La LOTAIP en el Art. 7, Título II señala que:

- a) Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; metas y objetivos de las administraciones de conformidad con sus programas operativos;

- b) El directorio completo de la institución, así como de su distributivo personal;
- c) La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- d) Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones;
- e) Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas;
- f) Se publicarán los formularios o formatos de solicitudes que se requieran para los trámites inherentes a su campo de acción;
- g) Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos;
- h) Los resultados de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal.
- i) Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de las obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones;
- j) Un listado de las empresas y personas que han incumplido contrato con dicha institución;
- k) Planes y programas de la institución en ejecución;
- l) El detalle de los contratos de crédito externos o internos; se señalará la fuente de los fondos con los que se pagarán esos créditos. Cuando se trate de préstamos o contratos de financiamiento, se hará constar, como lo prevé la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Ley Orgánica de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, las operaciones y contratos de créditos, los montos, plazos, costos financieros o tipos de interés;
- m) Mecanismo de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño;
- n) Los viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización nacional o internacional de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos;
- o) El nombre, dirección de la oficina, apartado postal y dirección electrónica del responsable de atender la información pública de que trata esta Ley;
- p) La Función Judicial y el Tribunal Constitucional, adicionalmente publicarán el texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones;

- q) Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones;
- r) El Banco Central, adicionalmente, publicará los indicadores e información relevante de su competencia de modo asequible y de fácil comprensión para la población en general;
- s) Los organismos seccionales, informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adoptaren, mediante la publicación de las actas de las respectivas sesiones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local; y,
- t) El Tribunal de los Contencioso Administrativo, adicionalmente, publicará el texto íntegro de sus sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones (LOTAIP, 2004: Art. 7).

Esta información deberá ser publicada, organizándola por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que la ciudadanía pueda ser informada correctamente y sin confusión. Es por tanto necesario construir indicadores que permitan evaluar la transparencia de la información que se publica en los portales web de los gobiernos locales, de tal manera que se cumpla con lo indicado en la LOTAIP.

A partir del marco legal ecuatoriano se construyen los indicadores que permiten aplicar la metodología del Mapa Infoparticipa en Ecuador.

De hecho, en la metodología para Ecuador se aplicaron los dos grandes grupos de preguntas del Mapa Infoparticipa desdoblados en 53 indicadores que corresponden al marco legal ecuatoriano y que, por tanto, son una exigencia para los gobiernos locales ecuatorianos.

Estos grupos de preguntas son los siguientes:

- Primer grupo: Transparencia de la Corporación
- Segundo grupo: Información para la Participación

El primer grupo de preguntas está compuesto por tres preguntas que son: ¿Quiénes son los representantes políticos?, ¿Cómo gestionan los recursos colectivos? y ¿Cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?

En el segundo grupo constan las preguntas: ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de los recursos colectivos? y ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?

A partir de estas cuestiones y una vez analizadas las leyes, se procedió a la discriminación, adaptación e implementación de los indicadores en cada una de ellas para evaluar las páginas webs de los municipios del Ecuador.

4.5. Adaptación de indicadores de evaluación para Ecuador

En este apartado se presentará el proceso mediante el cual se adaptó los indicadores de Mapa Infoparticipa España a Ecuador. Se presenta el análisis del marco legal ecuatoriano a partir del cual se procedió a la revisión de los indicadores de España y las adaptaciones que se realizaron cuando fue necesario. Se presenta de manera comparativa los indicadores originales de la metodología de España y los indicadores adaptados a las leyes ecuatorianas.

4.5.1. Primer grupo de preguntas: Transparencia de la Corporación

En este grupo de indicadores se pretende evaluar la información que tiene relación con los representantes políticos que han sido elegidos por voto popular (alcalde y concejales), la gestión de los recursos colectivos, es decir, las actividades que debe desarrollar el pleno junto con las resoluciones que se emiten en estos espacios de debate y finalmente, todo lo relacionado a los recursos económicos, presupuestos entre otros aspectos.

¿Quiénes son los representantes políticos?

En este grupo de preguntas se coloca la información concerniente a los indicadores con sus respectivos cambios de acuerdo a las leyes ecuatorianas, en la primera columna y la validación legal del Ecuador en la segunda columna con la explicación correspondiente a los cambios surgidos en los indicadores. De esta manera, se puede observar los cambios que se realizan en cada e indicar y que leyes les ampara.

Se busca de esta manera evidenciar si la información publicada en la página web por los municipios es completa, veraz, y pertinente. También se evalúa la forma en que la información se presenta y la medida en que se permite a los ciudadanos un conocimiento y participación real en la gestión municipal.

Tabla 5 Validación de indicadores Infoparticipa según las leyes ecuatorianas # 1

Indicadores para España	Indicadores para Ecuador	Sustento legal ecuatoriano
Indicador 1. ¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: nombre y apellidos, foto y partido político?	Indicador 1. ¿Se da información básica sobre el alcalde o alcaldesa: nombres, apellidos, foto y partido político?	Para la validación de estos 6 indicadores se ha revisado la ley ecuatoriana para darle el sustento legal correspondiente, los mismos que se encuentran en la LOTAIP en el artículo 7 literal b “demanda que se publique el directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal”
Indicador 2. ¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: biografía y/o currículum?	Indicador 2. ¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: biografía y/o currículum?	
Indicador 3. ¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: nombre y apellidos, foto y partido político?	Indicador 3. ¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: ¿nombres y apellidos, foto y partido político?	
Indicador 4. ¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?	Indicador 4. ¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?	
Indicador 5. ¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno: nombre y apellidos, foto y partido político?	Indicador 5. ¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno municipal: ¿nombres y apellidos, foto y partido político?	
Indicador 6. ¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?	Indicador 6. ¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?	

<p>Indicador 7. ¿Se publican las retribuciones (mensuales y/o anuales) de los representantes políticos?</p>	<p>Indicador 7. ¿Se publican las remuneraciones (mensuales y o anuales), los viáticos, justificaciones de movilizaciones tanto nacionales como internacionales, incluso el sistema de compensación de los responsables políticos?</p>	<p>En este indicador cambiamos la palabra 109retribuciones por remuneraciones, además aumentamos los viáticos, justificaciones y el sistema de compensación, datos que son solicitados por la LOTAIP en el artículo 7, literal c) donde establece que “La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;” debe ser publicada para conocimiento de la ciudadanía.</p>
<p>Indicador 8. ¿Se publican las declaraciones de actividades y bienes de los cargos electos?</p>	<p>Indicador 8. ¿Se publican las declaraciones de actividades y bienes de los cargos electos?</p>	<p>En el artículo 231 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008 se contempla lo siguiente: “Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos.”</p> <p>La Ley Orgánica de la Contraloría del Estado en el artículo 31, numeral 9, especifica que se debe “exigir y examinar las declaraciones patrimoniales juramentadas”</p>

Indicador 9. ¿Se publica la agenda institucional del Alcalde?	Indicador 9 ¿Se publica la agenda institucional del Alcalde?	Marco legal ecuatoriano
Indicador 10. ¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros del gobierno (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)? Indicador 11. ¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros de la oposición	Indicador 10 ¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros del gobierno (correo electrónico y/o Twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)? Indicador 11 ¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros de la oposición (correo electrónico y/o Twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?	La LOTAIP, en el artículo 7 literal b demanda que se publique el directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal

Elaboración propia

Los primeros indicadores buscan aportar información relacionada a los representantes políticos, es decir, consideramos necesario que la ciudadanía reconozca a sus alcaldes y concejales electos por voto popular y además porque es necesario que desde el periodismo se gestione una transparencia mínima donde se dé a conocer el trayecto político – profesional de estos representantes, y por otro lado, creemos que el tema de salarios debe ser público, además de ser una exigencia de la LOTAIP.

El respaldo legal de este primer grupo de preguntas se encuentra en el Art. 253 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008 en donde se establece que “cada cantón tendrá un concejo cantonal, que estará integrado por la alcaldesa o alcalde, las concejalas y los concejales elegidos por votación popular” (Constitución, 2008: Art. 253).

Con relación a los representantes políticos a quienes la Constitución de la República del Ecuador del 2008, en el artículo 229 del Título IV, capítulo séptimo les da la categoría de Servidores Públicos a “todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público” (Constitución, 2008: Art. 229). De hecho, de acuerdo a este artículo de la Constitución, los alcaldes y/o alcaldesas juntos con los concejales y concejalas son llamados Servidores Públicos.

Para el caso del indicador 8, donde se pregunta: ¿Se publican las declaraciones de actividades y bienes de los cargos electos?, el artículo 231, de la Constitución de la República del Ecuador del capítulo séptimo, señala que:

Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos (Constitución, 2008: Art. 231).

Dentro de este grupo de indicadores, el indicador 7 fue adaptado la palabra “Retribuciones” por “Remuneraciones”, además se aumentaron otras exigencias contenidas en el artículo 7, literal C de la LOTAIP como son los viáticos, justificaciones de movilizaciones tanto nacionales como internacionales, además del sistema de compensación de los responsables

políticos? Los demás indicadores, dado que cumplen con el marco legal ecuatoriano han quedado sin ninguna modificación.

Cabe indicar que cada uno de los indicadores que están sustentados en la Constitución de la República del Ecuador es obligatorio por precepto constitucional, lo que se ampara en el artículo 11 de la misma Constitución.

¿Cómo se gestionan los recursos colectivos?

De la misma manera que el primer grupo, se publica en la columna primera los indicadores con los respectivos cambios con relación a los aplicados por los investigadores en España y en la segunda columna, el sustento legal de las leyes ecuatorianas para estos indicadores y la explicación de los cambios que se les realizó.

Tabla 6 Validación de indicadores Infoparticipa con las leyes ecuatorianas # 2

Indicadores para España	Indicadores para Ecuador	Leyes que lo amparan
<p>Indicador 12. ¿Se da información sobre la composición de los órganos de gobierno: pleno, junta de gobierno y/o comisiones informativas?</p> <p>Indicador 41. ¿Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos?</p> <p>Indicador 16. ¿Se publican las actas del Pleno Municipal?</p>	<p>Indicador 12. ¿Se da información sobre la composición de los órganos de gobierno: pleno y comisiones?</p> <p>Indicador 42: ¿Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos?</p> <p>Indicador 16. ¿Se publican las actas de las sesiones de los Concejos municipales?</p>	<p>El indicador 12 mantuvo la pregunta pero se eliminó junta de gobierno y la palabra informativa. Los otros elementos del indicador se mantuvieron.</p> <p>El indicador 16 fue modificado en la forma de preguntar, sin embargo la esencia del indicador continúa siendo de Mapa Infoparticipa.</p> <p>Mientras que el indicador 42 ha quedado sin cambio alguno porque responden al artículo 7., literal s de la LOTAIP que señala: “Los organismos seccionales, informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adoptaren, mediante la publicación de las actas de las respectivas secciones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local.”</p>
<p>Indicador 17. ¿Se publican los acuerdos completos de la Junta de Gobierno y/o las actas íntegras, cuando la Junta de Gobierno actúe en delegación del pleno?</p>	<p>Indicador 17. ¿Se publican los informes anuales de rendición de cuentas a la ciudadanía?</p>	<p>El indicador 17 fue cambiado totalmente porque en el Ecuador no existen las juntas de gobierno. Además de acuerdo al marco legal del país, es una exigencia la rendición de cuentas anuales. Por lo tanto, se cambió totalmente el indicador.</p> <p>El artículo 208 de la Carta Magna del Ecuador, manifiesta que se debe “establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y</p>

		coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.”
<p>Indicador 18. ¿Se da información sobre el Plan de Gobierno (PG), Plan de Actuación Municipal (PAM) y/o Plan Estratégico?</p> <p>Indicador 19. ¿Se da información sobre el Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM), Plan General de Ordenación (PGO) u otras normas de planificación urbanística así como sus modificaciones puntuales?</p>	<p>Indicador 18. ¿Se da información sobre los planes y programas de la institución en ejecución, es decir, Plan Estratégico, metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos?</p> <p>Indicador 19. ¿Se da información sobre el Plan Cantonal de Desarrollo, Plan de ordenamiento Territorial u otras normas de planificación urbanística así como sus modificaciones puntuales?</p>	<p>En el indicador 18 se mantiene la estructura del indicador, se eliminan las palabras: Plan de Gobierno, Plan de Acción Municipal, se amplía con otra información como es las metas y objetivos de las unidades administrativas.</p> <p>En el indicador 19 se cambian algunas palabras para hacerlas más cercanas a la realidad ecuatoriana como por ejemplo: Plan de Ordenamiento Urbanístico fue cambiado por Plan de cantonal de desarrollo, lo demás queda igual.</p> <p>La COOTAD en el Artículo 57, literal e, establece que el Municipio debe “Aprobar el plan cantonal de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo cantonal de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de los mismos”</p>
<p>Indicador 13. ¿Se da información sobre las competencias y el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno?</p> <p>Indicador 14. ¿Se publica el organigrama completo con los nombres y apellidos de las personas responsables y sus funciones?</p>	<p>Indicador 13. ¿Se da información sobre las competencias y el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno?</p> <p>Indicador 14. ¿Se publica el organigrama completo con los nombres y apellidos de las personas responsables y sus funciones?</p>	<p>Los indicadores 13, 14 y 15 no han sufrido cambio alguno porque obedecen a las leyes ecuatorianas, particularmente a la LOTAIP artículo 7, literal a) encontramos como obligatoriedad que el municipio presente la “Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad...”</p>

Indicador 15. ¿Se publican las convocatorias de los plenos municipales con los órdenes del día previos a la celebración?	Indicador 15. ¿Se publican las convocatorias de los plenos municipales con los órdenes del día previos a la celebración?	
Indicador 20. ¿Se publican las ordenanzas municipales?	Indicador 20. ¿Se publican las ordenanzas municipales?	Este indicador no sufrió cambio alguno. La LOTAIP, artículo 7, literal q, señala que se debe publicar “Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones.

Elaboración propia

En este segundo grupo de preguntas que se refiere a la gestión municipal buscamos conocer en qué medida se cumple el mandato constitucional y las diversas leyes que se refieren a la gestión de los GAD's. En esa línea, la Constitución de la República reconoce al pueblo como el legítimo “mandante y primer fiscalizador de lo público” (Constitución, 2008: Art. 204), por lo tanto, los municipios deben informar detalladamente sobre su gestión a sus mandantes.

Para dar respuesta a la pregunta macro de ¿Cómo gestionan los recursos colectivos? se ha hecho una revisión comparativa de cada pregunta de Mapa Infoparticipa con el marco legal ecuatoriano y se han validado o cambiado algún término conforme lo establece la ley en el Ecuador.

Además, tomando en cuenta la misma ley, se han modificado algunos indicadores cambiando en unos casos palabras que no responden a la realidad ecuatoriana y en otros, se cambió el indicador totalmente como en el indicador 17 por cuestiones de realidades distintas entre España y Ecuador.

¿Cómo se gestionan los recursos económicos: ¿presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones?

Continuando con la validación legal de los indicadores y las razones del porque podemos aplicar la metodología del Mapa Infoparticipa al Ecuador, presentamos igualmente, la columna con los indicadores Infoparticipa que han sido modificados y la columna que explica que se cambió del indicar y qué leyes con los respectivos artículos validan la pregunta.

Tabla 7 Validación de indicadores Infoparticipa con las leyes ecuatorianas # 3

Indicadores para España	Indicadores para Ecuador	Leyes que lo amparan
<p>Indicador 21. ¿Se publica el Presupuesto del Ayuntamiento del año en curso y de los organismos autónomos y entes dependientes, en caso de existir?</p> <p>Indicador 22. ¿Se publica información sobre la ejecución trimestral del presupuesto del año en curso?</p> <p>Indicador 23. ¿Se publican las modificaciones presupuestarias realizadas?</p> <p>Indicador 25. ¿Se publica la liquidación de los presupuestos de ejercicios anteriores y/o la cuenta general?</p>	<p>Indicador 21. ¿Se publica el presupuesto de la institución del año en curso y/o vigente?</p> <p>Indicador 22. ¿Se publica información sobre la ejecución mensual del presupuesto del año en curso?</p> <p>Indicador 23. ¿Se publican las modificaciones presupuestarias realizadas?</p> <p>Indicador 25. ¿Se publica la liquidación de los presupuestos de ejercicios anteriores y/o la cuenta general?</p>	<p>El indicador 21 sufrió varios cambios: se quitó la palabra ayuntamiento y el complemento del indicador “de los organismos autónomos y entes dependientes en caso de existir” quedando más sencillo de cumplir.</p> <p>El indicador 22 simplemente se eliminó la palabra trimestral porque en Ecuador se realiza la publicación mensualmente.</p> <p>Los Indicadores 23 y 25 no han sufrido cambio alguno.</p> <p>Esta información se la encuentra exigida en la LOTAIP, artículo 7, literal g, establece que se publicará además la “Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los calculadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos.”</p>

<p>Indicador 24. ¿Se publica información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento?</p>	<p>Indicador 24. ¿Se publica información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento?</p>	<p>El Indicador 24 se mantiene igual al indicador 24 de Infoparticipa porque las leyes ecuatorianas le dan sustento. La LOTAIP, Art. 7. a) Señala que se debe publicar de manera obligatoria en la página web del municipio la “Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y los objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos” Controlaría General del Estado, 12/06/2002. Se trata de un informe económico financiero adjunto al expediente de aprobación del presupuesto anual.</p>
<p>Indicador 26. ¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las retribuciones del personal laboral y funcionario del ayuntamiento, según las categorías?</p> <p>Indicador 27. ¿Se publica el listado y las retribuciones de los directivos y de los cargos de confianza, sus funciones y su currículum?</p>	<p>Indicador 26. ¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Institución y las remuneraciones de su personal laboral y funcionario, según las categorías?</p> <p>Indicador 27. ¿Se publica el listado y las remuneraciones de los directivos y de los cargos de confianza, sus funciones y su currículum?</p>	<p>Los indicadores 26 y 27 ha sufrido cambios leves, tales como: “retribuciones” por “remuneraciones” La LOTAIP, en el artículo 7, literal n señala que es obligación que los municipios publiquen en el portal web “Los viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización nacional o internacional de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos; y el literal c) La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;”</p>

<p>Indicador 28. ¿Se publica la oferta de trabajo del ayuntamiento, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados?</p>	<p>Indicador 28. ¿Se publica la oferta de trabajo de la Institución, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados?</p>	<p>Aunque en las leyes ecuatorianas no se encuentra esta solicitud, se considera en esta tesis importante dejarla sin modificación porque es elemental para el proceso de transparencia.</p>
<p>Indicador 29. ¿Se publica el inventario general del patrimonio del ayuntamiento?</p>	<p>Indicador 29. ¿Se publica el inventario general del patrimonio de la Institución?</p>	<p>Aunque en las leyes ecuatorianas no se encuentra esta solicitud, se considera en esta tesis importante dejarla sin modificación porque es elemental para el proceso de transparencia.</p>

<p>Indicador 30. ¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores?</p> <p>Indicador 31. ¿Se publican las licitaciones en curso y la composición de las mesas de contratación?</p> <p>Indicador 32. ¿Se publican las actas de las mesas de contratación?</p> <p>Indicador 33. ¿Se publican las modificaciones de los contratos formalizados y sus prórrogas, las licitaciones anuladas y las resoluciones anticipadas?</p> <p>Indicador 34. ¿Se publica la relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica?</p> <p>Indicador 35. ¿Se publica el periodo medio de pago a los proveedores?</p> <p>Indicador 36. ¿Se publican las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones?</p> <p>Indicador 37. ¿Se publican los convenios firmados, especificando las partes, su objeto y las obligaciones económicas que se deriven, en su caso?</p>	<p>Indicador 30. ¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores?</p> <p>Indicador 31. ¿Se publican las licitaciones en curso y la composición de las mesas de contratación?</p> <p>Indicador 32. ¿Se publican las actas de las mesas de contratación?</p> <p>Indicador 33. ¿Se publican las modificaciones de los contratos formalizados y sus prórrogas, las licitaciones anuladas y las resoluciones anticipadas?</p> <p>Indicador 34. ¿Se publica la relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica?</p> <p>Indicador 35. ¿Se publica el periodo medio de pago a los proveedores?</p> <p>Indicador 36. ¿Se publican las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones?</p> <p>Indicador 37. ¿Se publican los convenios firmados, especificando las partes, su objeto y las obligaciones económicas que se deriven, en su caso?</p>	<p>Los Indicadores 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37 no han sido modificados dado que están dentro del marco legal ecuatoriano.</p> <p>En la LOTAIP, artículo 7, literal i, es obligatorio publicar “Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones;”</p>
--	--	---

<p>Indicador 38. ¿Se publica el coste y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación?</p>	<p>Indicador 38. ¿Se publica los costes y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación?</p>	<p>Aunque en las leyes ecuatorianas no se encuentra esta solicitud, se considera en esta tesis importante dejarla sin modificación porque es elemental para el proceso de transparencia.</p>
	<p>Indicador 39. ¿Se publican los nombres de las empresas y personas que han incumplido con la institución?</p>	<p>La LOTAIP, artículo 7, literal i, solicita la publicación del “listado de las empresas y personas que han incumplido contratos con dicha institución.”</p>

Elaboración propia

Para este tercer grupo de preguntas hemos continuado con el trabajo de discriminar, analizar, adaptar y aumentar palabras en los casos que se han considerado necesarios.

La mayoría de los indicadores del tercer grupo han quedado iguales a los propuestos por el Mapa Infoparticipa, esto debido a que están contenidos en las leyes ecuatorianas, lo que las convierte en exigencia para las instituciones que son públicas o reciben dinero del Estado.

4.5.2. Segundo grupo de preguntas: Información para la participación

Al igual que los anteriores grupos de preguntas en la columna primera presentamos los indicadores con algunas modificaciones si fuera el caso y en la columna dos explicamos lo que se ha cambiado y las leyes que sustentan a cada indicador.

Tabla 8 Validación de indicadores Infoparticipa con las leyes ecuatorianas # 4

Indicadores para España	Indicadores para Ecuador	Leyes que lo amparan
Indicador 39. ¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno?	Indicador 40. ¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno?	Los indicadores: 40, 41, 42, 43, 44 y 45 no han sufrido modificación alguna ya que se los considera importante para el cumplimiento de la LOTAIP
Indicador 40. ¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno?	Indicador 41. ¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno?	
Indicador 42. ¿Se publica información histórica sobre el municipio?	Indicador 43. ¿Se publica información histórica sobre el municipio?	
Indicador 43. ¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?	Indicador 44. ¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?	
Indicador 44. ¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadanas?	Indicador 45. ¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadanas?	
Indicador 45. ¿Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y / o Comunicación de la Corporación?	Indicador 46. ¿Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación de la Institución?	El indicador 46 solo se cambió la palabra “corporación” por “institución” ha sido modificado de acuerdo al pedido de la

		LOTAIP la cual en el artículo 7, literal o, señala que “se debe publicar el nombre, dirección de la oficina, apartado postal y dirección electrónica del responsable de atender la información pública de que trata esta Ley”
--	--	---

Elaboración propia

En el cuarto grupo de indicadores no se han realizado cambios porque, en principio, se los considera fundamentales para el trabajo periodístico, y en segundo lugar, porque aunque no cuenten con un sustento legal es importante que la ciudadanía conozca la gestión de sus representantes políticos desde un periodismo ético.

Esta información en principio debe ser manejada por los responsables de la comunicación, los mismos que deben tener actualizado el portal web del municipio con información básica. En ese sentido, Mapa Infoparticipa señala que “la información de las administraciones públicas ha de ser completa e inteligible para que la ciudadanía pueda ejercer su derecho a la participación de forma fundamentada y para que los profesionales de los medios de comunicación dispongan de fuentes fiables”¹² (Moreno, Molina y Corcoy 2013).

Además, debe tener un orden secuencial para que tenga un fácil acceso. “La información deberá ser publicada, organizándola por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser informado correctamente y sin confusiones” (LOTAIP, 2004: Art. 7).

¿Qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana?

En este último grupo de indicadores, donde también se realizaron varios cambios, se presenta en la primera columna los indicadores que han sido cambiados y modificados de acuerdo a las leyes ecuatorianas y en la segunda columna la explicación de los cambios realizados acompañada de las leyes y artículos.

¹² A, Moreno Sardà; P, Molina Rodríguez-Navas, M Corcoy Rius (2013): “La información de las administraciones públicas locales. Las webs de los ayuntamientos de Cataluña”, en Revista Latina de Comunicación Social, 68. La Laguna (Tenerife): Universidad de La Laguna, páginas 502 a 528, recuperado el 20 de febrero de 2017, de http://www.revistalatinacs.org/068/paper/987_Bellaterra/21_Moreno.html DOI: 10.4185/RLCS-2013-987/CrossRef link

Tabla 9 Validación de indicadores Infoparticipa con las leyes ecuatorianas # 5

Indicadores para España	Indicadores para Ecuador	Leyes que lo amparan
<p>Indicador 46. ¿Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto?</p>	<p>Indicador 47. ¿Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto?</p>	<p>No se ha modificado el indicador ya que se adapta al marco legal ecuatoriano. La Constitución de la República del Ecuador, artículo 207 establece que “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público.”</p>
<p>Indicador 47. ¿Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.?</p> <p>Indicador 48. ¿Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación mencionados en el indicador 47?</p>	<p>Indicador 48. ¿Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.?</p> <p>Indicador 49. ¿Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación?</p>	<p>No se ha modificado el indicador ya que se adapta al marco legal ecuatoriano. El artículo 208 de la Carta Magna del Ecuador, manifiesta que se debe “establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.”</p>

<p>Indicador 49. ¿Se ofrece en la web el directorio de entidades y asociaciones del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso?</p> <p>Indicador 50. ¿Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?</p> <p>Indicador 51. ¿Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía?</p> <p>Indicador 52. ¿Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento?</p>	<p>Indicador 50. ¿Se ofrece en la web el directorio de las organizaciones sociales y cívicas del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso?</p> <p>Indicador 51. ¿Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?</p> <p>Indicador 52. ¿Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía?</p> <p>Indicador 53. ¿Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento?</p>	<p>El indicador 50 se cambiaron las palabras “de entidades y asociación del municipio” por “organizaciones sociales y cívicas” así se puede ver que la LOTAIP en el artículo 7, literal d, señala que se debe publicar en la web “Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones.”</p>
--	---	--

Elaboración propia

Partiendo de los indicadores expuestos por Mapa Infoparticipa y tomando como referencia la Constitución de la República del Ecuador que señala textualmente en el artículo 204 (Título IV, Cap. V Sección I, Función de transparencia y control social) que “El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación” (Constitución del Ecuador, 2008). Este grupo de preguntas responde a las demandas legales ecuatorianas respecto de la transparencia, y participación y control social.

También, la Ley de Participación Ciudadana tiene sus exigencias en cuanto a reglamentos y modos de proceder en las instituciones que son parte del Estado en temas de participación ciudadana, en el artículo 101 establece lo siguiente:

Todos los gobiernos autónomos descentralizados expedirán políticas específicas e implementarán mecanismos concretos para la utilización de los medios electrónicos e informáticos en los procesos de información, consulta, constitución de grupos, foros de discusión y diálogos interactivos. Para el efecto, cada uno de los gobiernos y dependencias dispondrá y actualizará permanentemente su respectivo portal web con información relativa a leyes, ordenanzas, planes, presupuestos, resoluciones, procesos de contratación, licitación y compras entre otros. Las autoridades públicas de todas las funciones del Estado mantendrán un espacio dedicado en el portal institucional para poder informar, dialogar e interactuar con la comunidad (Ley de Participación Ciudadana, 2010: Art. 101).

Como se puede observar, este artículo engloba a cada una de los indicadores planteados en el cuarto grupo de preguntas que tiene que ver con los instrumentos que se ofrecen a las ciudadanas y ciudadanos para que puedan evaluar la gestión administrativa del municipio.

Por lo tanto, validamos las preguntas de Mapa Infoparticipa y agregamos otras que tienen que ver con el pedido expreso de los cuerpos legales señalados, de manera que las ciudadanas y ciudadanos puedan acceder a la información básica sobre las actuaciones y los servicios que ofrece la municipalidad. También, se revisa el uso de herramientas virtuales donde la ciudadanía pueda dialogar y manifestar sus sugerencias para mejoras de la gestión.

Con esta información creemos que las ciudadanas y ciudadanos podrán estar informados oportunamente de las gestiones de las autoridades y por tanto podrán participar en la gestión administrativa del municipio a través de las diferentes modalidades.

Siguiendo con la metodología de Mapa Infoparticipa se toma en cuenta los siguientes aspectos para analizar la información:

Adoptamos el punto de vista de cualquier ciudadana o ciudadano interesado en conocer el funcionamiento de su municipio. La información que evaluamos es básica, por lo tanto, debería ser accesible en máximo tres clics. Pero esto no siempre sucede. Para localizar la información puede utilizarse el buscador de la web, pero hay que tener cuidado, en primer lugar porque no siempre funcionan bien; pero además, porque puede conducir a una URL a la que resulte difícil acceder desde la página de inicio, por lo tanto, si localizamos una información utilizando el buscado de la propia web hay que explorar también el camino desde la página de inicio y solo se puntuará positivamente en el caso de que exista este camino y sea accesible fácilmente. No es recomendable utilizar Google para encontrar la información (<http://mapainfoparticipa.com/es/page/go%C3%ADa-para-evaluar>).¹³

Por lo tanto, solo validamos la información que se encuentra en la página web de los municipios y no así aquella que nos presentan a través de cualquier otro buscador de información. Tampoco validamos la información que se publica en las redes sociales.

Otro aspecto señalado puntualmente por el Mapa Infoparticipa es que información marcamos como positiva en la aplicación de la metodología, y en este paso, la metodología es bien clara y puntual:

Sólo se marcarán positivamente los indicadores cuando las informaciones cumplan los requisitos que señalamos; si no los cumplen, no se marcarán positivamente. En algunos casos damos la opción de que aparezca una información (y/o) porque consideramos suficiente una de las dos opciones; pero en otros casos sólo presentamos una opción. Se ha de tener en cuenta al puntuar. El hecho de que la información se publique parcialmente no debe conducir a marcar lo que nos está completo ni bien colocado de acuerdo con los criterios que exponemos a continuación. Tampoco se ha de marcar, aunque se considere que el resultado de la evaluación resulta muy pobre (<http://mapainfoparticipa.com/es/page/go%C3%ADa-para-evaluar>).¹⁴

Considerando los pasos expuestos por Mapa Infoparticipa para la evaluación de transparencia de los municipios y tomando como referencia la LOTAIP, en el cual se expone textualmente que “la información debe ser publicada, organizándola por temas, ítems, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser

¹³ <http://mapainfoparticipa.com/es/page/go%C3%ADa-para-evaluar>

Mapa Infoparticipa en una metodología aplicada en España para evaluar los niveles de transparencia en las web de los ayuntamientos.

¹⁴ Web <http://mapainfoparticipa.com/es/page/go%C3%ADa-para-evaluar>

informado correctamente y sin confusiones” (Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mayo 2004); validamos los criterios para la revisión de las páginas webs. Pues es un pedido del marco legal ecuatoriano que esta información esté organizada y en orden secuencial, de manera que la ciudadanía tenga fácil acceso a la información publicada por los municipios.

Por otro lado, la metodología de Mapa Infoparticipa es reiterativa e insistente en el tema de evaluar la información que debe tener la página web de los municipios, de manera que se continúa insistiendo en revisar la información que debe contener el sitio web al momento de ser evaluado.

En caso de duda no se marcará positivamente un indicador si no se publica en la web la información completa y de forma clara; es preferible marcarlo después de comentar con los responsables cómo deben corregir las deficiencias. También se ha de tener en cuenta que los datos han de estar actualizados. Por ejemplo, los datos de población en cada ola de evaluaciones corresponden a los últimos que proporciona el INE, actualmente de enero de 2013. Y los datos relativos al sexo y el partido político del alcalde o de la alcaldesa han de corresponder con la fecha de evaluación: cada vez que se hace una nueva evaluación hay que comprobarlos y también la dirección web, dado que a lo largo del mandato se pueden producir cambios y hay que registrarlos (<http://mapainfoparticipa.com/es/page/go%C3%ADa-para-evaluar>).¹⁵

Para nuestro caso, en Ecuador los datos deben estar actualizados de acuerdo al último censo del INEC correspondiente al año 2010 y a las últimas elecciones populares de alcaldes de febrero de 2014.

4.6. Indicadores de evaluación para Ecuador

Luego de la revisión y adaptación de los indicadores del Mapa Infoparticipa de España, los indicadores para el Ecuador quedaron establecidos de la siguiente manera:

¹⁵ Web <http://mapainfoparticipa.com/es/page/go%C3%ADa-para-evaluar>

Tabla 10 Indicadores del primer grupo

1.1 ¿Quiénes son los representantes políticos?	
1	¿Se da información básica sobre el alcalde o alcaldesa: nombres, apellidos, foto y partido político?
2	¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: biografía y/o currículum?
3	¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: nombres y apellidos, foto y partido político?
4	¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?
5	¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno municipal: nombre y apellidos, foto y partido político?
6	¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?
7	¿Se publican las remuneraciones (mensuales y o anuales), los viáticos, justificaciones de movilizaciones tanto nacionales como internacionales, incluso el sistema de compensación de los responsables políticos?
8	¿Se publican las declaraciones de actividades y bienes de los cargos electos?
9	¿Se publica la agenda institucional del Alcalde?
10	¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros del gobierno (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?
11	¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros de la oposición (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?

Elaboración propia

El grupo dos contiene 9 indicadores, de los cuales uno es cambiado totalmente de los propuestos en el Mapa. La versión del Laboratorio es: ¿Se publican los acuerdos completos de la Junta de Gobierno y/o las actas íntegras, cuando la Junta de Gobierno actúe en delegación del pleno?, dado que este criterio no se establece en Ecuador, tuvimos la necesidad de cambiarlo por: ¿Se publican los informes anuales de rendición de cuentas a la ciudadanía?, ya que este es un requerimiento directo de la LOTAIP ecuatoriana.

A los demás indicadores se les cambió ciertas palabras que no eran conocidas en el contexto ecuatoriano.

Tabla 11 Indicadores del segundo grupo

1.2 ¿Cómo se gestionan los recursos colectivos?	
12	¿Se da información sobre la composición de los órganos de gobierno: pleno, junta de gobierno y comisiones informativas?
13	¿Se da información sobre las competencias y el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno?
14	¿Se publica el organigrama completo con los nombres y apellidos de las personas responsables y sus funciones?
15	¿Se publican las convocatorias de los plenos municipales con los órdenes del día previos a la celebración?
16	¿Se publican las actas de las sesiones de los Concejos municipales?
17	¿Se publican los informes anuales de rendición de cuentas a la ciudadanía?
18	¿Se da información sobre los planes y programas de la institución en ejecución, es decir, Plan de Gobierno, Plan Estratégico, metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos?
19	¿Se da información sobre el Plan Cantonal de Desarrollo, Plan de ordenamiento Territorial u otras normas de planificación urbanística así como sus modificaciones puntuales?
20	¿Se publican las ordenanzas municipales?

Elaboración propia

El grupo tres de indicadores, no tuvo mayores cambios, en cuanto a la nomenclatura se refiere, sin embargo, se aumentó un nuevo indicador que se lo ordenó en el numeral 39 ¿Se publican los nombres de las empresas y personas que han incumplido con la institución? Esto por requerimiento de la LOTAIP ecuatoriana que contempla la publicación de las empresas y /o personas que han incumplido a las instituciones públicas.

Tabla 12 Indicadores del tercer grupo

1.3 ¿Cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?	
21	¿Se publica el presupuesto del municipio del año en curso, y de los organismos autónomos y entes dependientes, en caso de existir?
22	¿Se publica información sobre la ejecución trimestral del presupuesto del año en curso?
23	¿Se publican las modificaciones presupuestarias realizadas?
24	¿Se publica información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento?

25	¿Se publica la liquidación de los presupuestos de ejercicios anteriores y / o la cuenta general?
26	¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las remuneraciones del personal laboral y funcionario del municipio, según las categorías?
27	¿Se publica el listado y las remuneraciones de los directivos y de los cargos de confianza, sus funciones y su currículum?
28	¿Se publica la oferta de trabajo de la institución, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados?
29	¿Se publica el inventario general del patrimonio del municipio?
30	¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores?
31	¿Se publican las licitaciones en curso y la composición de las mesas de contratación?
32	¿Se publican las actas de las mesas de contratación?
33	¿Se publican las modificaciones de los contratos formalizados y sus prórrogas, las licitaciones anuladas y las resoluciones anticipadas?
34	¿Se publica la relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica?
35	¿Se publica el periodo medio de pago a los proveedores?
36	¿Se publican las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones?
37	¿Se publican los convenios firmados, especificando las partes, su objeto y las obligaciones económicas que se deriven, en su caso?
38	¿Se publican los costes y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación?
39	¿Se publican los nombres de las empresas y personas que han incumplido con la institución?

Elaboración propia

El Cuarto grupo de indicadores no fue necesario realizarle cambio alguno porque son los requisitos necesarios que requiere saber un periodista, que trabaja en una instituciones publica, para realizar su gestión de comunicación pública.

Tabla 13 Indicadores del cuarto grupo

2.1 Información para la participación	
40	¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno?
41	¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno?
42	¿Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos?

43	¿Se publica información histórica sobre el municipio?
44	¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?
45	¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadana?
46	¿Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación de la Corporación?

Elaboración propia

Finalmente, el grupo de indicadores de la participación ciudadana, aquí se realizaron cambios relativos, más de forma que de fondo. De esta manera, al indicador 50 que solicitaba información relacionada a ¿Se ofrece en la web el directorio de entidades y asociaciones del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso? Se lo cambio por: ¿Se ofrece en la web el directorio de las organizaciones sociales y cívicas del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso? Dado que el indicador propuesto por el Mapa no era comprensible para la ciudadanía ecuatoriana.

Este proceso nos permitió validar los indicadores que nos ayudaría a evaluar la información que se publica en la web de los municipios, que están en la muestra de esta investigación.

Tabla 14 Indicadores del quinto grupo

2.2. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?	
47	¿Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto?
48	¿Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.?
49	¿Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación?
50	¿Se ofrece en la web el directorio de entidades y asociaciones del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso?
51	¿Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?
52	¿Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía?
53	¿Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento?

Elaboración propia

4.7. Criterios de evaluación según grupos de preguntas e indicadores

Para que la evaluación de las páginas webs de los municipios en el Ecuador sea oportuna y además responda a la realidad local, validamos la guía de evaluación del Mapa Infoparticipa, como ya se ha indicado anteriormente. Y en los criterios de evaluación, además de adaptar ciertos términos en el vocablo para que la interpretación conceptual sea clara e inteligible, modificamos los criterios a las exigencias de la ley y eliminamos otros que no tenían relación con la realidad ecuatoriana.

Los términos reformados en los criterios de evaluación y en la guía han sido las palabras “retribución” por “remuneración”, “ayuntamiento” por “municipio” y “Portal de Transparencia” por “Transparencia o LOTAIP”.

Los criterios que han quedado redactados sin modificaciones en el primer grupo han sido precisamente los que corresponden a los indicadores del 1 – 6 y del 9 -11. Mientras que los criterios para evaluar el indicador 7 tuvo varias modificaciones. En primer cambio que se realizó fue en la palabra “retribución” que no es utilizada normalmente en el léxico ecuatoriano por la palabra “remuneración”, que equivale a sueldo en Ecuador.

Además, a este indicador se le aumentaron varias exigencias que deben publicar en el apartado de información, temática y contenido. En este espacio se colocó el texto de remuneración de los cargos electos, los viáticos y justificativos de movilizaciones y compensaciones.

En ubicación o espacio de la web donde debe aparecer, se cambió la palabra “ayuntamiento” por “municipio”, y en vez de escribir consistorio se le ha escrito que es posible colgar la información en Trasporencia o LOTAIP de la página web. Lo demás quedó igual.

En cuanto a las recomendaciones, se procedió a cambiar así mismo la palabra “retribuciones” por “remuneraciones”, por lo demás, las recomendaciones quedaron similares a las propuestas por los criterios de evaluación del Mapa Infoparticipa.

En el segundo grupo de indicadores, los criterios que no han sufrido cambio alguno han sido los indicadores 13, 14, 15 y 16, sin embargo, los criterios de los indicadores siguiente se han visto reformados por varias situaciones. Entretanto, el indicador 12 tuvo modificaciones en

la composición de la pregunta y no tanto en los criterios de evaluación a más de los indicados anteriormente.

En Información, temática y contenido las indicaciones no han sufrido cambio, es decir, queda sin modificar, en Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer se ha cambiado igualmente la palabra “ayuntamiento” por “municipio” y luego se pide que se publique en transparencia o LOTAIP, que viene a ser lo mismo que en España. En cuando a las recomendaciones, se cambió una vez más la palabra “ayuntamiento” por “municipio” y se le agregó cinco mil habitantes más, quedando 25.000 para Ecuador en vez de 20.000 que tiene España.

Los criterios del indicador 17 también fueron reformulados completamente, ya que se cambió el indicador en su conceptualización, de esta manera en el espacio de información, temática y contenido se solicita que conste el informe detallado de la rendición de cuentas en formato pdf, diapositiva o vídeo. Mientas que los criterios del Mapa Infoparticipa solicita que se cuelguen aquí los acuerdos del Gobierno o de la Junta de Gobierno. Por lo demás son aspectos de terminología que ya se ha explicado al iniciar esta explicación de los criterios.

En los criterios del indicador 18 también se establecieron cambios en vista al ajuste que sufrió el indicador en cuanto a su propuesta primera, de esta manera la información, temática y contenido solicita además de el Plan de Gobierno y el Plan de Actuación municipal solicitados por los criterios del Mapa Infoparticipa en España, las metas, objetivos de las unidades administrativas. Lo demás continua tal y como lo ha planteado el Mapa Infoparticipa.

En cuanto a ubicación o espacio web y recomendaciones, no se han dado cambios en estos apartados más que los explicados en terminologías.

En el indicador 19 se observan cambios en los criterios de evaluación relacionados también a los cambios de conceptos en el indicador, de acuerdo con el indicador lo que se pide que conste en información, temática y contenido debe constar el Plan Cantonal de Desarrollo, el Plan de Ordenamiento Territorial y/u otras normas de Planificación urbanística.

En relación con la ubicación se considera que puede ser un espacio el link de la LOTAIP o Transparencia, mucho mejor si es publicado en un banner en la web. Se recomienda que esta información se publique en un banner al inicio de la página web de la institución.

Los indicadores del 20 al 38 mantuvieron casi iguales a los propuestos por el Mapa Infoparticipa, por lo que no se cambió nada en los criterios de evaluación.

El indicador 39 fue cambiado totalmente, dado que pertenece al tercer grupo de cuestiones por la exigencia legal del Ecuador que solicita la lista de las empresas o personas que han incumplido con la Institución, esta petición no la exige la Ley de Transparencia española, Por lo que implicó construir el criterio para este indicador que, en el tema de la información, temática y contenido, solicita una lista con los nombres de las personas y/o empresas que han incumplido.

En cuanto a Ubicación, se solicita que se lo publique en la LOTAIP o Transparencia. Mientras que, como recomendaciones, se solicita que se publique la lista actualizada cada tres meses de las empresas y/o personas que han incumplido contratos con la Institución.

Desde el indicador 40 en adelante va a cambiar el orden de numeración de los indicadores, pero no así los contenidos y mucho menos los criterios. Por ejemplo, el indicador 39 del Mapa Infoparticipa pregunta si ¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno? Mientras que este indicador pasa a ser 40 en la metodología aplicada a Ecuador. En este sentido, los criterios de evaluación son los mismos que los propuestos por el Mapa Infoparticipa.

Todo este trabajo, ha permitido establecer una unanimidad en los criterios de evaluación de los webs municipales como bien lo establece el Mapa Infoparticipa. “Esta unanimidad de criterios es imprescindible para definir los estándares de calidad que ha de tener la información de las administraciones” (<http://mapainfoparticipa.com/>, 2015).

4.7.1. Criterios de evaluación para el primer grupo de preguntas

En este grupo de interrogantes nos encargamos de evaluar la información publicada en las páginas webs municipales relacionadas con los representantes políticos, a la gestión de los recursos colectivos y a la gestión de los recursos económicos. Para ellos se plantean los tres primeros grupos de preguntas.

a) ¿Quiénes son los representantes políticos?

Consideramos importante en este grupo de preguntas que la ciudadanía conozca a sus representantes políticos. También que sea de conocimiento público las remuneraciones percibidas junto el juramento de las propiedades y bienes.

Indicador 1: ¿Se da información básica sobre el alcalde o alcaldesa: nombres, apellidos, foto y partido político?

a. Información, temática y contenido

Han de constar las tres informaciones requeridas: nombre y apellidos, fotografía y partido político del alcalde o de la alcaldesa. Los datos deben estar actualizados de acuerdo con los cambios que se hayan podido producir durante el mandato 2014-2019.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios: Primera: las tres informaciones, es decir, nombre y apellidos, fotografía y partido político del alcalde o de los alcaldes debe constar en Municipalidad, Ley de Transparencia o LOTAIP junto con la de los otros miembros pertenecientes a los diferentes partidos políticos que resultaron elegidos por votación popular.

Segunda: es válido si la información se encuentra en el apartado del espacio propio del alcalde/alcaldesa o en el titulado "Alcaldía".

Tercera: la información aparece separada en dos lugares, en "Saludo del Alcalde/alcaldesa", el nombre, apellidos y la foto, y en composición del Consistorio, la información sobre el partido político. Se puede validar.

c. Recomendaciones

La primera opción es la más recomendable en cuanto a la ubicación de la información; la segunda es aceptable; y la tercera muestra la información de forma deficiente, ya que disgrega datos fundamentales sobre la persona que ostenta la máxima representación del municipio. Se recomienda que la foto sea tipo carné o de una tipología adecuada a una página de comunicación institucional. También se da por válido un dibujo o un perfil siempre que las personas sean reconocibles.

Indicador 2: ¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: biografía y/o currículum?

a. Información, temática y contenido

Debe constar un breve resumen de la biografía del alcalde o de la alcaldesa y/o su currículum. Datos sobre formación, perfil laboral o profesional y trayectoria política, además de las responsabilidades políticas que ostenta en la actualidad.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios:

Primera: la información se localiza en el apartado particular del alcalde o de la alcaldesa.

Segunda: la información aparece en el apartado Municipio, Transparencia o LOTAIP, Concejo Metropolitano o Concejales.

Tercera: se accede a la información a través de un enlace que puede estar en el espacio del Alcalde, o bien en cualquiera de los apartados anteriores en que se ubica el nombre, apellidos, fotografía y partido político, y que permite acceder al currículum en la red social LinkedIn, en un bloque o similares.

c. Recomendaciones

En el caso en que el Alcalde o la Alcaldesa dispongan de un espacio propio *online*, esta información se puede ubicar allí, pero con un enlace desde cualquiera de los apartados mencionados o desde donde está la composición del Pleno. Si bien en esta fase no se tiene en cuenta, consideramos muy aconsejable que consten artículos de opinión.

Indicador 3: ¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: nombres y apellidos, foto y partido político?

a. Información, temática y contenido

Constarán las tres informaciones: nombre y apellidos, fotografía y partido político de cada uno de los miembros del gobierno municipal, especificando si son tenientes de alcaldía.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios:

Primero: en el apartado Municipio, Transparencia o LOTAIP.

Segunda: grupos políticos si se accede a él, además, a través de un enlace de cada persona desde cualquiera de los apartados mencionados

c. Recomendaciones

Entendemos que se trata de un portal de comunicación pública que debe informar de los representantes que han sido elegidos por los ciudadanos y las ciudadanas en unas elecciones y por ello desempeñan un cargo en una institución pública; por tanto, la información o debe estar o debe ser accesible desde los apartados mencionados,

igualmente deben aparecer las tres informaciones sobre todos los miembros del gobierno.

No se puede marcar el indicador si no aparece la foto individual de todos y cada uno de los representantes. La foto de grupo del día de la toma de posesión se puede publicar como un documento gráfico complementario que tiene validez histórica, pero las individuales son imprescindibles ya que en una fotografía de grupo no es posible identificar cada uno de los concejales. Se recomienda que las fotos sean tipo carné o de tipología adecuada a una página de comunicación institucional.

Indicador 4: ¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?

a. Información, temática y contenido

Breve resumen de la biografía y/o currículum. Datos sobre formación, perfil laboral o profesional y trayectoria política de cada uno de los miembros del gobierno municipal, además de la responsabilidad política que ostenta en la actualidad.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios:

Primera: debe constar en el apartado Municipio, Transparencia o LOTAIP.

Segunda: grupos políticos si se accede a él, además, a través de un enlace de cada persona desde cualquiera de los apartados mencionados.

c. Recomendaciones

Para puntuar positivamente deben constar los currículos de todos y cada uno de los miembros del equipo de gobierno.

Indicador 5: ¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno municipal: nombre y apellidos, foto y partido político?

(Este indicador no será considerado si en la plana municipal no hay concejales de oposición)

a. Información, temática y contenido

Se debe registrar las tres informaciones: nombre y apellidos, fotografía y partido político de cada uno de los representantes que no forman parte del gobierno municipal.

No se contabilizará en los casos en que no haya oposición, circunstancia que ha de constar en la página.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios:

Primera: Municipio, Transparencia o LOTAIP.

Segunda: la información aparece en el apartado "Concejales o Concejo Metropolitano" y se accede a ella también a través de un enlace desde cualquiera de los apartados anterior.

c. Recomendaciones

Al igual que en el indicador 3 sobre los miembros del gobierno, la información debe estar o ser accesible desde el apartado Municipio, Transparencia o LOTAIP y también deben aparecer las tres informaciones sobre todos y cada uno de los representantes que no forman parte del gobierno. No se valida el indicador sin la foto individual. También se recomienda que las fotos sean tipo carné o de tipología adecuada a una página de comunicación institucional.

Indicador 6: ¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?

(Este indicador no será considerado si en la plana municipal no hay concejales de oposición)

a. Información, temática y contenido

Breve resumen de la biografía y/o currículum. Datos sobre formación, perfil laboral o profesional y trayectoria política de cada uno de los miembros del gobierno municipal, además de la responsabilidad política que ostenta en la actualidad, especificando si ejercen la función de portavoces.

No se contabilizará en los casos en que no haya oposición, circunstancia que ha de constar en la página.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios:

Primera opción Municipio, Transparencia o LOTAIP.

Segunda opción: Concejales o Concejo Metropolitano si se accede a él a través de un enlace por cada persona desde cualquiera de los apartados mencionados.

c. Recomendaciones

Para puntuar positivamente constará el currículum de todos y cada uno de los concejales.

Observación: En caso de que algún grupo político o representante se manifieste en contra de publicar su currículum, sólo se validará el indicador si esta negativa consta explícitamente.

Indicador 7: ¿Se publican las remuneraciones (mensuales y o anuales), los viáticos, justificaciones de movilizaciones tanto nacionales como internacionales, incluso el sistema de compensación de los responsables políticos?

(En caso de que no perciban remuneración, se explicitará con claridad)

a. Información, temática y contenido

Remuneraciones de los cargos electos. Los viáticos, justificaciones de movilización y compensaciones.

En caso de que no perciban remuneración, se explicitará con claridad

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios:

La información deberá constar en Municipio, Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo en economía, presupuestos o información económica.

c. Recomendaciones

Es conveniente que conste el enunciado "Remuneraciones cargos electos", "Remuneraciones representantes políticos" o "Remuneraciones concejales". Estas remuneraciones deben corresponder al año en curso y si tienen fecha de la toma de posesión del Consistorio, debe constar una aclaración en el que se explicará si son vigentes para todo el mandato, si se les aplica el incremento del salario anual o no o cualquier otra consideración. Es recomendable que estas remuneraciones sean mensuales.

En este apartado, a veces constan las cantidades atribuidas a los concejales. Aunque en la fase actual no se tiene en cuenta este concepto para validar el indicador, consideramos muy positiva esta información y recomendamos su práctica.

Indicador 8: ¿Se publican las declaraciones de actividades y bienes de los cargos electos?

a. Información, temática y contenido

Relación de las actividades y empleos, cargos institucionales, órganos colegiados, consejos de administración, actividades públicas y/o privadas, así como las causas de posible incompatibilidad, en su caso. Relación de los bienes patrimoniales (vehículos, bienes inmuebles, muebles, participaciones en sociedades, títulos, fondos de pensiones, cuentas y depósitos bancarios-saldos medios anuales, préstamos personales, derechos reales, derechos de propiedad industrial e intelectual y otros bienes). En el caso de los bienes muebles sólo se deben declarar los que tengan un volumen considerable económico, histórico o artístico.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios:

Municipio, Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo en economía o información económica.

c. Recomendaciones

Es recomendable que estas informaciones se presenten en unos documentos estándar firmados por el concejal o concejala, Alcalde con el visto bueno del secretario o secretaria. La periodicidad o actualización del documento será: inicial (toma de posesión del cargo electo); anual; final de mandato o cese; y cuando se considere necesario por haberse producido una modificación en la información.

Indicador 9: ¿Se publica la agenda institucional del Alcalde?

a. Información, temática y contenido

Relación, diaria, semanal y/o mensual, de las actividades públicas y presencia del alcalde/alcaldesa en el desarrollo de actos y funciones correspondientes a su cargo. Se valorará también la posibilidad de publicar reuniones según temática y el interés general.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Se puede ubicar en un apartado específico para la actividad de la Alcalde/alcaldesa o también en la web propia si dispone. También se puede incluir en el apartado Municipio, Transparencia o LOTAIP

c. Recomendaciones

Mantener actualizada la agenda

Indicador 10: ¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros del gobierno (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?

a. Información, temática y contenido

Relación de las diversas maneras mediante las que la ciudadanía puede ponerse en contacto con cada uno de los miembros del gobierno, bien a través de correo electrónico institucional o un formulario dirigido a cada concejal o concejala, vía telefónica, página web propia o redes sociales.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Es recomendable que estas diferentes herramientas para comunicarse con los cargos electos se publiquen junto con los datos biográficos de cada uno de los concejales o concejalas.

c. Recomendaciones

En el caso del correo electrónico es altamente recomendable que los datos de contacto sean los que corresponden a cada concejal o concejala, aunque también se puede validar el indicador, en municipios pequeños que no dispongan de correo institucional individualizado, si el contacto es genérico del área/concejalía que representa, pero no

se valida si solo consta la dirección de correo electrónico del grupo político al que pertenece.

Indicador 11: ¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros de la oposición (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?

(No se contabilizará en los casos en que no haya oposición)

a. Información, temática y contenido

Relación de las diversas maneras mediante las que la ciudadanía puede ponerse en contacto con cada uno de los miembros de la oposición, bien a través de correo electrónico institucional o de un formulario dirigido a cada concejal o concejala, vía telefónica, página web propia o redes sociales.

No se contabilizará en los casos en que no haya oposición, dato que ha de constar explícitamente en la página.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Es recomendable que estas diferentes herramientas para comunicarse con los cargos electos se publiquen junto con los datos biográficos de cada uno de los concejales o concejalas.

c. Recomendaciones

En el caso del correo electrónico es altamente recomendable que los datos de contacto sean las que corresponden a cada concejal o concejala, aunque también se puede validar el indicador, en municipios pequeños que no dispongan de correo institucional individualizado, si el contacto es genérico del grupo político al que pertenece.

b) ¿Cómo se gestionan los recursos colectivos?

En el segundo bloque de cuestiones, buscamos dar cumplimiento al marco legal ecuatoriano, de manera particular a la LOTAIP que exige la publicación de la utilización de los recursos colectivos, y por ello, adaptamos los criterios de evaluación planteadas por el Mapa Infoparticipa a la nomenclatura ecuatoriana.

Indicador 12: ¿Se da información sobre la composición de los órganos de gobierno: pleno, junta de gobierno y comisiones informativas?

a. Información, temática y contenido

Deben constar al menos la composición de uno de los órganos obligatorios: el Pleno. En los casos en que haya Junta de Gobierno, hay que especificar también los nombres y apellidos de las personas que forman parte y el partido político y/o coalición electoral.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Para validar este indicador, la información puede constar en uno de estos espacios: Municipio, Transparencia o LOTAIP

c. Recomendaciones

En un Municipio con más de 25.000 habitantes es muy recomendable que conste la composición de todos los órganos de gobierno incluyendo las comisiones informativas, aunque sean órganos complementarios. La información debe ser breve y escrita en lenguaje periodístico, inteligible, y puede ir precedida de un breve resumen de lo que marca la ley.

Indicador 13: ¿Se da información sobre las competencias y el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno?

a. Información, temática y contenido

Deben constar las atribuciones de al menos uno de los órganos de gobierno, el Pleno. Estas atribuciones suelen estar reguladas por el Reglamento Orgánico Municipal de cada municipio. También debe constar la previsión de reuniones tanto del Pleno como de la Junta de Gobierno y de las Comisiones Informativas. Es decir, las fechas en que está previsto que tengan lugar las sesiones ordinarias del Pleno, las reuniones de la Junta de Gobierno, de las Comisiones Informativas y otros órganos en su caso.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Transparencia o LOTAIP.

c. Recomendaciones

La información puede ir precedida de un breve resumen de lo que marca la ley y es recomendable que se presente en un lenguaje comprensible.

Indicador 14: ¿Se publica el organigrama completo con los nombres y apellidos de las personas responsables y sus funciones?

a. Información, temática y contenido

Debe constar el equipo de gobierno. Las responsabilidades, delegaciones de cada concejal o concejala, y tenencia de alcaldía, con los correspondientes nombres y apellidos. Las competencias delegadas por parte de la alcaldía, así como las concejalías con las responsabilidades correspondientes a cada cargo electo.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Transparencia o LOTAIP.

c. Recomendaciones

Es recomendable que conste un enlace al espacio propio de cada concejal/a donde está su currículum y otros datos.

También se considerará si constan las composiciones de las comisiones informativas y los cargos electos que representan las empresas municipales, en su caso.

Indicador 15: ¿Se publican las convocatorias de los plenos municipales con los órdenes del día previos a la celebración?

a. Información, temática y contenido

Se publicará la orden del día previo a la celebración del Pleno Municipal con la antelación legal de al menos 2 días.

Estas convocatorias tienen que estar actualizadas.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Transparencia o LOTAIP. También puede estar publicadas en el espacio específico: órdenes del día y actas.

Es frecuente que se elabore una noticia con el orden del día del Pleno en el espacio Noticias, pero no basta con la publicación de una noticia para validar este indicador, ya que las noticias pueden ir desapareciendo a la vista del público: el orden del día de todos los plenos debe permanecer en un espacio específico en la web.

c. Recomendaciones

La convocatoria debe figurar en un lugar visible de la web para que la ciudadanía lo encuentre con facilidad.

Indicador 16: ¿Se publican las actas del Pleno Municipal?

a. Información, temática y contenido

Actas de los plenos municipales aprobadas y en formato pdf o similar.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Transparencia o LOTAIP. También puede estar publicada en el espacio específico: órdenes del día y actas.

c. Recomendaciones

Es recomendable que junto al pdf conste el orden del día y la convocatoria con la fecha de publicación.

Dado que el Acta de un Pleno se ratifica en el siguiente, no se validará el indicador si se advierte un retraso superior a tres Plenos celebrados. Las grabaciones completas del Pleno en audio o vídeo no sirven para validar este indicador, aunque representan un nivel de transparencia en la información.

Indicador 17: ¿Se publican los informes anuales de rendición de cuentas a la ciudadanía?

a. Información, temática y contenido

Debe constar, el informe detallado que realiza el alcalde a la ciudadanía anualmente, en formato: diapositiva, pdf, vídeos u otras presentaciones visibles.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Transparencia o LOTAIP.

c. Recomendaciones

Para validarlo la información debe estar actualizada.

Indicador 18: Se da información sobre los planes y programas de la institución en ejecución, es decir, Plan de Gobierno, Plan Estratégico, metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos?

(Se validará este indicador si consta la rendición de cuentas del año, ya que contiene la información detallada de la ejecución de los planes y programas)

a. Información, temática y contenido

Debe constar el Plan de Gobierno (PG), Plan de Actuación Municipal (PAM), metas, objetivos de las Unidades administrativas o un documento de Pacto de Gobierno y los objetivos del mandato firmado entre las diferentes fuerzas políticas que incluya los ejes básicos y actuaciones de la gestión municipal a lo largo de los cinco años del mandato en curso, en los casos en que gobierne más de una fuerza política.

En el caso de un Plan Estratégico, se puede haber aprobado en un mandato anterior, pero debe estar vigente.

En todos los casos, debe constar la fecha y el período de aplicación.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Transparencia o LOTAIP

c. Recomendaciones

Los documentos de planificación de la acción del gobierno son fundamentales para un buen gobierno y también para que la ciudadanía pueda hacer seguimiento y evaluar la actuación de los representantes políticos y, por tanto, deben ser fácilmente accesibles y redactados con un lenguaje comprensible.

Deberían elaborarse antes de que se aprueben los primeros presupuestos del mandato, además deben ser modificados cada año fiscal.

Recomendamos que se anuncien en la página de inicio con un banner.

También recomendamos que se incorporen herramientas para hacer seguimiento de su ejecución.

Indicador 19: ¿Se da información sobre el Plan Cantonal de Desarrollo, Plan de ordenamiento Territorial u otras normas de planificación urbanística, así como sus modificaciones puntuales?

a. Información, temática y contenido

Debe constar el Plan Cantonal de Desarrollo, el Plan de Ordenamiento Territorial y / u otras normas de planificación urbanística.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Transparencia o LOTAIP o con un banner o enlace a la página de inicio y/o en Normativa.

c. Recomendaciones

Este documento de planificación urbanística, por su importancia, debería aparecer con un banner en la página de inicio. Debe tener la fecha de aprobación y su vigencia.

Indicador 20: ¿Se publican las ordenanzas municipales?

a. Información, temática y contenido

Las ordenanzas generales e informes de las jurisdicciones vigentes.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Transparencia o LOTAIP.

c. Recomendaciones

Deben estar vigentes. No se valida el indicador si sólo se publican las ordenanzas fiscales.

c) ¿Cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?

En el tercer grupo de cuestiones, consideramos que la ciudadanía necesita saber en qué se utilizan los recursos económicos del municipio, cuál es el presupuesto con el que cuenta, cuáles son las contrataciones y subvenciones entre otros gastos municipales, como lo establece el Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural en Infoparticipa y que va de la mano con la LOTAIP del Ecuador, ley antes mencionada.

Indicador 21: ¿Se publica el presupuesto del municipio del año en curso, y de los organismos autónomos y entes dependientes, en caso de existir?

a. Información, temática y contenido

Presupuesto del año en curso y si se ha prorrogado debe constar con claridad.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Debe constar en el espacio propio, visible y fácil de localizar, con el título Presupuesto o Información económica. También puede enlazar con la Ley de Transparencia.

c. Recomendaciones

No se valida si no consta el presupuesto con las correspondientes partidas de ingresos y gastos, financiamientos y resultados operativos, además debe constar los planes a los cuales se les ha asignado fondos. Tampoco se valida la publicación de un edicto de aprobación inicial. Debe aparecer el documento de aprobación definitiva del año en curso.

Es recomendable que se publique la audiencia pública de las actuaciones y presupuestos; el edicto de aprobación inicial y el edicto de aprobación definitiva. También si se presentaron o no alegaciones durante el plazo de exposición pública y en caso afirmativo, cuáles.

Indicador 22: ¿Se publica información sobre la ejecución trimestral del presupuesto del año en curso?

a. Información, temática y contenido

Informes sobre el estado de ejecución del presupuesto del año en curso, con los datos de ingresos y gastos.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Es recomendable que esté en el mismo espacio donde está el Presupuesto y/o toda la Información Económica.

c. Recomendaciones

De estos informes se da cuenta en el Pleno Municipal correspondiente. Acostumbran a publicarse trimestralmente aunque la periodicidad puede ser otra. Pueden incorporar datos complementarios o informaciones de informes de ejercicios anteriores que permiten hacer comparaciones o estadísticas evolutivas.

Indicador 23: ¿Se publican las modificaciones presupuestarias realizadas?

(En caso de que no se hagan, en el periodo de vigencia del presupuesto, se explicitará con claridad)

a. Información, temática y contenido

Publicación de los expedientes de modificaciones de crédito aprobadas por los órganos correspondientes, en el que conste, en su caso, los aumentos y el correspondiente presupuesto de ingresos.

En el caso de que no se hagan, en el período de vigencia del presupuesto, se explicará con claridad

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Es recomendable que esté en el mismo espacio donde está el Presupuesto y/o toda la Información Económica.

Indicador 24: ¿Se publica información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento?

a. Información, temática y contenido

Publicación del informe de intervención referido a la capacidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, en términos de capacidad o necesidad de financiación-, la regla de gasto y el límite de endeudamiento, según la normativa vigente (LOEPSF, Ley Orgánica 2/2012 de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas). Se trata de un informe económico financiero adjunto al expediente de aprobación del presupuesto anual.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

En el mismo espacio donde consta la información del presupuesto.

c. Recomendaciones

La información debe constar en el documento del presupuesto, pero es recomendable que se extraiga esta parte y se publique en un espacio propio.

Indicador 25: ¿Se publica la liquidación de los presupuestos de ejercicios anteriores y/o la cuenta general?

a. Información, temática y contenido

Informes de las cuentas anuales anteriores al año en curso, ya cerrados, que incluyan la liquidación del presupuesto, el balance, la memoria y los informes de la auditoría de cuentas -en su caso- entre otros documentos contables y presupuestarios.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Presupuesto o Información Económica.

c. Recomendaciones

Es altamente recomendable que la información sea inteligible.

Indicador 26: ¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las remuneraciones del personal laboral y funcionario del municipio, según las categorías?

a. Información, temática y contenido

Publicación del documento con la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las remuneraciones. Debe constar de forma clara la plantilla orgánica municipal con las categorías, las plazas cubiertas y las vacantes. También el catálogo de puestos de trabajo del personal funcionario y laboral del año en curso con las correspondientes remuneraciones.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo en economía o presupuestos o Recursos Humanos.

c. Recomendaciones

No se considera suficiente para validar este indicador el acta del Pleno en el que se aprobó esta plantilla de personal ni el presupuesto. Por su importancia, debe disponer de un espacio específico y fácilmente accesible.

Indicador 27: ¿Se publica el listado y las remuneraciones de los directivos y de los cargos de confianza, sus funciones y su currículum?

(En los casos en que no exista, se explicitará con claridad)

a. Información, temática y contenido

Publicación del documento con la relación de directivos y cargos de confianza (nombres y apellidos) donde se especifican cuáles son sus funciones, área de la que dependen, currículum y remuneraciones según la categoría que ocupan.
En los casos en que no exista, se explicitará con claridad.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, ley de Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo en economía, presupuestos o recursos humanos.

c. Recomendaciones

Es recomendable que conste el enunciado "Remuneraciones directivos o cargos de confianza". Estas remuneraciones deben corresponder al año en curso, mensuales y es conveniente que conste la fecha de incorporación al cargo.

Indicador 28: ¿Se publica la oferta de trabajo del municipio, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados?

a. Información, temática y contenido

Publicación de las convocatorias de plazas de trabajo en el Municipio. Incluyen las bases generales de los procesos selectivos y los resultados finales del proceso.

En los casos en que no se haga ninguna convocatoria, se explicitará con claridad.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Se publica generalmente en la sede electrónica bajo el nombre de oferta pública de empleo, pero también se puede publicar en el apartado de municipio, recursos humanos, avisos o convocatorias.

c. Recomendaciones

La información se publicará con la antelación suficiente, en lugar visible y con la fecha.

Indicador 29: ¿Se publica el inventario general del patrimonio del municipio?

a. Información, temática y contenido

Publicación de las informaciones relevantes del inventario general del patrimonio referente a bienes inmuebles de dominio público y patrimonial. Relación de bienes de dominio público (parques y jardines, viales...) y bienes de carácter patrimonial (inmuebles, derechos reales, alquileres, vehículos, propiedad industrial, comercial, intelectual...), préstamos, etc.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo en economía y / o información económica.

c. Recomendaciones

Que sea un documento claro con las cantidades económicas que correspondan.

Indicador 30: ¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores?

a. Información, temática y contenido

Deben constar los textos íntegros de los contratos colectivos, los anexos y las reformas que se hayan hecho del año en curso.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Contratos colectivos, Ley de Transparencia o LOTAIP.

c. Recomendaciones

La información debe estar completa y debe ser legible.

Indicador 31: ¿Se publican las licitaciones en curso y la composición de las mesas de contratación?

a. Información, temática y contenido

Publicación de la información sobre las licitaciones en curso con el pliego de cláusulas generales.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo contratación o perfil del contratante o en el espacio de mesas de contratación, junto con la composición y las convocatorias.

c. Recomendaciones

Es recomendable que esta información contenga parte del pliego de cláusulas generales, la convocatoria y las diferentes fases del proceso de contratación

Indicador 32: ¿Se publican las actas de las mesas de contratación?

a. Información, temática y contenido

Las actas de las mesas de contratación aprobadas y publicadas en documento pdf o similar.

b. Ubicación espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo contratación o perfil del contratante o en el espacio de mesas de contratación, junto con la composición y las convocatorias.

c. Recomendaciones

Es recomendable que esta información contenga las empresas que han participado en la licitación, y la puntuación obtenida por cada una de ellas, en aplicación de los criterios de valoración de las propuestas previstas en el correspondiente Pliego de Cláusulas y de Condiciones Técnicas

Indicador 33: ¿Se publican las modificaciones de los contratos formalizados y sus prórrogas, las licitaciones anuladas y las resoluciones anticipadas?

a. Información, temática y contenido

Expedientes modificados y complementos de obras. Licitaciones que no prosperan.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo contratación o perfil del contratante o en el espacio de mesas de contratación, junto con la composición y las convocatorias.

c. Recomendaciones

Es recomendable que esta información contenga los acuerdos correspondientes, y que se haga constar de manera explícita la denominación del contrato, objeto, adjudicatario, órgano y fecha en que se aprobó el contrato inicial, y la modificación de que es objeto.

Indicador 34: ¿Se publica la relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica?

a. Información, temática y contenido

Relación de empresas que se han presentado a licitaciones municipales y/o concursos públicos y proveedores que tienen una relación comercial con la institución.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como por ejemplo contratación o perfil del contratante o en el espacio de mesas de contratación, junto con la composición y las convocatorias.

c. Recomendaciones

Es recomendable que esta información contenga la lista de empresas y/o proveedores, con el total anual facturado, y ordenado de forma decreciente. También se valorará si se informa sobre el número de contratos adjudicados a cada empresa.

Indicador 35: ¿Se publica el periodo medio de pago a los proveedores?

a. Información, temática y contenido

Especificación de los días de media de pago del municipio a sus proveedores.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP.

c. Recomendaciones

Que la información sea vigente y que se encuentre con facilidad.

Indicador 36: ¿Se publican las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones? (en los casos en que no se convoquen se explicitará con claridad)

a. Información, temática y contenido

Publicar las subvenciones otorgadas con el importe y el objeto así como también la puntuación otorgada.

En los casos en que no se convoquen se explicitará con claridad.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP. Apartado de subvenciones y/o participación ciudadana.

c. Recomendaciones

Es altamente recomendable publicar también las subvenciones denegadas con las puntuaciones correspondientes.

Indicador 37: ¿Se publican los convenios firmados, especificando las partes, su objeto y las obligaciones económicas que se deriven, en su caso?

(En los casos en que no se haya firmado ninguno se explicitará con claridad)

a. Información, temática y contenido

Relación de convenios firmados por el municipio especificando la fecha, la entidad y/u organización con quien se firma, el contenido económico, el objetivo y la duración/prórrogas.

En los casos en que no se haya firmado ninguno se explicitará con claridad.

d. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP.

e. Recomendaciones

La información debe ser del año en curso y el documento en que se presente debe ser de lectura fácil.

Indicador 38: ¿Se publica los costes y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación?

(En los casos en que no se realicen, se explicitará con claridad)

a. Información, temática y contenido

Publicación de las campañas concretas de publicidad de carácter institucional que se hayan llevado a cabo a lo largo del año así como la publicación de anuncios y/u otros elementos de publicidad de la institución de que se hayan publicado en cualquier medio de comunicación de ámbito, local, comarcal o generalista, en cualquier formato.

En los casos en que no se realicen, se explicitará con claridad.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP.

c. Recomendaciones

Si la información se presenta en forma de partida presupuestaria y el importe de la misma, es conveniente que se detallen las campañas institucionales

realizadas y su costo individualizado. Es altamente recomendable que la información se actualice al final del ejercicio con los datos de la liquidación efectiva del presupuesto.

Indicador 39: ¿Se publican los nombres de las empresas y personas que han incumplido con la institución?

a. Información, temática y contenido

Para validar este indicador debe constar la siguiente información: Nombres de las empresas y personas que han incumplido con las Institución.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Ley de Transparencia o LOTAIP.

c. Recomendaciones

Es recomendable que esté un link de las empresas y las personas que han incumplido con el municipio. La lista debe estar actualizada cada tres meses.

4.7.2. Criterios de evaluación para el segundo grupo de preguntas

Este tema es una de las razones de esta investigación, pues creemos que para hablar de democracia es necesario darle el espacio a la ciudadanía. En este sentido, este grupo de indicadores solicita mayor información publicada para que cualquier ciudadano pueda acceder a ella y aportar o cuestionar la gestión de sus representantes políticos.

a) ¿Cómo informar a la ciudadanía?

En el cuarto grupo de cuestiones, consideramos otros aspectos para una transparencia mínima, como es el que la ciudadanía pueda participar en la gestión de sus representantes políticos, de tal manera que haya más democracia en las decisiones que se tomen dentro de la institución del gobierno local.

Indicador 40: ¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno?

a. Información, temática y contenido

Noticias sobre la gestión del gobierno municipal y la vida ciudadana.

Se valida este indicador sólo si se publican noticias cuya periodicidad sea como máximo de dos meses. No se valida si solo se ofrecen informaciones de servicios, agenda, convocatorias..., sin que en el histórico conste ninguna noticia sobre la gestión o la vida ciudadana.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Deben estar ubicadas en la página de inicio, en el espacio Noticias o Actualidad. Si se encuentran en otro espacio de la web es necesario que el acceso sea fácil.

c. Recomendaciones

Se presentarán con un titular inteligible, con la fecha de la noticia y un texto - de una extensión indeterminada - que conforma el cuerpo de la misma. Con unos contenidos periodísticos, evitando el lenguaje administrativo o técnico. Se consideran buenas prácticas que la noticia contenga declaraciones de sus protagonistas y que se citen las fuentes, así como que vayan acompañadas de enlaces a otros documentos o informaciones relacionadas y, en su caso, de recursos multimedia.

Indicador 41: ¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno?

a. Información, temática y contenido

Notas de prensa, ruedas de prensa, actuaciones de los grupos de la oposición o declaraciones de miembros de la oposición sobre hechos concretos de la gestión, de tramitaciones en el Pleno o eventos destacables de carácter ciudadano.

Noticias sobre las mociones que la oposición presenta en los plenos municipales. También se valida si la web contiene un espacio activo con opinión de todos los grupos municipales y concejales/as no adscritos/as sobre temas de interés local.

La periodicidad estará en función de la actualidad política y social.
No se contabilizará en los casos en que no haya oposición.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

En la página de inicio, en el espacio Noticias, Actualidad o denominación similar. Si se encuentran en otro espacio de la web es necesario que el acceso sea fácil.

c. Recomendaciones

Se presentarán con un titular inteligible, con la fecha de la noticia y un texto - de extensión indeterminada - que conforma el cuerpo de la misma.

Se recomienda que sean noticias cortas, concretas, con unos contenidos periodísticos, evitando el lenguaje administrativo o técnico, con enlaces a documentos de apoyo documental u otros recursos multimedia o digitales, en su caso; y que su contenido vaya acompañado de declaraciones o párrafos literales

de los protagonistas de la información, que se centren, preferentemente, en la actividad municipal y local y se cite la fuente.

Indicador 42: ¿Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos?

a. Información, temática y contenido

Informaciones sobre acuerdos, discrepancias o desacuerdos entre los grupos políticos, entre gobierno y oposición por un tema concreto a dilucidar en el Pleno o en otros ámbitos.

Mociones aprobadas en los plenos municipales, ya sea presentadas por el grupo del gobierno o de la oposición, siempre que conste el texto de la moción, el partido que la ha presentado y la votación.

La transmisión del Pleno, en directo o a posteriori, sin importar en qué formato se realice, siempre que en estas grabaciones se ofrezca información sobre la actuación del gobierno y el control de la oposición, a ser posible con datos sobre las diferentes posiciones.

La crónica periodística del Pleno con declaraciones de los grupos con representación y concejales/as no adscritos/as. Los acuerdos de la Junta de Portavoces, Informaciones y/o consejos sobre aspectos técnicos, por ejemplo relacionados con la salud, la educación, con información avalada y confirmada por el departamento en concreto.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

En la página de inicio, en el espacio Noticias, Actualidad o denominación similar. Si se encuentran en otro espacio de la web es necesario que el acceso sea fácil.

c. Recomendaciones

Se presentarán con un titular inteligible, con la fecha de la noticia y un texto - de extensión indeterminada - que conforma el cuerpo de la misma.

Se recomienda que sean noticias cortas, concretas, con unos contenidos periodísticos, evitando el lenguaje administrativo o técnico, con enlaces a documentos de apoyo documental u otros recursos multimedia o digitales, en su caso; y que su contenido vaya acompañado de declaraciones o párrafos literales de los protagonistas de la información, que se centren, de preferente, en la actividad municipal y local y se cite la fuente.

Indicador 43: ¿Se publica información histórica sobre el municipio?

a. Información, temática y contenido

Información histórica sobre el municipio

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Municipio y/o ciudad.

c. Recomendaciones

Se valida si consta un texto sobre la historia del municipio, aunque sea breve y convencional. No se valida si sólo hay un esquema cronológico o un apartado de "Puntos de referencia" con fotos y textos muy concisos sobre el origen de algunos edificios nobles.

Recomendamos una elaboración completa que permita que la ciudadanía pueda reconocer sus propias trayectorias vitales en el contexto de la historia colectiva reciente. También recomendamos que se tenga en cuenta la utilidad que puede tener para los distintos colectivos sociales, entre otros, en las escuelas.

Indicador 44: ¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?

a. Información, temática y contenido

Información sobre la realidad actual del municipio: demografía, actividad económica, social, cultural... Debe permitir que la ciudadanía, al conocer mejor la sociedad en la que vive, disponga de criterios fundamentados para participar en los asuntos políticos, económicos, culturales... y en la vida ciudadana.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Tres opciones:

Primera: Municipio.

Segunda: enlace a la información del INEC u otras páginas de información estadística oficiales de la comunidad en concreto.

Tercera: Turismo o Enlaces.

c. Recomendaciones

Se valida el indicador si figuran algunos de los datos básicos del municipio: número de habitantes, extensión, densidad de población, ubicación geográfica...

Recomendamos que la información sobre la sociedad esté relacionada con la información histórica y sea actual.

También recomendamos que se tenga en cuenta la utilidad que puede tener para los distintos colectivos sociales, entre otros, en las escuelas.

Indicador 45: ¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadana?

a. Información, temática y contenido

Agenda de actividades municipales y ciudadanas.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

En la página de inicio, en el espacio propio de Agenda

c. Recomendaciones

Debe contener las actividades organizadas por las diferentes concejalías, así como por entidades cívicas, organismos, etc. La fecha del evento debe verse con claridad.

Si hay un apartado creado pero sin información no se valida el indicador. En municipios pequeños, si hay actividades o recomendaciones con una antigüedad de dos o tres meses se valida el indicador si observando el histórico se constata que la programación tiene esta cadencia.

Indicador 46: ¿Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación de la Corporación?

a. Información, temática y contenido

Datos de contacto de la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación, ya sea un cargo político o técnico: nombre, apellidos, correo electrónico o teléfono.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Comunicación, Prensa o Municipio.

c. Recomendaciones

También se valida, especialmente en las webs de los municipios que no disponen de gabinete de prensa, si figura el nombre y apellidos del concejal/a, Alcalde que tiene la responsabilidad de prensa o comunicación y una manera fácil de contactar.

b) ¿Qué herramientas ofrecen para la participación ciudadana?

En el quinto grupo de cuestiones, se plantea la posibilidad de una participación ciudadana más efectiva y para ello el Mapa Infoparticipa diseña las herramientas necesarias para que la ciudadanía pueda participar, en este sentido. Desde esta investigación consideramos importante este grupo de preguntas, debida a que en Ecuador también la Ley Orgánica de Participación Ciudadana exige dicho cumplimiento.

Indicador 47: ¿Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto?

a. Información, temática y contenido

Ley Orgánica de participación Ciudadana del 2010.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Participación Ciudadana y/o Normativa / Reglamentos / Municipio.

c. Recomendaciones

Aunque no es obligatorio, es recomendable que se publique esta ley de Participación Ciudadana. También se puede valorar positivamente algún recurso de participación *online* como pequeños cuestionarios, foros, auditorías públicas o procesos abiertos que permitan que la gente manifieste sus preferencias por una u otra versión de una actuación municipal.

Los documentos siempre deben llevar la fecha y su vigencia.

Indicador 48: ¿Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.?

a. Información, temática y contenido

Información sobre otros mecanismos de participación ciudadana.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

En Municipio o en el link de Participación Ciudadana.

c. Recomendaciones

Estos órganos de participación deben ser del mandato vigente y debe constar. No se valida si en el apartado de leyes, documentos o normativas figuran los redactados de reglamentos o la constitución de diferentes consejos que no sean actuales. También deben constar los objetivos junto con el plan de trabajo, la fecha de constitución de los consejos y su composición.

Indicador 49: ¿Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación?

a. Información, temática y contenido

Actas de los plenos de los consejos sectoriales, de ciudad u otros entes de participación. Asistentes, orden del día, notificaciones, acuerdos, memorias y demás documentación relacionada.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Se puede encontrar en el apartado de participación ciudadana, acceder desde página de inicio o dentro la Ley de Transparencia.

c. Recomendaciones

Lenguaje fácil con la fecha en que se hizo la reunión.

Indicador 50: ¿Se ofrece en la web el directorio de entidades y/o asociaciones del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso?

a. Información, temática y contenido

La relación de entidades del municipio, con al menos, los nombres, direcciones y otros datos de contacto de las entidades constituidas y en activo.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

Dos opciones:

Primera: Participación Ciudadana.

Segunda: espacio específica de las entidades.

c. Recomendaciones.

Que las entidades estén activas y con enlaces a sus webs, siempre que dispongan y que la información esté actualizada y con la fecha.

Indicador 51: ¿Se ofrecen en los web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?

a. Información, temática y contenido

Publicación de los diferentes elementos de participación: encuestas, concursos de ideas, foros, audiencias públicas relacionados con temas de actualidad de interés local u otros.

b. Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer

En Participación Ciudadana prioritariamente y también en la página de inicio con un banner

c. Recomendaciones

Es importante que conste el calendario con los períodos de apertura y de cierre de los procesos participativos así como los informes con los resultados obtenidos y las conclusiones y recomendaciones en su caso.

Indicador 52: ¿Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía?

a. Información, temática y contenido

Conocido también como catálogo o guía de servicios, esta información recoge las prestaciones que ofrece el Municipio a la ciudadanía para que el/la ciudadano/a conozca los servicios a los que tiene derecho, así como los sistemas para participar o hacer propuestas de mejora. Los compromisos adquiridos en cada servicio y el grado de cumplimiento por parte del Municipio.

b. *Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer*

Municipio, Ley de Transparencia o LOTAIP. También puede encontrarse en otros espacios como la página de inicio, o en el mismo espacio donde se exponga el Catálogo de todos los servicios municipales.

c. *Recomendaciones*

Es importante que a la publicación consten los indicadores e instrumentos de evaluación del cumplimiento de compromisos, y los resultados de su evaluación con la periodicidad que determine la propia Carta de Servicios. De manera preferente, convendría reflejar cómo los ciudadanos han podido participar en dicha evaluación, y los resultados que se deriven.

Indicador 53: ¿Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento?

a. *Información, temática y contenido*

Herramientas para comunicar incidencias en la vía pública, quejas o sugerencias.

b. *Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer*

Dos opciones:

Primera: formulario accesible a través de un banner en la página de inicio.

Segunda: formulario en el apartado Trámites, que puede estar en la sede electrónica.

c. *Recomendaciones*

Debe constar claramente que se puede hacer una sugerencia o una queja; no se valida si solo se publica un contacto o una instancia genérica. Es altamente recomendable que se ofrezcan periódicamente informes con la resolución de las cuestiones planteadas por la ciudadanía y que se informe del plazo que tiene la administración para resolver.

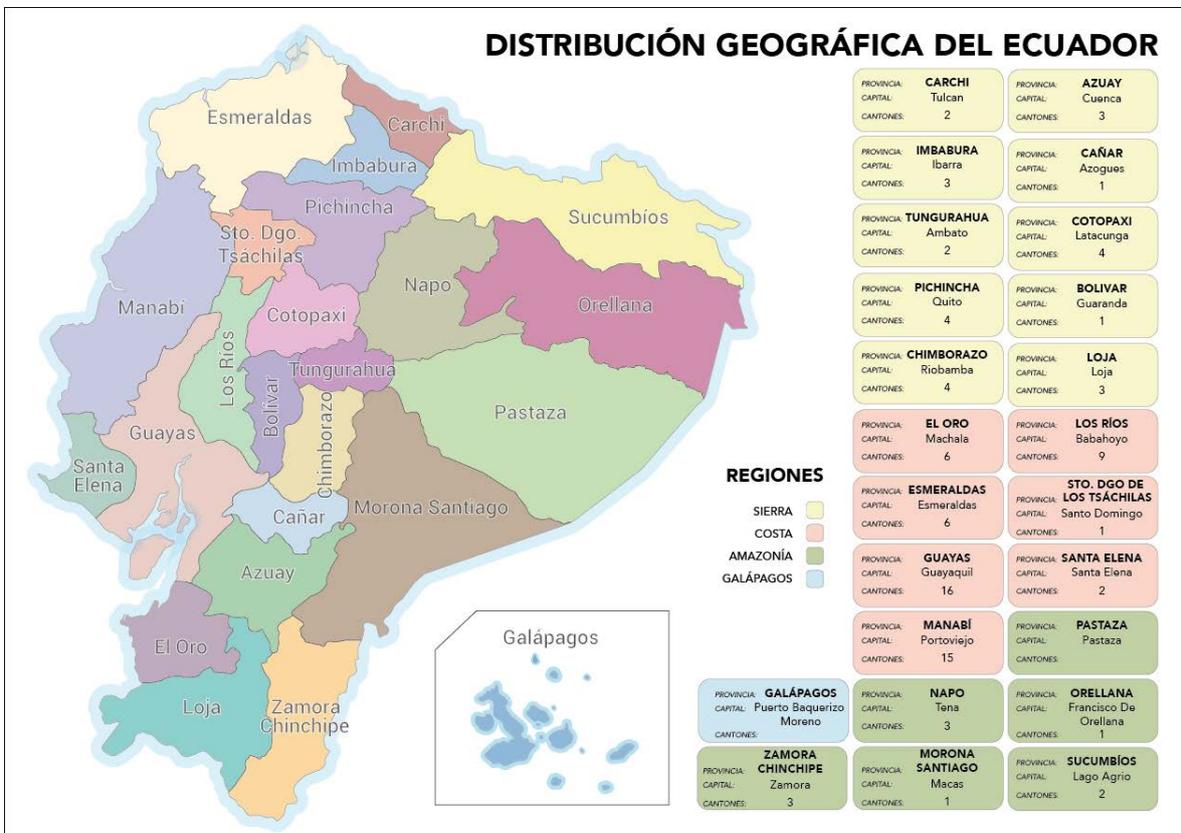
4.8. Selección de la muestra

La investigación tuvo como propósito establecer la relación entre el nivel de transparencia de la información que se publica en las páginas webs de los gobiernos locales y el grado de cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Ecuador (LOTAIP). Los gobiernos locales representan en este caso a los municipios que es

como se denomina a la unidad administrativa dentro de la distribución geográfica del Ecuador.

Ecuador cuenta con una superficie de 283,560 km² y está dividido territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias urbanas y rurales (Constitución 2008: Art. 42). Existen 3 regiones, 24 provincias, 221 cantones y 798 parroquias. Las provincias, cantones y parroquias se administran como Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), en remplazo a los llamados gobiernos seccionales autónomos. “Estos gobiernos están llamados a regirse bajo los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana” (Constitución, 2008: Art. 238). Los municipios son la unidad administrativa que rige a los cantones. Las provincias cuentan como autoridad administrativa al prefecto y los cantones con un alcalde, mientras que las parroquias cuentan con un presidente de la junta parroquial. Estas autoridades son electas por el pueblo mediante votación popular y universal cada cinco años. La investigación se llevó a cabo a nivel de municipios, mediante la evaluación de sus páginas web.

Imagen 3 Distribución geográfica del Ecuador



Elaboración propia a partir de la herramienta de Adobe Illustrator

Según la Constitución ecuatoriana del 2008, los municipios deben tener al menos 15.000 habitantes los cuales deben estar domiciliados en la cabecera cantonal, la que deberá estar distante más de 30 kilómetros de la cabecera cantonal más distante. Sin embargo esta realidad es muy desigual, fruto de la variada composición poblacional, ya que existen muchos cantones que no cumplen los requisitos mínimos de población, si se los compara por ejemplo con algunas parroquias rurales, sobre todo las de los cantones en donde están las principales ciudades, que tienen población suficiente para ser cantones. Hay una realidad incontrolable, una variedad de cantones que válidamente podría aceptarse una clasificación de grandes, medianos y pequeños.

Cabe señalar que en parte esta desigualdad responde a los fenómenos de migración de las zonas rurales a las zonas urbanas, por la creciente demanda de oportunidades que buscan los habitantes de las zonas rurales, entre las que podemos mencionar: educación, trabajo y estatus social.

Los criterios de selección para la construcción de la muestra fueron, primero los municipios que son capitales de provincia, indistintamente del número de habitantes y segundo aquellos municipios que siendo o no capital de provincial, contaban con más de 25.000 habitantes según el censo del INEC realizado en el año 2010.

Con base en estos criterios se seleccionó a 106 municipios para llevar a cabo la investigación. En la siguiente tabla se puede apreciar a todos estos municipios y la cantidad de habitantes por cada uno.

Tabla 15 Muestra de la investigación

N°	Municipio	Población
1	24 de mayo	28.846
2	Alausí	44.089
3	Alfredo Baquerizo Moreno (Juján)	25.179
4	Ambato	329.856
5	Antonio Ante	43.518
6	Arenillas	26.844
7	Atacames	41.526
8	Azogues	70.064

N°	Municipio	Población
9	Baba	39.681
10	Babahoyo	153.776
11	Balzar	53.937
12	Bolívar (Manabí)	40.735
13	Buena fe	63.148
14	Calvas	28.185
15	Cañar	59.323
16	Catamayo	30.638
17	Cayambe	85.795
18	Chone	126.491
19	Colta	44.971
20	Cotacachi	40.036
21	Cuenca	505.585
22	Daule	120.326
23	Duran	235.769
24	El Carmen	89.021
25	El Empalme	74.451
26	El Guabo	50.009
27	El Triunfo	44.778
28	Eloy Alfaro	39.739
29	Esmeraldas	189.504
30	Flavio Alfaro	25.004
31	Gualaceo	42.709
32	Guamote	45.153
33	Guano	42.851
34	Guaranda	91.877
35	Guayaquil	2.350.915
36	Huaquillas	48.285
37	Ibarra	181.175
38	Jipijapa	71.083
39	La Concordia	42.924
40	La Joya de los Sachas	37.591
41	La Maná	42.216
42	La Troncal	54.389
43	Lago Agrio	91.744
44	Latacunga	170.489
45	Loja	214.855
46	Machala	245.972
47	Manta	226.477
48	Mejía	81.335
49	Milagro	166.634
50	Mocache	38.392
51	Montecristi	70.294

N°	Municipio	Población
52	Montufar	30.511
53	Morona	41.155
54	Muisne	28.474
55	Naranjal	69.012
56	Naranjito	37.186
57	Orellana	72.795
58	Otavalo	104.874
59	Paján	37.073
60	Pasaje	72.806
61	Pastaza	62.016
62	Paute	25.494
63	Pedernales	55.128
64	Pedro Carbo	43.436
65	Pedro Moncayo	33.172
66	Pichincha	30.244
67	Piñas	25.988
68	Playas	41.935
69	Portoviejo	280.029
70	Puebloviejo	36.477
71	Pujilí	69.055
72	Quevedo	173.575
73	Quinindé	122.570
74	Quito	2.239.191
75	Riobamba	225.741
76	Rioverde	26.869
77	Rumiñahui	85.852
78	Salcedo	58.216
79	Salinas	68.675
80	Salitre (Urbina Jado)	57.402
81	Samborondón	67.590
82	San Cristóbal	7.475
83	San Jacinto de Yaguachi	60.958
84	San Lorenzo	42.486
85	San Miguel	27.244
86	San pedro de Pelileo	56.573
87	Santa Ana	47.385
88	Santa Elena	144.076
89	Santa Lucia	38,923
90	Santa rosa	69.036
91	Santiago de Píllaro	38.357
92	Santo domingo	368.013
93	Saquisilí	25.320
94	Saraguro	30.183

N°	Municipio	Población
95	Shushufindi	44.328
96	Sigsig	26.910
97	Simón Bolívar	25.483
98	Sucre	57.159
99	Tena	60.880
100	Tosagua	38.341
101	Tulcán	86.498
102	Urdaneta	29.263
103	Valencia	42.556
104	Ventanas	66.551
105	Vinces	71.736
106	Zamora	25.510

Elaboración propia a partir de los datos del INEC - Ecuador

De esta manera, el campo de investigación fueron las 106 páginas webs de estos municipios, que representa el 78.45% en números relativos y 12.961.969 en números absolutos de la población ecuatoriana.

4.9. Comparación de indicadores entre España y Ecuador

Una vez establecidos los municipios participantes se procedió a trabajar en el proceso de construcción de indicadores para evaluar sus páginas webs. Esto inició con la revisión exhaustiva de la plataforma de Infoparticipa, la lectura de toda la bibliografía producida en el contexto de este proyecto y con el diálogo constante con los miembros del Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural de la Universidad Autónoma de Barcelona, creadores del Mapa Infoparticipa.

A partir de esa revisión se estableció la necesidad de hacer un estudio comparativo entre los indicadores del Mapa Infoparticipa y las leyes ecuatorianas. En este caso el proceso fue de discriminar, adaptar, implementar o elaborar indicadores según aquellos construidos para España y que respondieran o no a la legislación ecuatoriana. Como estrategia de trabajo se optó por analizar las leyes ecuatorianas y establecer sus demandas en relación a dos grandes bloques de preguntas, los cuales se subdividen en cinco subgrupos de indicadores propuestos por el mapa Infoparticipa:

1. Transparencia de la corporación

1. ¿Quiénes son los representantes políticos?
2. ¿Cómo se gestionan los recursos colectivos?
3. ¿Cómo gestionan los recursos económicos: ¿presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?

2. Información para la participación

4. ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de los recursos colectivos?
5. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?

Con base en estos criterios se elaboraron cuadros comparativos que permitieran relacionar los indicadores del Mapa Infoparticipa con las leyes ecuatorianas, para ello, se consideró los articulados de cada una de las leyes que tuvieran relación directa con los cinco grupos de preguntas de Infoparticipa. Luego se construyó un cuadro por cada grupo de preguntas que contenía el indicador del Mapa Infoparticipa, adaptado a las leyes ecuatorianas en una columna, y en otra los artículos de las leyes a la cual daba respuesta.

El formato del cuadro elaborado se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla 16 Adaptación de los indicadores de Infoparticipa al Ecuador

Indicador	Leyes que lo amparan
En este campo se sitúa el indicador adaptado al Ecuador a partir del propuesto por Infoparticipa.	En este espacio se describe la explicación del cambio, adaptación o mantenimiento del indicador y se citan las leyes que sustenta esta acción.

Elaboración propia

4.10. La evaluación de las páginas webs de los municipios de Ecuador

Con los indicadores establecidos y validados conjuntamente con el equipo de Mapa Infoparticipa, se procedió a realizar la evaluación de las páginas webs de los municipios. Para registrar los datos de la evaluación se construyó una matriz que permitiera organizar los resultados de cada municipio y que facilitara la organización de una base de datos para enviarla al web master de Infoparticipa y proceder a geolocalizar la información en el sitio web www.infoparticipa.com.

Tabla 17 Matriz para el registro de datos de las evaluaciones

<p>Datos informativos Nombre del municipio: Número de habitantes: Evaluadora: Fecha de evaluación:</p> <p>Datos contexto Dirección web: Número de habitantes: Franja / población: Cantón / capital: Partido político: Sexo del alcalde:</p>		
Indicador	Valoración	Incidencias

Elaboración propia

La investigación contempló dos evaluaciones a cada una de las páginas web de la muestra seleccionada, en dos momentos distintos. La primera se realizó durante diez meses, entre el 31 de enero y el 31 de octubre de 2016 y la segunda en los primeros días de mayo, 2017 y culminó en la última semana del mismo mes.

4.10.1. Procedimiento de evaluación de los municipios de Ecuador: primera ola de los municipios de Ecuador

La evaluación consistió en revisar una a una las páginas webs, como cualquier ciudadano lo haría, siguiendo la matriz con los indicadores y verificando su cumplimiento o no. Cuando la información requerida estaba publicada se marcaba uno (1) o se dejaba en blanco si la información no estaba publicada.

Una vez concluida la primera evaluación se envió los resultados a la Doctora Marta Corcoy, responsable de las evaluaciones en España del Mapa Infoparticipa, quien constataba que la información plasmada en las matrices estuviese correcta. Este proceso implicaba estar en constante dialogo con Corcoy para conocer las razones por las que desmarcaba un indicador o se marcaba, y solamente, cuando los resultados correspondían a los criterios de evaluación de la guía se daban de alta en el Mapa Infoparticipa.

Una vez validados los resultados se incorporaban al gestor de contenidos del Mapa Infoparticipa, el mismo que tiene un *data set* incorporado a una representación cartográfica. Estos contenidos se representan en fichas individuales georreferenciadas que traducen los resultados en colores, blanco para menos de 25%, amarillo del 25 al 49%, verde claro del 50% al 74% y verde oscuro para el 100%. De esta manera, al consultar un municipio evaluado, los resultados se muestran con el color señalado en el infómetro.

Tabla 18 Escala y colores del Infómetro

25%	50%	75%	100%
-----	-----	-----	------

Elaboración propia a partir de los datos de Infoparticipa

Además, el Mapa con las evaluaciones geolocalizadas visualiza los resultados de manera amplia según las especificaciones que el internauta haga en la plataforma.

La búsqueda de los resultados también puede hacerse por nombre del municipio, cantidad de habitantes, partido político y sexo de las alcaldesas o alcaldes. Esto de acuerdo a los intereses de cada ciudadano.

Cuando los municipios estuvieron geolocalizados en el Mapa con sus respectivas evaluaciones, se inició la etapa de socialización de los resultados obtenidos, esta consistió en Informar a los municipios e instituciones de control de la LOTAIP y a los medios de comunicación de la situación de cada institución evaluada.

En los municipios, se contactó por correo electrónico a los alcaldes y alcaldesas de la institución y se les informó de los resultados obtenidos por su municipalidad en la evaluación

realizada. Esta misma información fue enviada a los responsables de los departamentos de comunicación y a los responsables de transparencia. También, hubo un acercamiento vía teléfono con varios de los responsables de los departamentos de comunicación, especialmente, de aquellos que peores resultados obtuvieron.

En cuanto a las instituciones de control de aplicación de la LOTAIP, se contactó con el responsable de la Defensoría del Pueblo para informarle del proceso de evaluación que se estaba llevando con los municipios.

La socialización también incluyó a los medios de comunicación nacionales (prensa escrita) Diario la Hora, Diario El Comercio, Diario El Universo y Diario el Telégrafo, Participación Ciudadana, y algunos medios provinciales: La Prensa, Opinión, El Heraldito, a quienes se les envió información sobre el proceso que se estaba realizando en los municipios para que fuera considerado en sus rutinas periodísticas. Además de los medios de comunicación tradicionales, se envió los resultados a los medios virtuales de la Universidad Politécnica Salesiana.

Otra de las actividades previstas en la investigación era la realización de entrevistas a tres alcaldes o alcaldesas de los municipios evaluados y a cinco responsables de los departamentos de comunicación. El objetivo de dichas entrevistas era conocer las rutinas de trabajo de los comunicadores de los municipios, a fin de establecer los procesos con los que se produce la información que se publica en las páginas webs municipales. También se buscaba tener una visión amplia del vista de los actores respecto sobre la evaluación que se estaba llevando a cabo.

Por ello, se procedió a entrevistar a los alcaldes de Machala (provincia de El Oro), Latacunga, Provincia de Cotopaxi y Guano, provincia de Chimborazo. Además se entrevistó también a cinco responsables de los departamentos de comunicación, lo que incluyó a los municipios de: Guano, Latacunga, Bolívar, Naranjal y Vinces.

4.10.2. Entrevistas a representantes políticos y responsables de la producción de la información

Para lograr uno de los objetivos de esta investigación luego de la primera evaluación, se entrevistó a tres alcaldes de los municipios de Guano, Latacunga y Machala. También se entrevistó con el mismo formulario a tres representantes de la producción de la información de estos tres municipios. Y, por último, a los responsables de la producción de la información de Bolívar, Manabí y Naranjal. La selección de los entrevistados pretendió contrastar las opiniones emitidas por los alcaldes con la de los comunicadores. En los tres últimos municipios mencionados, se los entrevistó, eligiéndolos de manera aleatoria entre municipios que han sacado bajos resultados en la primera oleada de evaluación.

Las entrevistas se realizaron en un momento posterior a la socialización general de los resultados obtenidos en la primera evaluación para que las personas entrevistadas partieran de esa información. Esto se lo realizó con la intención de que los implicados directos de las instituciones evaluadas conozcan la situación de su municipio en las evaluaciones y puedan emprender un proceso de mejoras en el tema que estamos abordando.

4.10.3. Entrevistas semiestructuradas

Con el fin de contrastar la información hallada en las páginas webs de los municipios de Ecuador, y conocer las reacciones de los representantes políticos y de los responsables de la producción de la información de estas instituciones, se construyó un instrumento para la entrevista.

Para lograr este propósito se planteó realizar una entrevista clásica semiestructurada. “Esta se define como una reunión para intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados)” (Hernández, Fernández & Baptista, 2006: 597). Se enmarca dentro del enfoque de investigación cualitativa porque “posee las bondades de profundidad de ideas, amplitud, riqueza interpretativa y contextualiza el fenómeno” (Hernández, Fernández & Baptista, 2006: 2). Este tipo de enfoque ayuda a interactuar con los protagonistas de manera libre y espontánea (Creswell, 2012). Por otro lado, la entrevista semiestructurada se enmarca dentro de los cuestionarios con total libertad para abordar al entrevistado, con lo que se puede incurrir en preguntas que conlleven a varias conclusiones:

Las entrevistas semiestructuradas, por su parte, se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados (es decir, no todas las preguntas están predeterminadas). Las entrevistas abiertas se fundamentan en una guía general de contenido y el entrevistador posee toda la flexibilidad para manejarla (él o ella es quien maneja el ritmo, la estructura y el contenido de los ítems) (Hernández, Fernández & Baptista, 2006: 597).

Este enfoque cualitativo permitió recoger los puntos de vista y las perspectivas de los involucrados directos en el cumplimiento de la LOTAIP, a su vez que generó una preocupación e interés en estas autoridades en cuanto al cumplimiento de la misma en sus instituciones.

El cuestionario que ayudó a la recolección de información en las entrevistas semiestructuradas quedó establecido de la siguiente manera:

Tabla 19 Cuestionario para entrevistas

Preguntas guía	
1	¿Quién se ocupa de la cuestión de la transparencia?
2	¿Se lo plantean como una obligación legal o tienen una política de valoración de la transparencia de la institución?
3	¿Cuáles son los flujos de información, quién decide que se publica y quién no?
4	¿Por qué no tienen estas informaciones, que se constan en las evaluaciones?
5	Hemos visto que está información no está correctamente publicada: ¿Por qué no les ha parecido importante?
6	¿Hasta qué punto la ley de comunicación es un referente para ustedes?
7	¿Cuál es el margen de decisión que tienen los responsable de comunicación del municipio, las personas que gestionan la información de la web del municipio?
8	¿Se utilizan criterios periodísticos y de comunicación a la hora de decidir que se publica en la web?
9	¿Cuáles son las cuestiones prioritarias que interesa comunicar?

Elaboración propia

4.11. Fases ejecutadas entre la primera y segunda evaluación

Una vez realizado el proceso de evaluación, socialización de los resultados, entrevistas y asesoramientos, se procedió a efectuar la segunda evaluación, proceso que fue mucho más ágil debido a la experiencia y conocimiento adquirido en la primera evaluación.

Al finalizar estos dos procesos se construyó una base de datos con información que fue el insumo principal para hacer un análisis comparativo de variación de los niveles de transparencia, a partir de las páginas webs de los municipios.

Finalmente, se elaboró el manual de buenas prácticas. Esto dado que el 95% de los municipios no llegó, en la segunda evaluación, a la media en términos de transparencia de acuerdo al barómetro del Mapa Infoparticipa. Por este motivo, se consideró necesario construir una herramienta para promover las buenas prácticas dentro de la institución.

El Manual de Buenas Prácticas contiene varios aspectos a tener en cuenta a la hora de publicar la información, por ejemplo: los antecedentes y las prácticas de transparencia en Ecuador; se expone claramente porque es necesario tener un manual en los departamentos de comunicación de los municipios. También se hace una introducción a la herramienta; se explican los criterios de evaluación junto con el Infómetro del Mapa Infoparticipa; se explica cómo un municipio puede llegar a convertirse en una institución ganadora del Sello Infoparticipa, reconocimiento que se entrega en España a los municipios que han obtenido el 100% en las evaluaciones.

A modo de incentivo se comparte también en el manual de buenas prácticas a los municipios que han pasado a la franja verde en la segunda evaluación. Finalmente, se ofrecen los requisitos que debe cumplir el municipio para llegar a ser una institución transparente en términos de acceso a la información pública.

4.11.1. Segunda ola de evaluación de los municipios de Ecuador

Dado que las respuestas de los actores involucrados en el tema de la comunicación del municipio fueron mínimas y no se realizaban mayores cambios en las páginas webs, se continuó con las llamadas personalizadas, es decir, se llamaba a la alcaldía y se conversaba

con cada uno de responsable del departamento de comunicación de los municipios para que conocieran sus resultados y así pudieran mejorar sus prácticas de transparencia.

Como respuesta a este procedimiento varios se comprometieron a realizar el proceso, sin embargo, para muchos la dificultad radica en la página web del municipio que en ocasiones se encuentra en condiciones deplorables.

Con algunos municipios se mantuvo varias asesorías, mientras que con otros solamente se llegó a una asesoría. En la tabla siguiente constan los nombres de los responsables de la información del municipio con quienes se mantuvieron más asesorías telefónicas.

Tabla 20 Responsables de la información que recibieron más de un asesoramiento

Nº	Fecha	Municipio	Periodista	Transparencia	Cargo	Tiempo	Vía
1	15/01/2017	Guano	Fabricio Alarcón		Director de Comunicación	30 min	Personal
2	02/02/2017	Naranjal	Miguel Ríos		Responsable	20 min	Teléfono
3	04/03/2017	Cuenca	Cristiana Padilla	Esteban Segarra	Directora del Departamento	10 min	Teléfonos
4	04/03/2017	Guayaquil	Josefina Rosales		Asistente	12 min	Teléfonos
5	06/04/2017	Latacunga	Freddy Guanolisa		Director de Comunicación	40 min.	Personal
6	08/04/2017	Ibarra	Anabella Yépez		Responsable de la comunicación institucional		Personal
7	08/04/2017	LOJA	Norma Riofrio		Directora del departamento	2 min	Teléfonos
8	10/04/2017	Antonio Ante	Víctor Palaguachi	Víctor Palaguachi	Director de Comunicación	6 minutos	Teléfono
9	10/04/2017	Baba	Katia Coello		Directora del departamento		Teléfono
10	15/04/2017	Buena Fe	Roberto Canto		Director del departamento	7 min	Teléfonos
11	15/04/2017	Durán	Abraham Muñoz		Director del departamento	5 min	Teléfono
12	16/01/1900	Esmeralda	Diego Valencia		Director del departamento	5 min	Teléfono
			Miguel Ramírez		Director del departamento	8 min	Teléfono
13	15/05/2016	Vinces	Alejandro Bravo		Director de Comunicación	30 min	Teléfono
14	16/05/2017	Bolívar	Mirian Villavicencio	Miriam Villavicencio		5 min	Teléfono
15	16/05/2017	Bolívar	Jhonny Mero		Director de Comunicación	10 min	Teléfono

Nº	Fecha	Municipio	Periodista	Transparencia	Cargo	Tiempo	Vía
16	17/05/2017	Huaquillas	Pamela		Director de Comunicación	1 min	Teléfono
17	17/05/2017	El Guabo	Jean Gonzales		Directo de com.	2 min	Teléfono
18	17/05/2017	Daule	Jordi Jordán	Paúl Caicedo	Director de Comunicación	5 min	Teléfono
19	17/05/2017	Colta		Danilo Veloz	Informático	3 min	Teléfono
20	17/05/2017	Quevedo	Wellington Pazmiño		Director de Comunicación	5 min	Teléfono
21	18/05/2017	Mejía	Enrique Villamagua		Director de Comunicación	10 minutos	Teléfono

Elaboración propia

5. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES EN ECUADOR

5.1. Visualización de los resultados de la primera oleada de evaluación en el Mapa Infoparticipa

La revisión de los portales webs de los municipios de Ecuador se ha realizado a partir de dos grandes grupos de preguntas, subdividido en cinco subgrupos que se desdoblan en 53 indicadores. Cada indicador, responde a las exigencias de la ley ecuatoriana y los derechos de los ciudadanos de conocer la gestión de sus representantes políticos. El grupo de preguntas está estructurado de la siguiente manera:

1.- Transparencia de la Corporación

1. ¿Quiénes son los representantes políticos?
2. ¿Cómo gestionan los recursos colectivos?
3. ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de los recursos económicos?

2.- Información para la Participación

4. ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de los recursos colectivos?
5. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?

Los resultados de las evaluaciones han sido publicados en el Mapa Infoparticipa, y representados a través de un Infómetro que marca la puntuación que ha obtenido cada municipio con un color. Así marca con color blanco a los municipios que no han logrado obtener el 25% de indicadores en positivos; color amarillo si el municipio se encuentra entre el 25% y 49%, verde claro si se supera el 50% y 74.99% de indicadores positivos en la evaluación, y verde oscuro si supera el 75% hasta el 100%.

Los resultados se pueden visualizar en los siguientes gráficos que han sido tomados del Mapa Infoparticipa:

Imagen 4 Resultado generales de las evaluaciones de los municipios de Ecuador

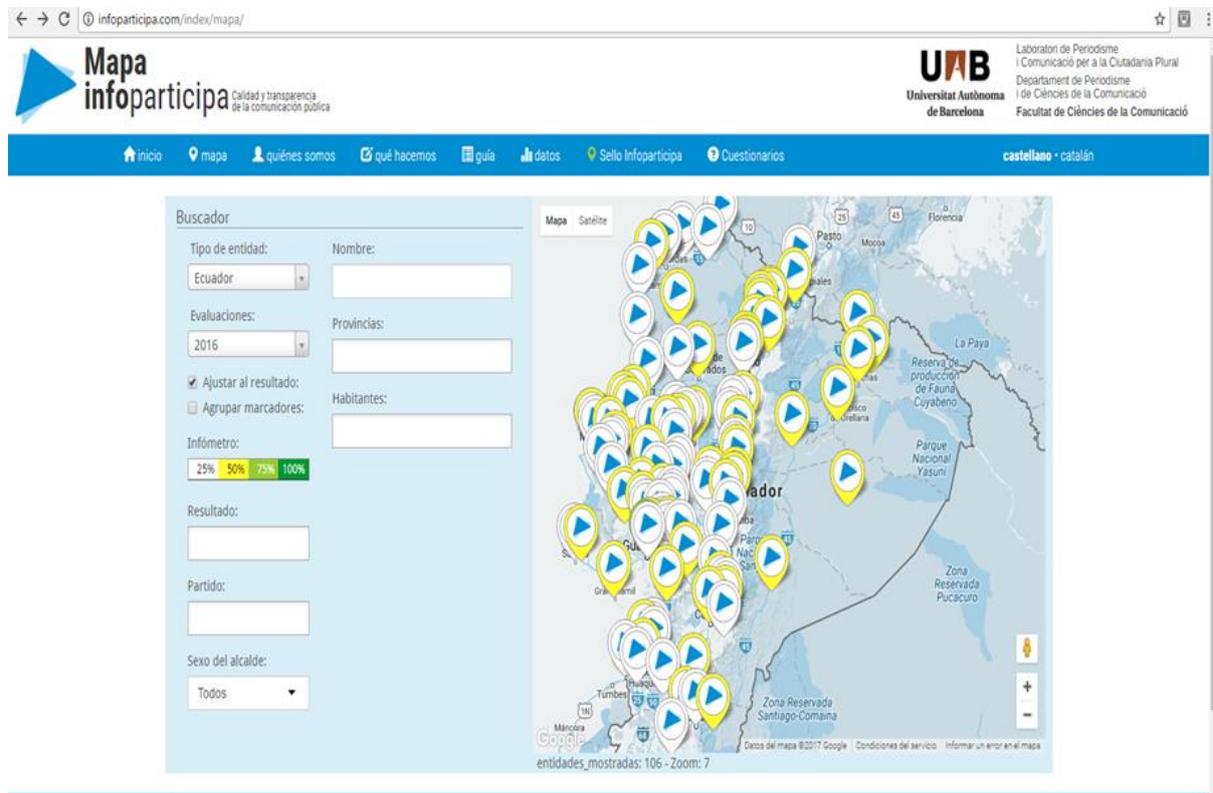


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Imagen 5 Visualizaciones por porcentajes del 0% al 24.99%

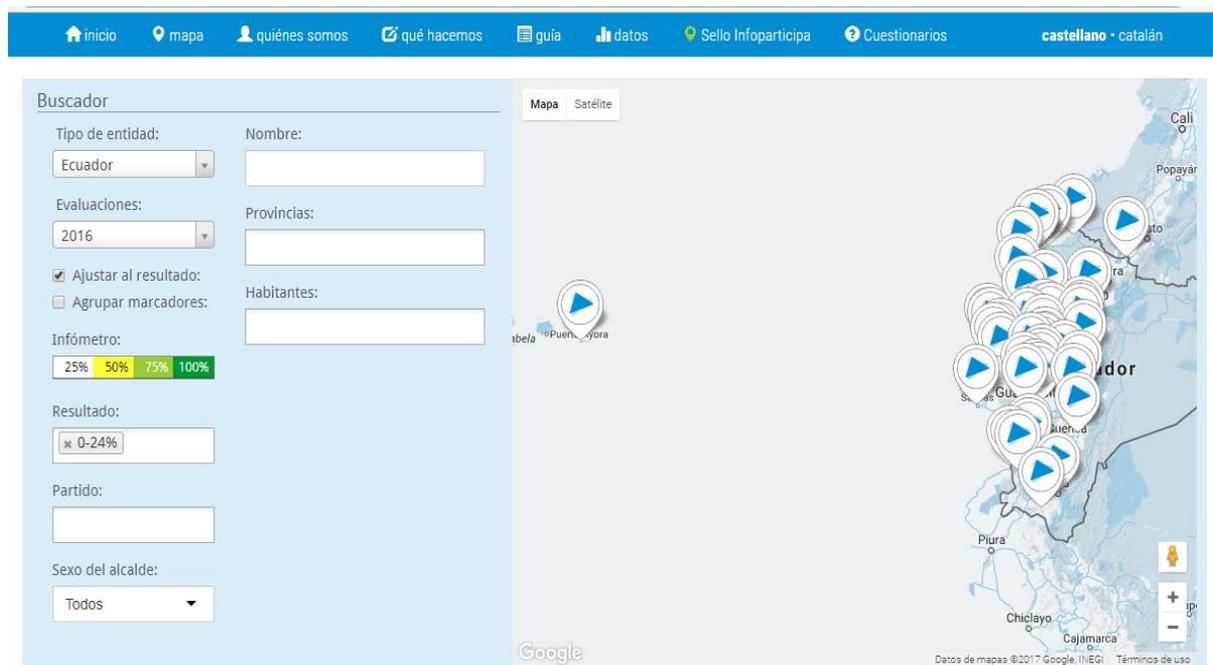


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Imagen 6 Visualizaciones por porcentajes del 25% al 49%

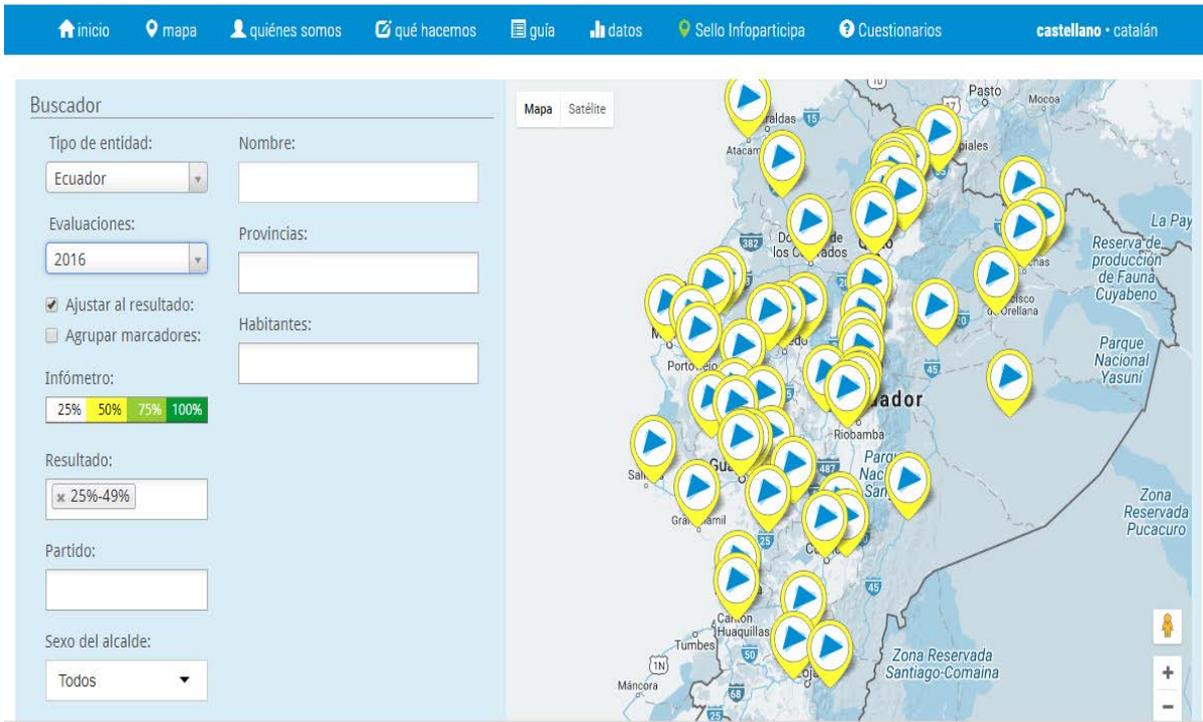


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Imagen 7 Visualizaciones por porcentajes del 50% al 74%

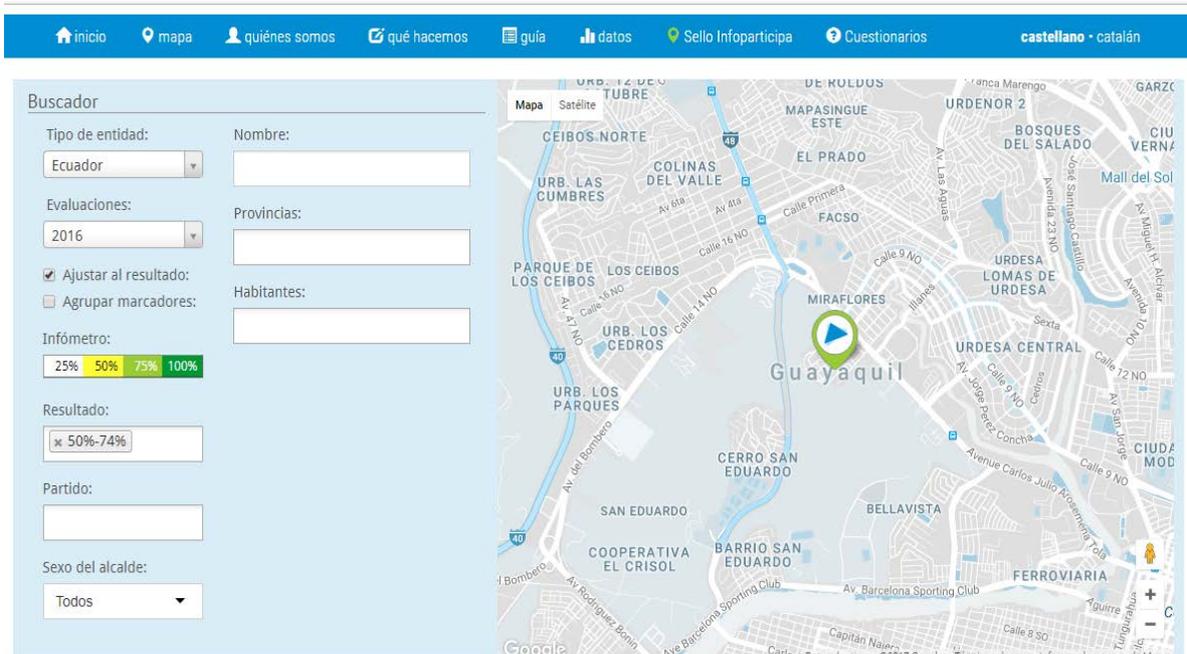


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Imagen 8 Visualizaciones por porcentajes del 75% al 100%

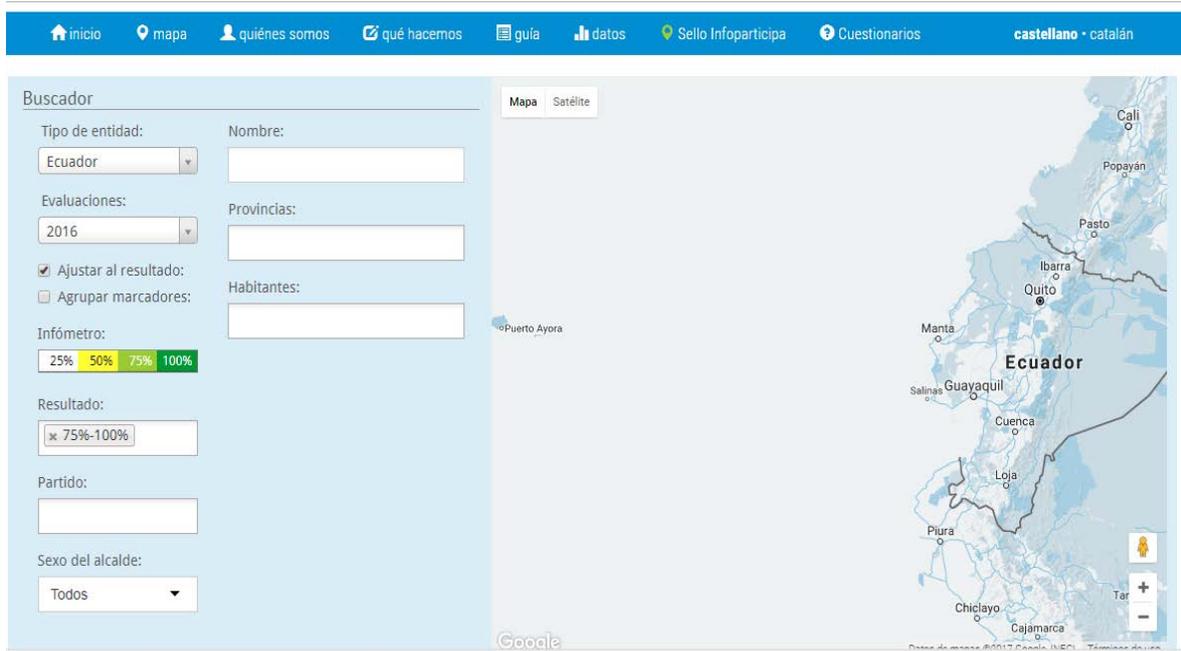


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Así también se puede encontrar los resultados por partidos políticos y por género de las alcaldesas o alcaldes de los municipios.

Imagen 9 Visualización por género femenino

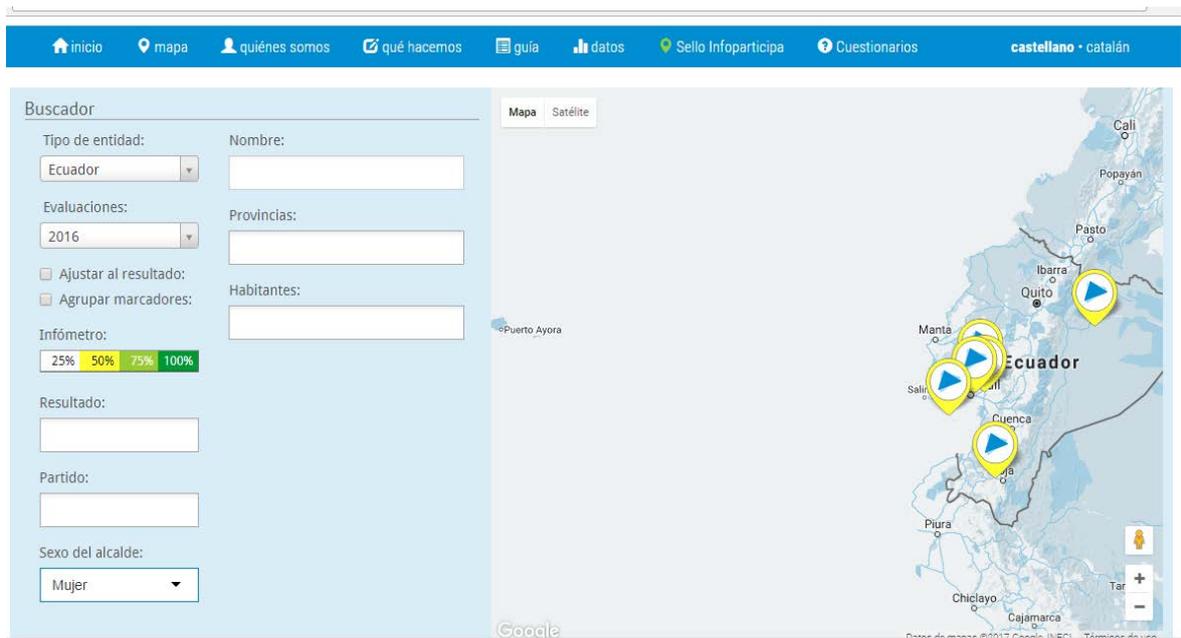


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Imagen 10 Visualización por género masculino

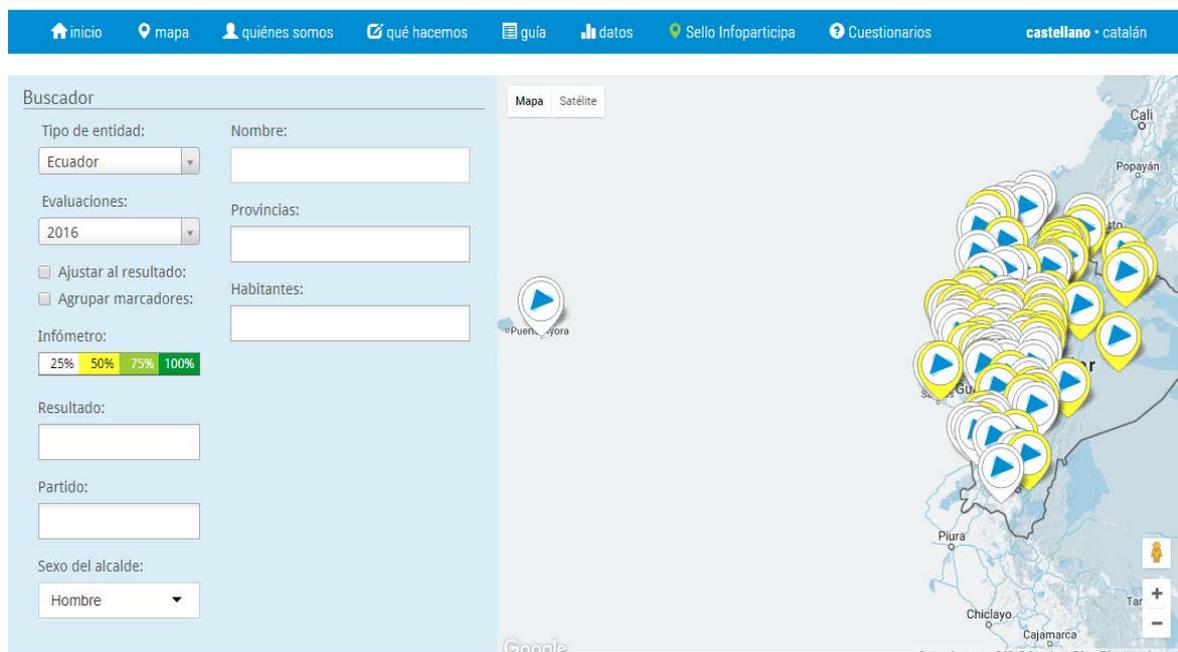


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Cualquier persona puede acceder a la información en la web del Mapa Infoparticipa y contrastar con la guía de evaluación los resultados obtenidos por el municipio, hacer aportaciones al equipo de investigación, así como también, reclamar a los responsables políticos, comunicadores y responsables del portal de transparencia la publicación de la información correspondiente.

Desde el 31 de enero hasta el 31 de octubre de 2016, se evaluaron 106 páginas webs de los municipios del Ecuador que corresponden a 24 capitales de provincia y 82 municipios que tienen más de 25.000 habitantes. Para obtener estos resultados se aplicó la metodología de Mapa Infoparticipa, la cual fue adaptada al marco legal ecuatoriano para contemplar las características propias a las administraciones públicas ecuatorianas y su ley de transparencia.

5.1.1. Resultados de la primera ola de evaluación de los municipios ecuatorianos

Los resultados obtenidos en esta primera evaluación que se realizó a los municipios ecuatorianos muestran un comportamiento deficiente, lo cual se puede observar en la tabla

número 21 que está ordenada de acuerdo al número de habitantes de cada municipio, solo Guayaquil, la ciudad con la mayor población de Ecuador supera el 50%, del 100% los demás se encuentran por debajo de esa calificación.

Tabla 21 Resultado general de la primera ola de evaluación, 31-01-2016 /31-10-2016

Nº	Municipio	Población	Porcentajes
1	Guayaquil	2.350.915	60,38
2	Quito	2.239.191	37,74
3	Cuenca	505.585	47,17
4	Santo domingo	368.013	37,74
5	Ambato	329.856	41,51
6	Portoviejo	280.029	33,96
7	Machala	245.972	26,42
8	Duran	235.769	37,74
9	Manta	226.477	39,62
10	Riobamba	225.741	35,85
11	Loja	214.855	22,64
12	Esmeraldas	189.504	18,87
13	Ibarra	181.175	43,40
14	Quevedo	173.575	28,30
15	Latacunga	170.489	39,62
16	Milagro	166.634	30,19
17	Babahoyo	153.776	5,66
18	Santa Elena	144.076	45,28
19	Chone	126.491	26,42
20	Quinindé	122.570	30,19
21	Daule	120.326	35,85
22	Otavalo	104.874	28,30
23	Guaranda	91.877	32,08
24	Lago Agrio	91.744	28,30
25	El Carmen	89.021	9,43
26	Tulcán	86.498	22,64
27	Rumiñahui	85.852	39,62
28	Cayambe	85.795	41,51
29	Mejía	81.335	22,64
30	El Empalme	74.451	43,40
31	Pasaje	72.806	3,77

Nº	Municipio	Población	Porcentajes
32	Orellana	72.795	37,74
33	Vinces	71.736	16,98
34	Jipijapa	71.083	20,75
35	Montecristi	70.294	11,32
36	Azogues	70.064	30,19
37	Pujilí	69.055	22,64
38	Santa Rosa	69.036	39,62
39	Naranjal	69.012	33,96
40	Salinas	68.675	20,75
41	Samborondón	67.590	24,53
42	Ventanas	66.551	13,21
43	Buena fe	63.148	18,87
44	Pastaza	62.016	37,74
45	San Jacinto de Yaguachi	60.958	20,75
46	Tena	60.880	35,85
47	Cañar	59.323	24,53
48	Salcedo	58.216	33,96
49	Salitre (Urbina Jado)	57.402	11,32
50	Sucre	57.159	22,64
51	San Pedro de Pelileo	56.573	30,19
52	Pedernales	55.128	22,64
53	La Troncal	54.389	28,30
54	Balzar	53.937	32,08
55	El Guabo	50.009	7,55
56	Huaquillas	48.285	9,43
57	Santa Ana	47.385	26,42
58	Guamote	45.153	20,75
59	Colta	44.971	30,19
60	El Triunfo	44.778	18,87
61	Shushufindi	44.328	33,96
62	Alausí	44.089	22,64
63	Antonio Ante	43.518	43,40
64	Pedro Carbo	43.436	37,74
65	La Concordia	42.924	24,53
66	Guano	42.851	26,42
67	Gualaceo	42.709	26,42
68	Valencia	42.556	5,66

Nº	Municipio	Población	Porcentajes
69	San Lorenzo	42.486	7,55
70	La Maná	42.216	30,19
71	Playas	41.935	43,40
72	Atacames	41.526	33,96
73	Morona	41.155	32,08
74	Bolívar (Manabí)	40.735	32,08
75	Cotacachi	40.036	45,28
76	Eloy Alfaro	39.739	9,43
77	Baba	39.681	28,30
78	Santa Lucia	38.923	33,96
79	Mocache	38.392	15,09
80	Santiago de Píllaro	38.357	22,64
81	Tosagua	38.341	35,85
82	La Joya de los Sachas	37.591	37,74
83	Naranjito	37.186	24,53
84	Paján	37.073	15,09
85	Puebloviejo	36.477	11,32
86	Pedro Moncayo	33.172	32,08
87	Catamayo	30.638	30,19
88	Montufar	30.511	37,74
89	Pichincha	30.244	16,98
90	Saraguro	30.183	37,74
91	Urdaneta	29.263	9,43
92	24 de mayo	28.846	11,32
93	Muisne	28.474	13,21
94	Calvas	28.185	18,87
95	San Miguel	27.244	15,09
96	Sigsig	26.910	24,53
97	Rioverde	26.869	20,75
98	Arenillas	26.844	16,98
99	Piñas	25.988	24,53
100	Zamora	25.510	35,85
101	Paute	25.494	22,64
102	Simón Bolívar	25.483	33,96
103	Saquisilí	25.320	22,64
104	Alfredo Baquerizo Moreno (Jujan)	25.179	1,89

Nº	Municipio	Población	Porcentajes
105	Flavio Alfaro	25.004	7,55
106	San Cristóbal	7.475	13,21

Elaboración propia a partir de los datos de Mapa Infoparticipa

Para interpretar lo que sucede en las páginas webs de los municipios ecuatorianos con relación al acceso a la información pública, se han seleccionado los casos más alarmantes de la tabla 21, se identifica claramente que el 99% de los municipios evaluados no llega al 50%. Así, por ejemplo: Ventanas (puesto 42) con 66.551 habitantes de acuerdo al último CENSO del 2010, tiene 13.21% de indicadores positivos, lo que representa que ha cumplido con 7 de 53. Por otro lado, el municipio de Babahoyo (puesto 17) que posee 153.776 habitantes, apenas ha alcanzado el 5.66% de indicadores evaluados positivamente, lo que representa que solo 3 de 53 se han podido validar. Otro caso, es el municipio de Pasaje (puesto 31) tiene 72.806 habitantes y 3.77% de porcentaje, es decir, dos indicadores de 53 han sido evaluados positivamente.

Igualmente, los municipios con menor número de habitantes se encuentran en situaciones similares a los municipios con mayor número de habitantes. Es así, como se puede identificar en este grupo a Urdaneta (puesto 91) que cuenta con 29.263 habitantes y alcanza un 9.43% de indicadores evaluados positivamente; Alfredo Baquerizo Moreno (puesto 104) que cuenta 25,179 habitantes alcanza el 1.89% del porcentaje total, lo que equivale a 1 indicador marcado en positivo de 53. Este último municipio se encuentra alojado en la página web de la Prefectura lo que dificulta el identificar qué información corresponde a quién.

Lo que queda claro en esta tabla, es que independientemente del tamaño poblacional del municipio las prácticas de transparencia no son precisamente plausibles. El único municipio que superó la media de indicadores positivos ha sido Guayaquil, quien además cuenta con el mayor número de habitantes del país (puesto 1), tiene una población de 2, 350,915, alcanzó el 60.38 % de transparencia, lo que representa que ha cumplido con 32 indicadores de los 53, mientras que Quito (puesto 2) con 2, 239,191 habitantes, capital del Ecuador, su municipio dice ser un municipio abierto, apenas obtuvo el 37.74%, es decir, que cumple con 20 indicadores de 53. Santa Elena por su parte (puesto 18) con 144.076 habitantes cumple con el 45.28% del porcentaje, esto indica que este municipio cumple con 24 indicadores de 53;

también, Cotacachi (puesto 75) con una población de 40.036 habitantes llega a cumplir con 45.28% lo que equivale a 24 indicadores positivos de 53.

De acuerdo a esta primera oleada de evaluación, los municipios ecuatorianos están lejos de llegar ser considerados municipios transparentes en sus prácticas de comunicación institucional. El tema de la ley de transparencia y acceso a la información pública se cumple mínimamente.

En la siguiente imagen del Mapa Infoparticipa se sitúa a Guayaquil, municipio con los mejores resultados. La primera imagen muestra un ícono de color verde agua que señala el porcentaje alcanzado; la segunda imagen es el despliegue de la evaluación, aquí se puede observar que indicadores ha cumplido la institución y cuáles no, tal como se explicó anteriormente en la metodología.

Imagen 11 Resultado de la evaluación del municipio de Guayaquil

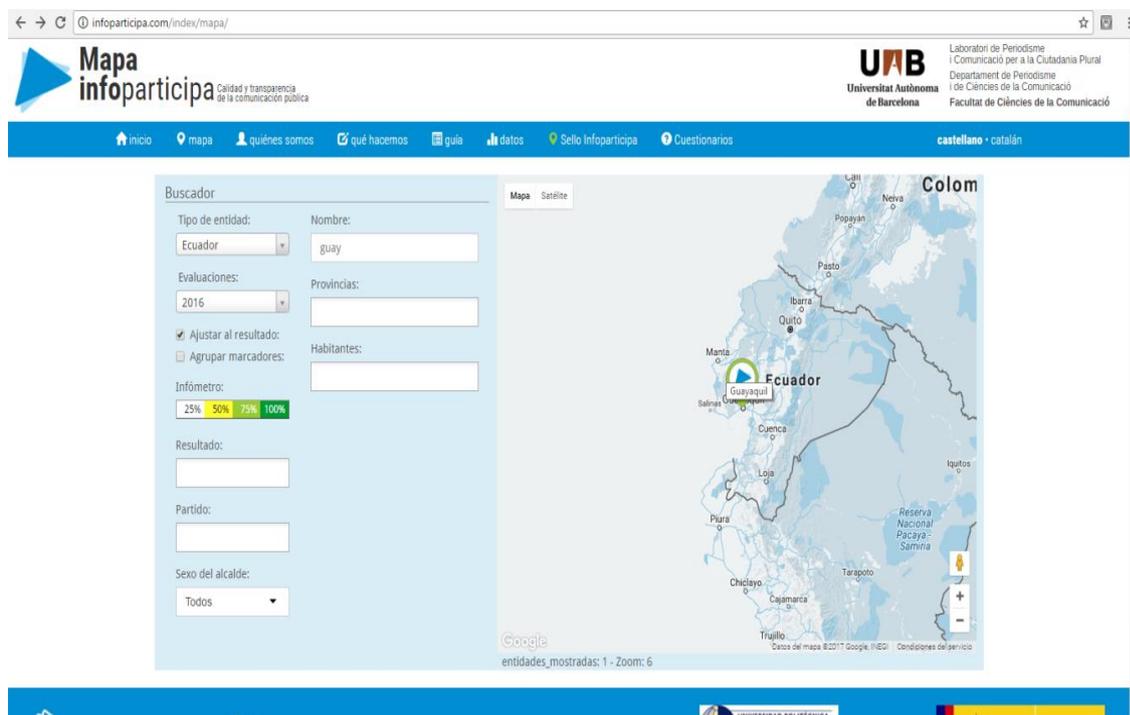


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Imagen 12 Resultado de la evaluación del municipio de Guayaquil y muestra de indicadores validados / no validados

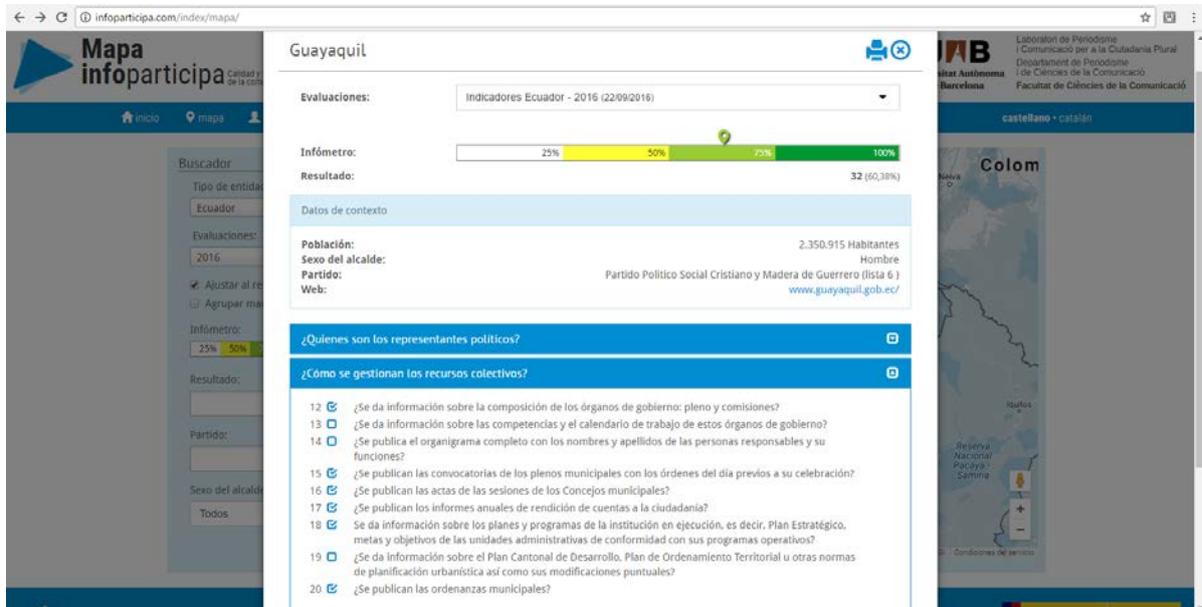


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

La siguiente imagen, representa el despliegue de los resultados que han sido marcados en positivo en las evaluaciones del municipio de Quito.

Imagen 13 Resultado de la evaluación del municipio de Quito y muestra de indicadores validados / no validados

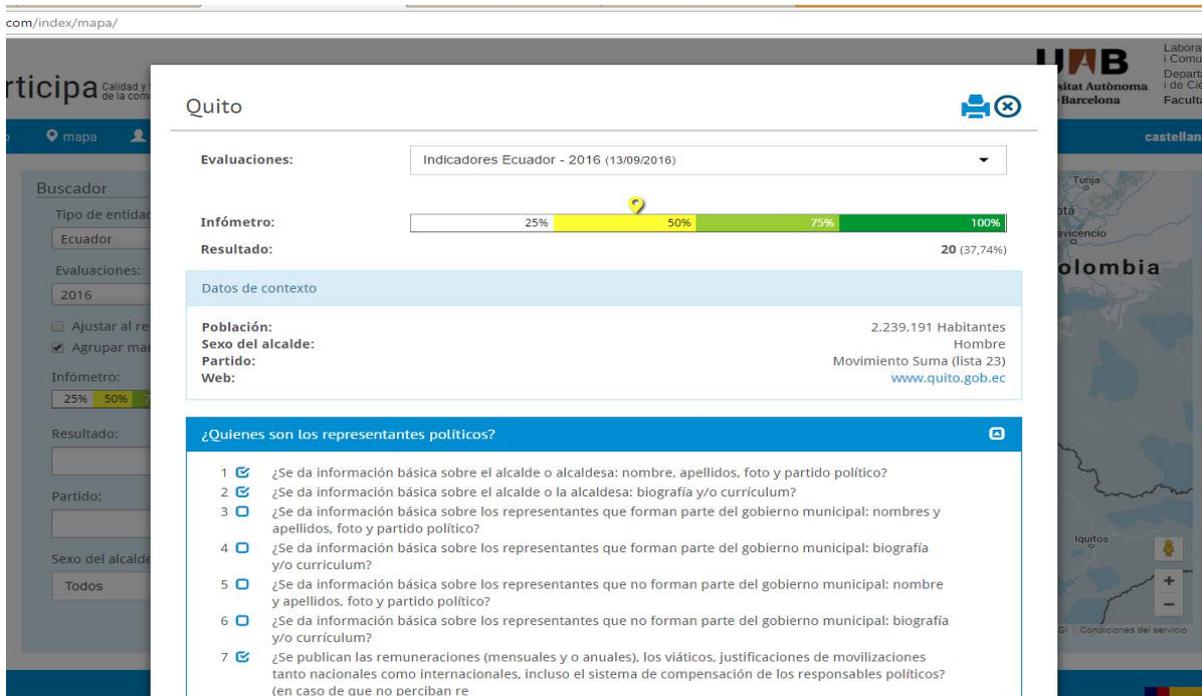


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Tabla 22 Resultados según el Infómetro del Mapa Infoparticipa

Nº de Municipios	Nº de habitantes	Webs con más del 50% de indicadores positivos	Webs entre 25% y 50% de indicadores positivos	Webs con menos del 25% de indicadores positivos	Webs sin datos
3	Más de 500.000	1	2	0	0
3	De 250.001 a 500.000	0	3	0	0
13	De 125.001 a 250.000	0	10	3	0
24	De 62.501 a 125.000	0	12	12	0
43	De 31.251 a 62.500	0	24	19	0
19	De 15.621 a 31.250	0	5	14	0
1	Menos de 7.801	0	0	1	0
106	TOTAL	1	56	49	0
		1%	53%	46%	0%

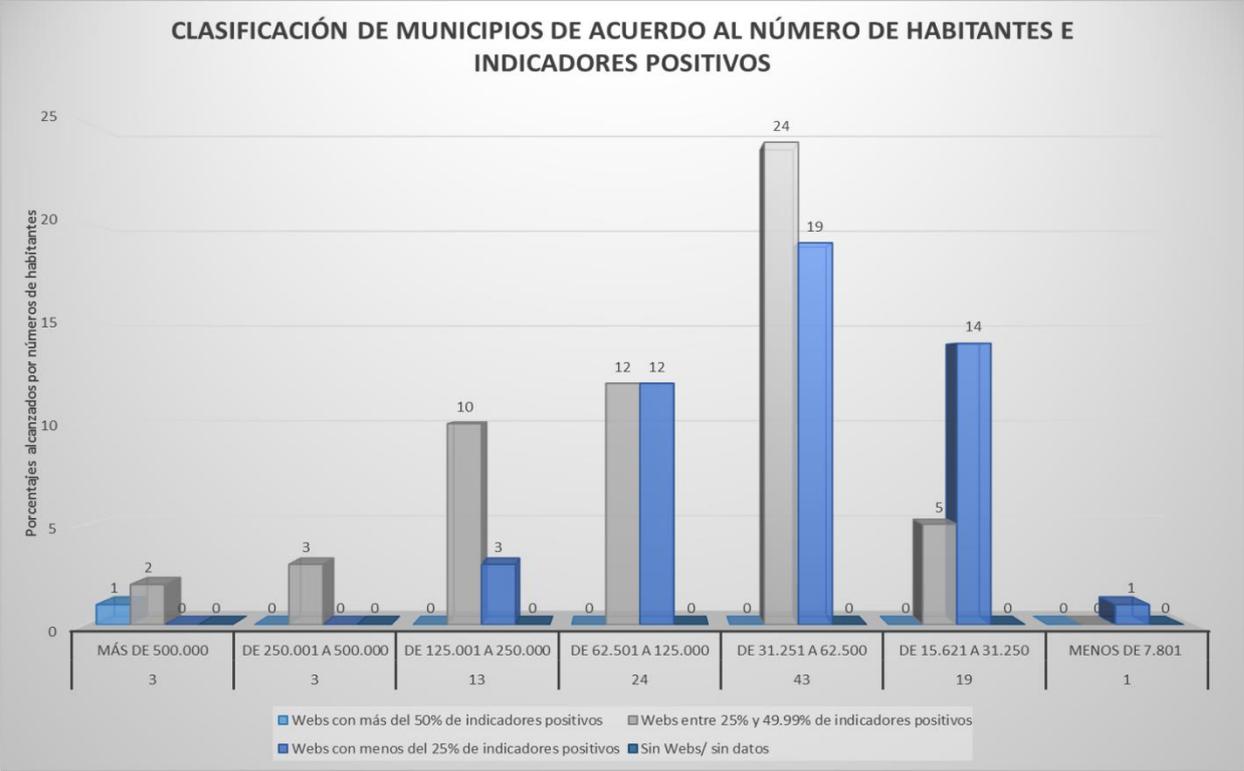
Elaboración propia

En la tabla 22, lo que queda claro es que solamente un municipio cumple con más del 50% en el Infómetro y que 57 municipios de 106 están en color amarillo, es decir, que se encuentran entre 25 y 49%, mientras que 49 páginas webs de las instituciones municipales están por debajo del 25%.

En el gráfico estadístico 5, se identifican las barras de acuerdo al número de municipios que están con más de 50%, entre 25% y 49.99% y los que tienen menos del 25%.

Podemos observar en números absolutos que la barra más alta indica que la mayoría de municipios no han superado el 49.99% y que por tanto, están en la franja de color amarillo, es decir, que los municipios que tienen entre 31.251 y 62.500 habitantes se encuentran por debajo de la media de indicadores positivos.

Gráfico 4 Clasificación de municipios de acuerdo al número de habitantes



Color político y transparencia

Los resultados de la primera evaluación arrojaron que los 106 municipios evaluados están administrados por 37 representaciones políticas del país; 23 corresponden al movimiento Alianza País, movimiento que consiguió un 21.49% en el cumplimiento de los indicadores, dato obtenido de la suma de los indicadores marcados en positivos de cada una de las administraciones y divididos entre los 23 municipios. De la misma manera, se prosiguió con cada uno de los porcentajes representados por las diferentes fuerzas políticas. En este sentido, el partido político Avanza que tiene 14 administraciones municipales, en la evaluación logró obtener el 26.68%; el movimiento Suma tiene 7 municipios y consiguió el 29.11%; el movimiento Creo que cuenta con 6 administraciones municipales alcanzó un 28.93% en la puntuación total de los municipios; el movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik tiene 5 municipios y un 27.55% de resultados en la primera oleada. Igualmente el Partido Roldosista Ecuatoriano que administra 5 municipios suma un 23.40%. El partido Socialista Frente Amplio tiene en sus haberes 5 municipios, que en su conjunto obtuvieron 31.70%; la alianza entre el movimiento Alianza País y el movimiento Centro Democrático administran 4

alcaldías, logrando un 30.66%. De la misma manera la Alianza 35-18 Chimborazo que tiene 3 municipios consiguió un 24.53%; la representación política Madera de Guerrero administra 3 municipios con los cuales llegó al 26.42%. El partido político Social Cristiano con 3 municipios logró obtener el 12.58%. La alianza del movimiento Alianza País y Unidad Primero tiene 2 municipios y obtuvieron el 20.76%. También, el partido Sociedad Patriótica que administra 2 municipios tiene un 31.13 %. Las 24 administraciones municipales restantes de esta investigación están representadas por movimientos o partidos políticos individuales o compuestos (conformación de dos o más representaciones políticas).

Tabla 23 Resultados por partidos políticos de los municipios

Núm.	Partido Político	Número de alcaldías	Porcentajes obtenidos por representación política
1	Movimiento Alianza País - Lista 35	23	21,49%
2	Partido Político Avanza (Lista 8)	14	26,68%
3	Movimiento Suma - Lista 23	7	29,11%
4	Movimiento Creo (Lista 21)	6	28,93%
5	Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik - Lista 18	5	27,55%
6	Partido Roldosista Ecuatoriano - (Lista 10)	5	23,40%
7	Partido Socialista Frente Amplio - (Lista 17)	5	31,70%
8	Alianza País y Movimiento Centro Democrático - (Lista 35 - 61)	4	30,66%
9	Alianza 35-18 Chimborazo (Lista 35-18)	3	24,53%
10	Madera de Guerrero - (Lista 6-75)	3	26,42%
11	Partido Social Cristiano (Lista 6)	3	12,58%
12	Movimiento Alianza País - Unidad Primero - Lista 35- 65	2	20,76%
13	Partido Sociedad Patriótica (Lista 21)	2	31,13%
14	Baba Súmate al Cambio - Lista 23 -17	1	28,30%
15	Avanza - Fuerza Ciudadana - Lista 8- 61	1	28,30%
16	Alianza Camino al Progreso - Lista 21- 62	1	18,87%
17	Movimiento Alianza Popular Latinoamericana/ - Lista 73	1	30,19%
18	Alianza Pachakutik-Avanza- Lista 18 – 8	1	41,51%
19	Alianza Participa con Igualdad (Lista 62 -82)	1	47,17%
20	Alianza Restauración Fronteriza (Lista 21 -102)	1	9,43%
21	Movimiento Acción Regional por La Equidad (Lista 61)	1	22,64%
22	Alianza (Lista 35 -62)	1	37,74%
23	Alianza Socialismo y Progreso para Piñas (Lista 17 - 104)	1	24,53%
24	Alianza Unidos por Chimborazo (Lista 21 -61)	1	35,85%
25	Movimiento Alianza País y Movimiento Peninsular Creyendo en Nuestra Gente Lista 35 Y 61	1	20,75%

Núm.	Partido Político	Número de alcaldías	Porcentajes obtenidos por representación política
26	Movimiento Frente de Lucha Ciudadana (Lista 62)	1	45,28%
27	Movimiento Santarroseño Unido Revolucionario (Lista 101)	1	39,62%
28	Alianza Avanza- Suma (Lista 8 -23)	1	37,74%
29	Alianza de la Unidad Cantonal - Lista 18 -62	1	37,74%
30	Movimiento Social Conservador Del Carchi - (Lista 63)	1	22,64%
31	Movimiento Integración Democrática del Carchi (Lista 65)	1	37,74
32	Partido Social Cristiano-Creo-PSP (Listas 6-21)	1	5,66%
33	Vivir Bien - Ally Kawsay - Avanza - Lista 103 -8	1	45,28%
34	Partido Político Social Cristiano y Madera De Guerrero (Lista 6)	1	60,38%
35	PSP-Creo-Suma - Listas 3-21-23	1	15,09%
36	Unidad Salcedense Pachakutik Listas 18 - A.T.I. Lista 101	1	33,96%
37	Sigsig Participa - MPD (Listas 62 - 15)	1	24,53%

Elaboración propia

De manera general, los resultados por partido o movimiento político alcanzan valores que están por encima del 20%, a excepción de 4 municipios que sitúan por debajo de 16%. Las representaciones políticas de mayor fuerza en el país se sitúan en entre estos valores.

En la Tabla 23 se puede observar que la alianza del Partido Político Social Cristiano y Madera de Guerrero que administran al municipio de Guayaquil, ciudad con mayor número de habitantes del país, obtuvo el 60.38%, con lo cual supera la calificación mínima de la evaluación. No obstante, la alianza el Partido Social Cristiano, Movimiento Creoy PSP solo obtuvieron el 5.66%. También la alianza PSP-Creo-Suma obtuvieron el 15.09%; el Partido Social Cristiano de manera individual sumó el 12.58%; el movimiento Suma que gobierna a Quito, la segunda ciudad en número de habitantes del país, alcanzó entre los 6 municipios 29.11%; el partido político Alianza Restauración Fronteriza logró obtener un 9.43% con un municipio; también el movimiento Alianza País que con 23 alcaldías solo alcanzó el 21.49%.

Con estos resultados se puede decir una vez más que, independiente del tamaño de los municipios, de la cantidad de municipios gobernados por determinado movimiento o partido político las representaciones políticas no alcanzan la media de transparencia en la

información que se publica en las webs municipales, a excepción de la alianza del Partido Político Social Cristiano y Madera de Guerrero que han conseguido superar la media.

Cumplimiento de indicadores

Interpretar los datos de la evaluación a través de los indicadores ayuda a identificar qué información tiene mayor importancia en las prácticas de la comunicación pública y dónde hay que hacer hincapié para las futuras mejoras.

Tabla 24 Resultados de evaluación del primer grupo de indicadores (1–11)

Num.	Enunciado del indicador	Porcentajes
1.1 ¿Quiénes son los representantes políticos?		
1	¿Se da información básica sobre el alcalde o alcaldesa: nombres, apellidos, foto y partido político?	9%
2	¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: biografía y/o currículum?	43%
3	¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: nombres y apellidos, foto y partido político?	2%
4	¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?	5%
5	¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno municipal: nombre y apellidos, foto y partido político?	2%
6	¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno: biografía y/o currículum?	2%
7	¿Se publican las remuneraciones (mensuales y o anuales), los viáticos, justificaciones de movilizaciones tanto nacionales como internacionales, incluso el sistema de compensación de los responsables políticos?	70%
8	¿Se publican las declaraciones de actividades y bienes de los cargos electos?	0%
9	¿Se publica la agenda institucional del Alcalde?	1%
10	¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros del gobierno (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?	55%
11	¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros de la oposición (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?	50%

Elaboración propia

En este primer grupo se analiza el grado de cumplimiento de 11 indicadores sobre el 100% por parte de los municipios. Es importante aclarar que de este grupo corresponde al pedido

expreso de la LOTAIP cuando exige en el artículo 7, literal b “se publique el directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal”. Por otra parte, la misma Constitución establece en el artículo:

Las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos (Constitución, 2008: Art. 231).

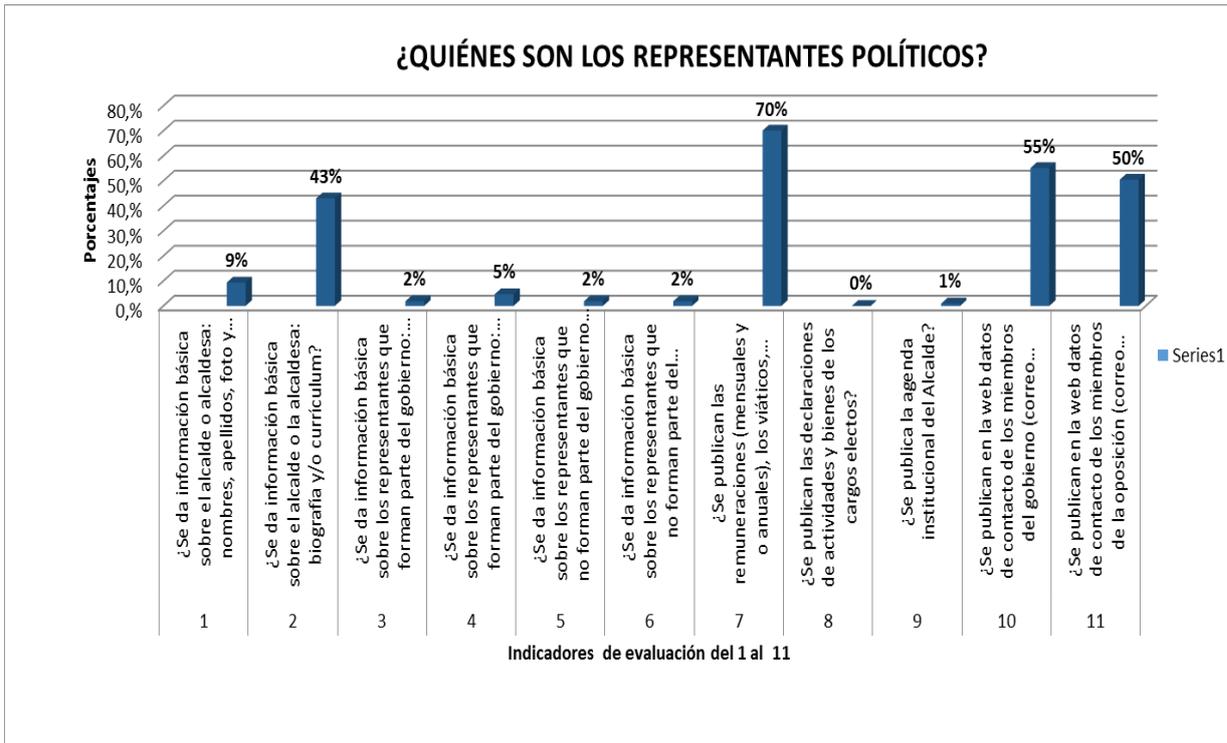
Sin embargo, es precisamente en este grupo de preguntas donde se presentan los resultados más bajos en las evaluaciones. De este modo, El indicador número 1, relacionado al tema de la información básica sobre el alcalde o la alcaldesa no ha sido considerado como información importante por parte de los responsables de la información y comunicación que se emite en el municipio, por lo que los resultados estadísticos arrojan el 9% de grado de cumplimiento, esto dado a que en los portales webs de los municipios generalmente no se publica el partido político del alcalde. No obstante, se publica de manera amplia la fotografía y los nombres y apellidos de los mismos.

Otro indicador calificado muy bajo es el de la información básica sobre los representantes que forman parte del Gobierno, y aquellos que no forman parte del mismo, este se posee con un 2% del total de indicadores, ya que en las páginas webs no se pudo encontrar la información que corresponde a partido político y en otras tampoco constata la fotografía de estos representantes políticos.

Asimismo, los indicadores que corresponden a la solicitud del currículum vitae de los representantes del partido de gobierno obtienen el 5%, tal como se reflejan los resultados son escasas las páginas webs que cuentan con la información completa del currículum, generalmente publican allí un mensaje por parte de los alcaldes. El indicador que solicita el currículum vitae de los que no son parte del partido de gobierno llega al 2%. Es decir, tres puntos menos que el indicador correspondiente a los representantes de gobierno. El indicador peor evaluado es el que solicita las declaraciones juramentadas, aquí se obtiene el 0% y finalmente sobre la agenda del alcalde que apenas alcanza un 1%.

Sin embargo, en este grupo también se encuentran indicadores con porcentajes altos como es el tema de las remuneraciones mensuales que ha obtenido un 70%. Los indicadores que se refieren al tema de contactos de los representantes políticos que son parte del partido de Gobierno y aquellos que no lo se encuentran entre 55% y 50%. Finalmente, el indicador evaluado con un 43% corresponde al currículum vitae del alcalde o la alcaldesa.

Gráfico 5 ¿Quiénes son los representantes políticos? Segunda oleada



Elaboración propia

La Tabla 25 presenta los resultados del grupo de indicador número dos que se refiere a cómo se gestionan los recursos colectivos.

Tabla 25 Resultados de evaluación del segundo grupo de indicadores (12–20)

Núm.	Enunciado del indicador	Porcentajes
1.2 ¿Cómo se gestionan los recursos colectivos?		
12	¿Se da información sobre la composición de los órganos de gobierno: pleno, junta de gobierno y comisiones informativas?	37%
13	¿Se da información sobre las competencias y el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno?	3%
14	¿Se publica el organigrama completo con los nombres y apellidos de las personas responsables y sus funciones?	3%

15	¿Se publican las convocatorias de los plenos municipales con los órdenes del día previos a la celebración?	24%
16	¿Se publican las actas de las sesiones de los Concejos municipales?	39%
17	¿Se publican los acuerdos completos de la Junta de Gobierno y/o las actas íntegras, cuando la Junta de Gobierno actúe en delegación del pleno?	51%
18	Se da información sobre los planes y programas de la institución en ejecución, es decir, Plan de Gobierno, Plan Estratégico, metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos?	78%
19	¿Se da información sobre el Plan Cantonal de Desarrollo, Plan de ordenamiento Territorial u otras normas de planificación urbanística así como sus modificaciones puntuales?	37%
20	¿Se publican las ordenanzas municipales?	78%

Elaboración propia

Revisando los resultados del segundo grupo de indicadores relacionados con cómo se gestionan los recursos colectivos, se puede observar que el porcentaje de cumplimiento es superior al primer grupo de cuestiones en la mayoría de los indicadores, Cabe destacar que este grupo de indicadores tampoco logran obtener el 100% en el Infómetro, pues además se visibiliza que dos indicadores de este grupo tienen un porcentaje que marca resultados mínimos. Estos indicadores con resultados mínimos son el 13 que solicita información sobre las competencias y los calendarios de trabajo y el calendario de trabajo de los órganos de gobierno que llega apenas al 3%, esto dado que en las páginas webs de los municipios no consta el calendario de trabajo, a duras penas en algunos municipios se encuentra las competencias que establece la COOTAD. El indicador 14 que pide el organigrama completo con los nombres y apellidos de los responsables, además de sus funciones ha obtenido solo el 3%, en las páginas webs se publica un organigrama que es de la institución, pero no especifica lo establecido en el indicador, de modo, que no se lo puede validar.

Además, dentro de los indicadores mejor evaluados, solamente tres superan la media en la evaluación. En la tabla antes mencionada estos indicadores se encuentran entre 51% y 78%, y son los siguientes: el 17, que tiene que ver con los acuerdos de la junta de gobierno (51%), el 18 de los planes y programas de la institución (78%), y el indicador 20 que se refiere a las ordenanzas municipales (78%).

Los porcentajes obtenidos en este segundo grupo de indicadores se pueden ver más claramente en el gráfico siguiente:

Gráfico 6 Gestión de los recursos colectivos, primera oleada



Elaboración propia

La tabla 26 muestra los resultados del tercer grupo de indicadores, relacionados a los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones que se han evaluado.

Tabla 26 Resultados de evaluación del tercer grupo de indicadores (21– 39)

Núm.	Enunciado del indicador	Porcentajes
1.3 ¿Cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?		
21	¿Se publica el presupuesto del municipio del año en curso, y de los organismos autónomos y entes dependientes, en caso de existir?	47%
22	¿Se publica información sobre la ejecución trimestral del presupuesto del año en curso?	30%
23	¿Se publican las modificaciones presupuestarias realizadas?	23%
24	¿Se publica información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento?	18%

25	¿Se publica la liquidación de los presupuestos de ejercicios anteriores y / o la cuenta general?	35%
26	¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las remuneraciones del personal laboral y funcionario del municipio, según las categorías?	65%
27	¿Se publica el listado y las remuneraciones de los directivos y de los cargos de confianza, sus funciones y su currículum?	0%
28	¿Se publica la oferta de trabajo de la institución, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados?	53%
29	¿Se publica el inventario general del patrimonio del municipio?	1%
30	¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores?	52%
31	¿Se publican las licitaciones en curso y la composición de las mesas de contratación?	27%
32	¿Se publican las actas de las mesas de contratación?	20%
33	¿Se publican las modificaciones de los contratos formalizados y sus prórrogas, las licitaciones anuladas y las resoluciones anticipadas?	13%
34	¿Se publica la relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica?	5%
35	¿Se publica el periodo medio de pago a los proveedores?	0%
36	¿Se publican las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones?	3%
37	¿Se publican los convenios firmados, especificando las partes, su objeto y las obligaciones económicas que se deriven, en su caso?	11%
38	¿Se publican los costes y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación?	5%
39	¿Se publican los nombres de las empresas y personas que han incumplido con la institución?	53%

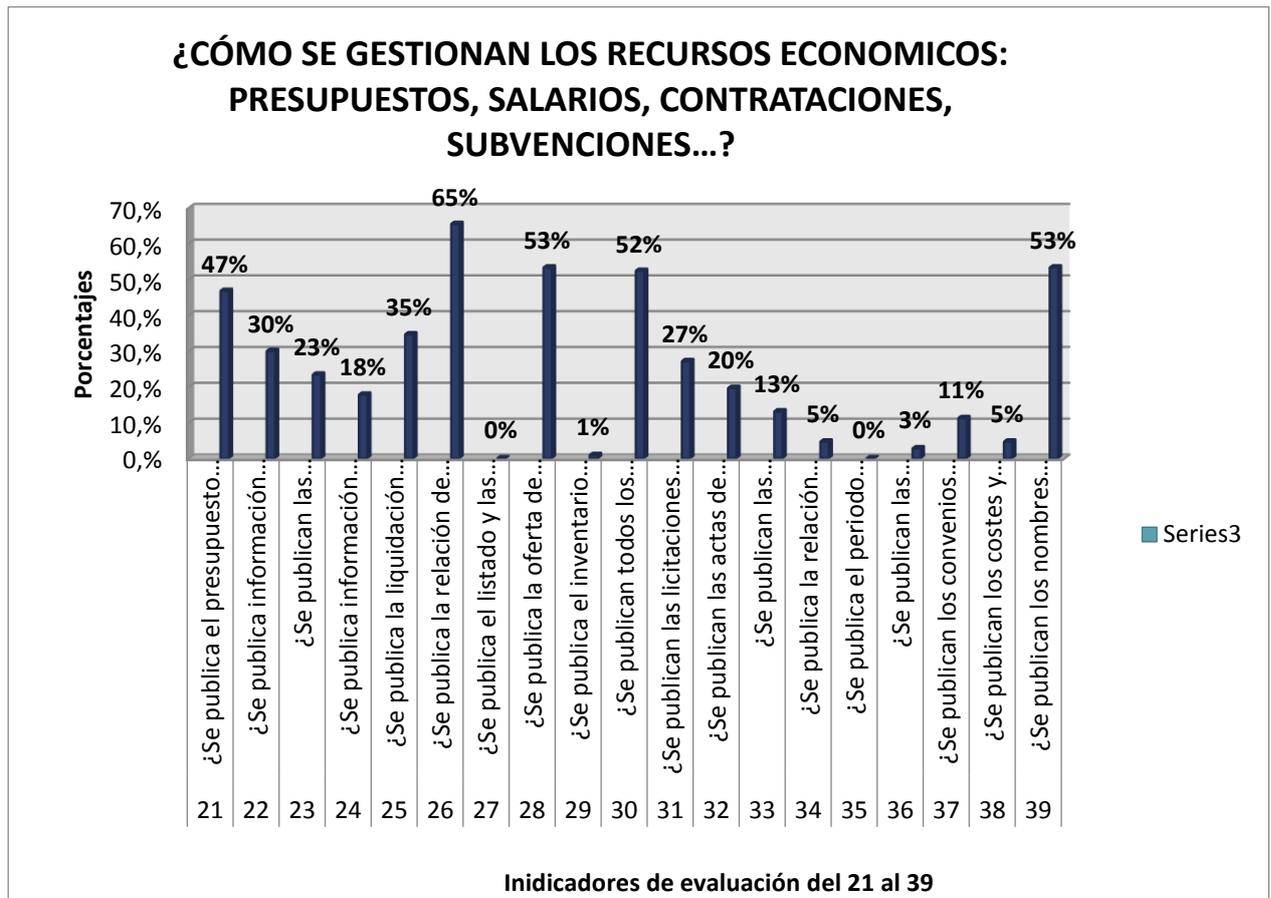
Elaboración propia

Los resultados del tercer grupo están muy lejos de cumplir con una información completa, detallada, contextualizada y menos aún inteligible, ofrecida a la ciudadanía. Así se puede observar que de 19 indicadores que contiene este grupo, solamente 4 superan el 50%. Estos indicadores son: ¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las remuneraciones del personal laboral y funcionario del municipio, según las categorías? Este indicador obtuvo el 65%, de respuestas positivas lo que indica que sobre esta información la institución se preocupa en dar la nómina de funcionarios públicos, en la cual se señalan las categorías que tiene cada servidor público, conjuntamente con los salarios que percibe cada uno de ellos, aunque, no todos. En el indicador ¿Se publica la oferta de trabajo de la institución, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados?, un 53% de los municipios publica la oferta laboral de la institución, el otro 46% no lo hace. En el indicador

¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores?, el 52% de los municipios evaluados informa sobre los contratos, sin embargo, hay un grupo de 47% de las instituciones evaluadas que no publica esta información. Finalmente, el indicador que solicita la lista de las empresas y personas que han incumplido obtuvo el 53% de aprobación. Los demás indicadores no han superado el 50% de la evaluación, con lo cual, se observa que 15 indicadores están con bajos puntajes.

Entre los indicados más preocupantes en este grupo se encuentran: ¿Se publica el periodo medio de pago a los proveedores? El resultado es lamentable, no se logró validar el indicador en ninguno de los municipios evaluados por la falta de información en las páginas webs municipales. Por otra parte, el indicador que pregunta por si ¿Se publica el listado y las remuneraciones de los directivos y de los cargos de confianza, sus funciones y currículó?, si bien, este indicador tenía la información de las remuneraciones, no se lo valoró porque ningún municipio publica las funciones y menos aún los currículos de los cargos de confianza. También se encuentra con una puntuación baja el indicador que solicita la información relacionada a si ¿se publica la relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica?, solo el 5% de los municipios cumplía con esta obligación, los demás, no publicaban información concerniente. Así mismo, el indicador ¿Se publica los costos y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación? Solo se pudo validar esta información en el 5% de los municipios evaluados. Con relación al indicador ¿Se publica el inventario general del municipio?, solamente un municipio lo hace. Finalmente, el indicador que pide información relacionada a si ¿Se publican las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones?, los hallazgos encontrados revelan que solamente el 3% de 106 municipios lo publica.

Gráfico 7 Gestión de los recursos económicos, primera oleada



Elaboración propia

Básicamente el gráfico 5, muestra los indicadores que superan el 50% que son muy pocos y aquellos que se encuentran muy por debajo en los resultados mínimos para considerar un municipio transparente. De esta manera, se deduce que este bloque de indicadores está por debajo de translucir la información a la ciudadanía.

La tabla 27 señala los resultados obtenidos en el cuarto grupo de indicadores. Este grupo evalúa la información disponible para la participación ciudadana.

Tabla 27 Resultados de evaluación del cuarto grupo de indicadores (40–46)

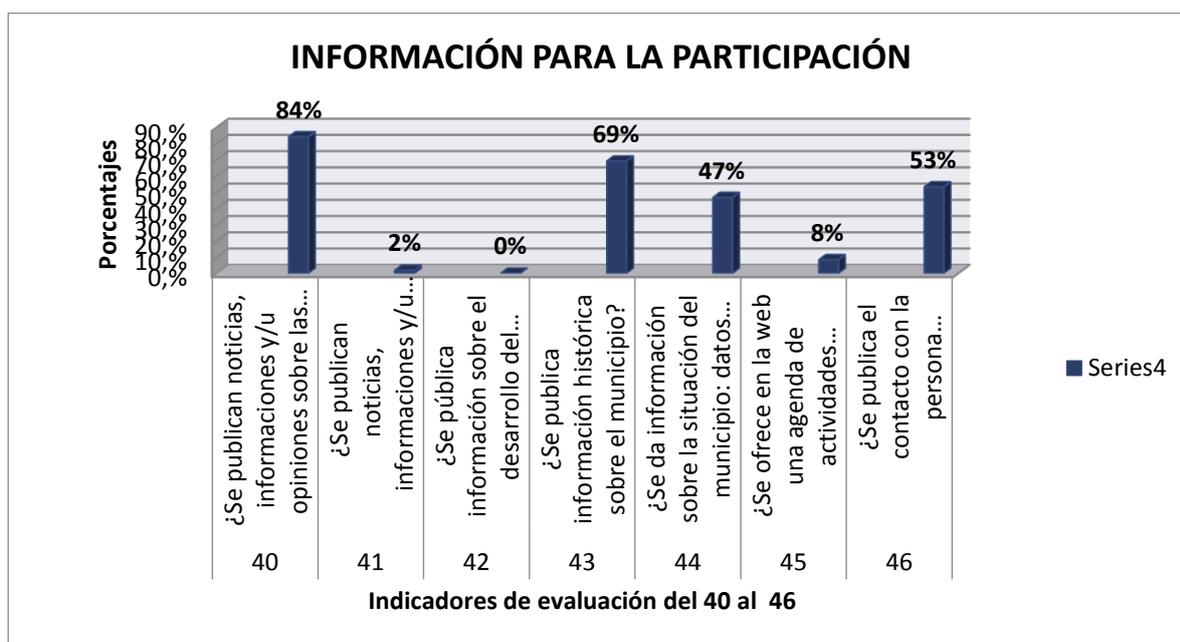
Núm.	Enunciado del indicador	Porcentajes
2.1 Información para la participación		
40	¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno?	84%

41	¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno?	2%
42	¿Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos?	0%
43	¿Se publica información histórica sobre el municipio?	69%
44	¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?	47%
45	¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadana?	8%
46	¿Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación de la Corporación?	53%

Elaboración propia

Los resultados del grupo cuarto, expuestos en la tabla 7 revelan que el 84% de los municipios publica noticias de los miembros del gobierno y solo el 2% de noticias de los representantes políticos que no forman parte del partido de Gobierno, esto ya demuestra una tendencia parcializada. Por otro parte, el indicador que cuestiona el tema del desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos alcanzaron un 0% en la evaluación; mientras que el indicador que se pregunta por la agenda de actividades municipales y ciudadana, apenas alcanza el 8% de indicadores positivos.

Gráfico 8 Información para la participación



Elaboración propia

El gráfico 6 muestra claramente los resultados con mayor porcentaje en las evaluaciones de la primera ola y también los resultados mínimos. Se demuestra gráficamente que las barras más altas son las que representan los resultados más puntuados y las barras bajas los indicadores peor puntuados.

Tabla 28 Resultados de evaluación del quinto grupo de indicadores (47–53)

Núm.	Enunciado del indicador	Porcentajes
2.2. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?		
47	¿Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto?	9%
48	¿Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.?	6%
49	¿Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación?	1%
50	¿Se ofrece en la web el directorio de las organizaciones sociales y cívicas del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso?	5%
51	¿Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?	5%
52	¿Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía?	5%
53	¿Se proporcionan en la web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento?	56%

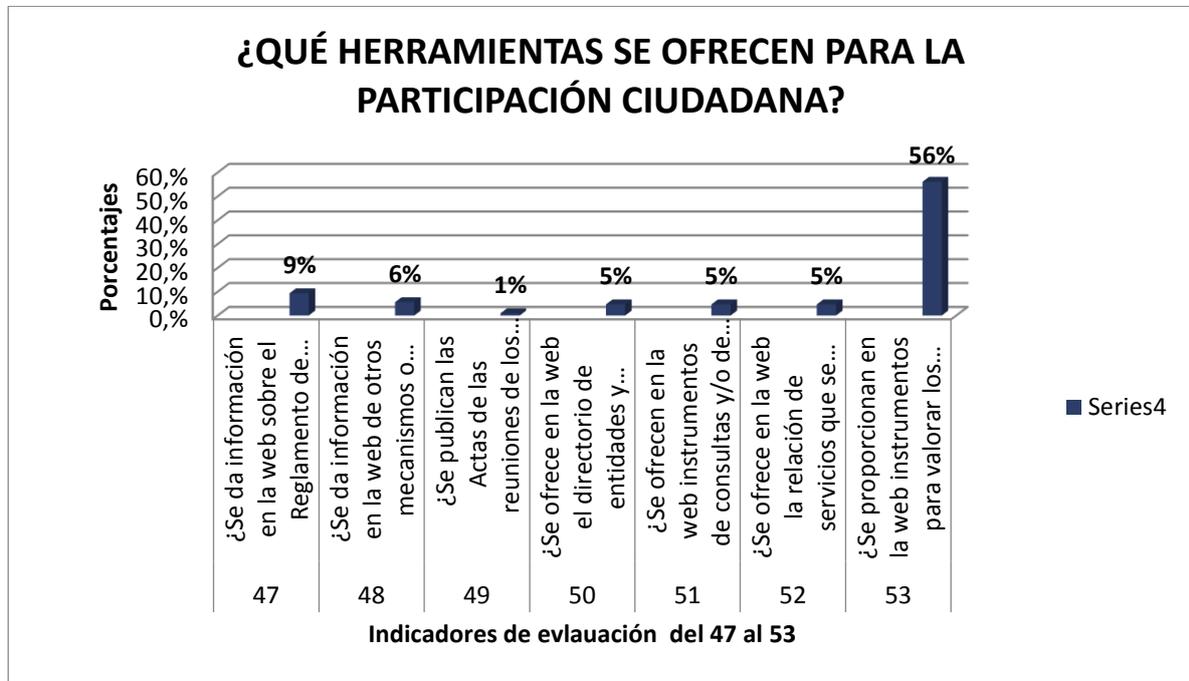
Elaboración propia

El tema de la participación ciudadana en el Ecuador está muy bien regulado por las leyes que se han aprobado, precisamente, para que la ciudadanía exija que se publique la gestión de sus representantes políticos. Lamentablemente, este es el grupo con los peores resultados de los cinco evaluados.

Así, por ejemplo: solo el 9% de 106 municipios publica el reglamento de participación ciudadana. El 6% informa sobre los mecanismos o entes de participación, es decir, los concejos territoriales, de ciudad o sectoriales. Otro 5% informa sobre el directorio de las organizaciones sociales y cívicas. Además, solo el 5% da información sobre los debates que se generan sobre temas actuales o de interés social. Casi todos publican la carta de servicio, pero muy pocos los compromisos que tienen con la ciudadanía. Únicamente, el 1% de los municipios evaluados publica las actas de reuniones de otros mecanismos de participación

Finalmente, el indicador mejor puntuado en este grupo es el 53 que se refiere a los instrumentos para valorar los servicios que logra obtener 56%.

Gráfico 9 Herramientas que se ofrecen para la participación, primera oleada



Elaboración propia

Graficando los resultados obtenidos en este indicador se puede ver que las barras con los datos estadísticos no sobresalen de la línea de acción y que solamente un indicador se presenta visible en todo el gráfico.

Tabla 29 Niveles de transparencia de los municipios por género

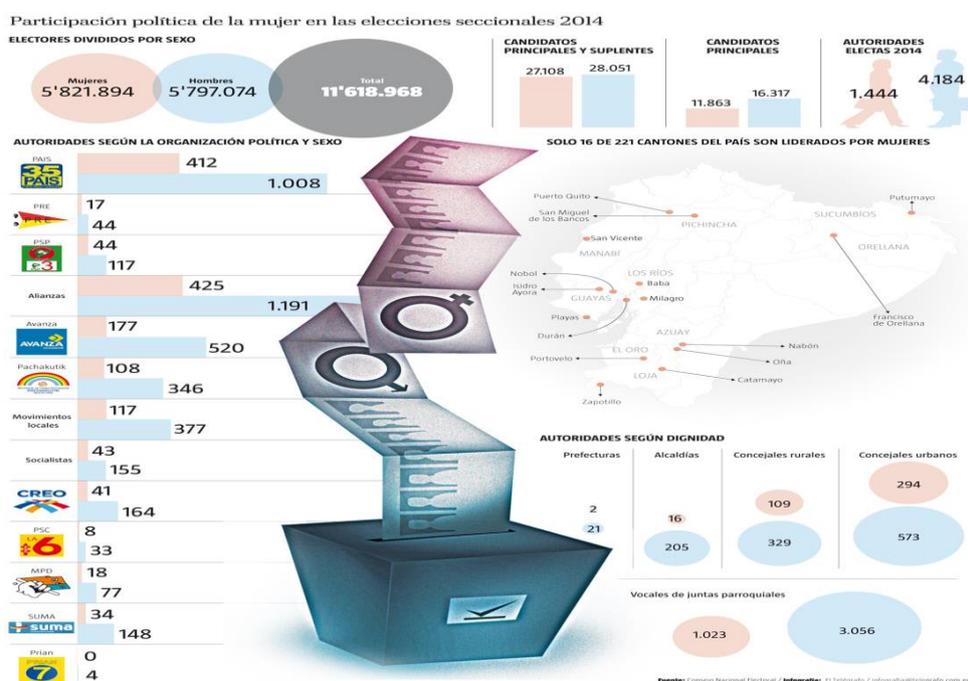
Nº de Municipios	Nº de habitantes	Webs con más del 50% de indicadores positivos		Webs entre 25% y 50% de indicadores positivos		Webs con menos del 25% de indicadores positivos		Sin Webs/ sin datos	
		Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
3	Más de 500.000	0	1	0	2	0	0	0	0
3	De 250.001 a 500.000	0	0	0	3	0	0	0	0
13	De 125.001 a 250.000	0	0	2	8	0	3	0	0
24	De 62.501 a 125.000	0	0	1	11	0	12	0	0
43	De 31.251 a 62.500	0	0	2	22	0	19	0	0
19	De 15.621 a 31.250	0	0	1	4	0	14	0	0
1	Menos de 7.801	0	0	0	0	0	1	0	0
106	TOTAL	0	1	6	50	0	49	0	0
		0%	1%	6%	47%	0%	46%	0%	0%

Elaboración propia

En Ecuador, las mujeres han luchado por tener un espacio político a lo largo de la historia, los avances obtenidos en este tema son gracias al trabajo de los movimientos feministas que lograron impulsar cuatro reformas importantes. En este sentido, la primera reforma se la realiza al Código Laboral, agregando un numeral llamado “Ley de amparo laboral a la mujer”, aprobada en el año 1997. Esta ley contempla que en las empresas un 20% del personal laboral debe ser de género femenino, y además establece que las Cortes Supremas, así como los ministros jueces tendrán mínimamente un porcentaje de participación femenina del 20%. La Constitución de La República del Ecuador de 1998 introduce el tema de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, obligando a los partidos políticos a incluir un mínimo de participación de mujeres en las campañas políticas.

Finalmente, la reforma de la Ley de Elecciones del año 2000 establece cuotas ascendentes de 5% para cada proceso electoral, sea presidencial, legislativo o de autoridades seccionales, dicho de otra manera, en cada elección se debe aumentar un 5% de participación femenina en las listas de las listas de las diferentes fuerzas políticas. La Ley parte de un mínimo de 30% hasta llegar a postular un 50 – 50 en las diferentes representaciones políticas.

Imagen 14 Número de alcaldesas en relación a alcaldes



Infografía Diario el Telégrafo: <http://www.eltelegrafo.com.ec/images/eltelegrafo/politica/2014/22-09-14-politica-info-alcaldesas.jpg> 20/05/2017

Pese a todas estas reformas, en Ecuador en las elecciones del 2014 donde se eligió a alcaldesas/alcaldes y concejales, apenas se lograron 16 alcaldesas de 221 cantones lo que representa el 7%. De estas 16 alcaldesas, solamente 6 están entre los municipios capitales de provincia y en aquellos que tienen más de 25.000 habitantes.

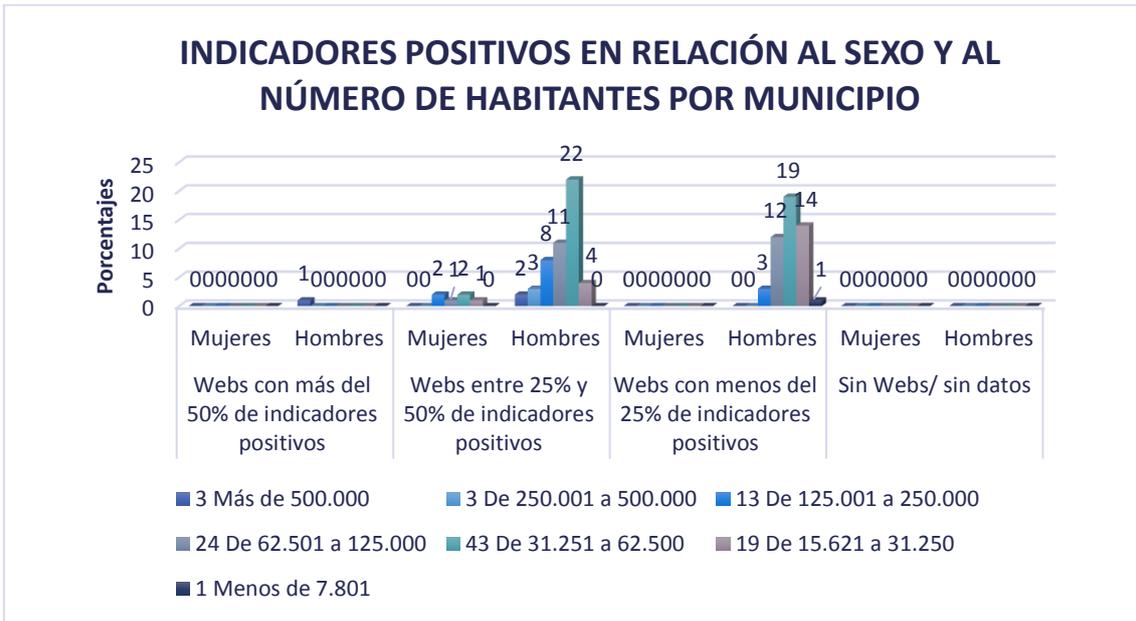
Estos municipios que están gobernados por mujeres son Baba con una población de 39.681 habitantes, representado por el partido político BABA SÚMATE AL CAMBIO - Lista 23-17, obtuvo en la primera evaluación el 28.30%. Catamayo, representado por el partido político Movimiento Alianza Popular Latinoamericana- Lista 73 cuenta con una población de 30.638 habitantes, en la evaluación de la primera ola alcanzó el 30.19%.

Asimismo, Durán, cuya población es de 23.5769 representante del partido político Alianza País y Movimiento Centro Democrático - Lista 35-61, obtuvo el 37.74% en la evaluación. También, Milagro con una población de 166.634 la alcaldesa fue electa del partido político Alianza País y Movimiento Centro Democrático - Lista 35-61, obtuvo una evaluación de 30.19. Igualmente, Orellana que cuenta con una población 72.795 representante del partido político Alianza (LISTA 35-62) obtuvo el 37.74%. Finalmente, Playas con una población 41.935 representantes del Partido Político Alianza País y Movimiento Centro Democrático - Lista 35-61, logró el 43.40%.

Estos municipios administrados por mujeres no han logrado obtener la calificación media en de indicadores positivos. No obstante, ninguna alcaldía administrada por mujeres está por debajo del 25%, pero tampoco supera en esta primera evaluación el 50% de indicadores positivos. En cuanto al color político, es también importante destacar que el Movimiento Alianza País - lista 35, quien mayor representación tiene, una representa a Alianza País y Movimiento Centro Democrático y solo una pertenece a partido político. A este punto lo que llama la atención que de 38 partidos políticos que participaron por los municipios de esta muestra, apenas 3 de ellos obtuvieron una alcaldesa.

Los resultados de las últimas elecciones seccionales del Ecuador, solo el 3.5%, es decir 16 mujeres son alcaldesas de 221 cantones, de 16 alcaldesas del país esta investigación cuenta con 6.

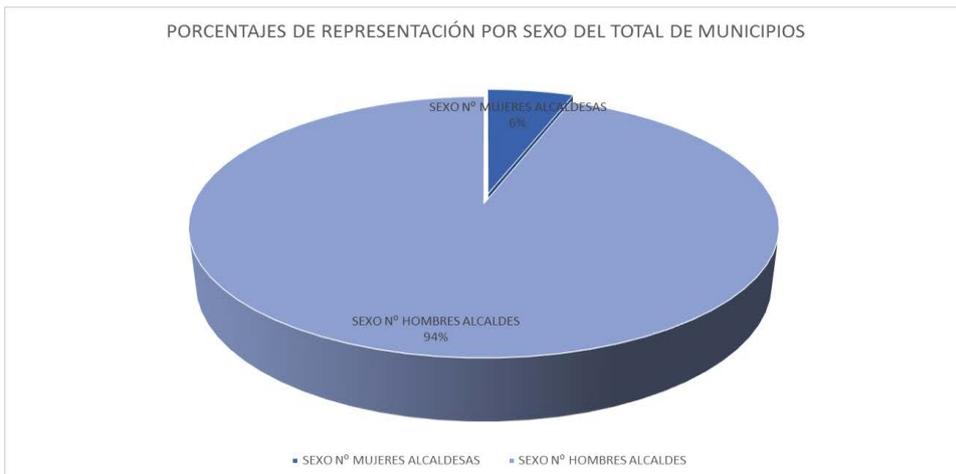
Gráfico 10 Porcentajes en relación al sexo del alcalde, primera oleada



Elaboración propia

La gráfica muestra que los municipios con mayor número de habitantes en el Ecuador, no cuentan con mujeres en las alcaldías del país, y que solamente los municipios que tienen una población superior a 20.000 habitantes inferior a 170.000 habitantes, tienen mujeres en la alcaldía.

Gráfico 11 Número de mujeres en los municipios evaluados



Elaboración propia

Publicación de la información

De todos los medios a los que se envió la información para socializarla, solamente los medios virtuales de la Universidad Politécnica Salesiana accedieron a publicar la información.

Imagen 15 Redes sociales de la Universidad Politécnica Salesiana

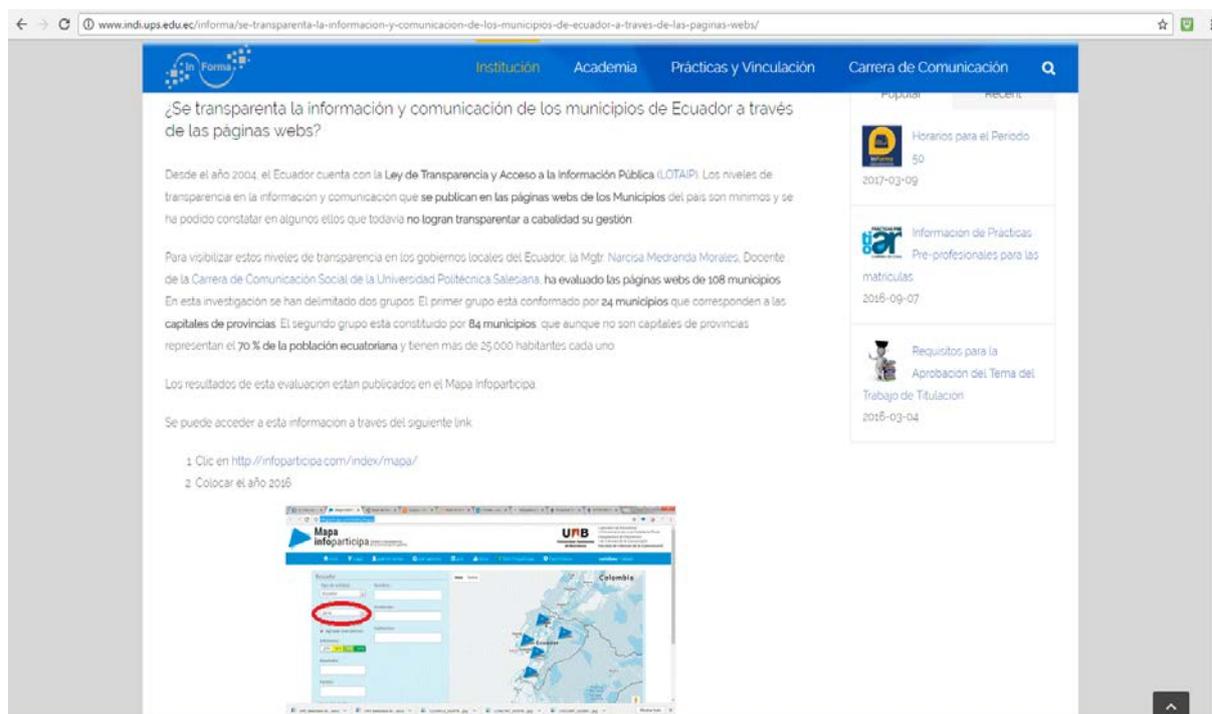


Tomado del Fan page de la UPS: <https://www.facebook.com/indi.upsecuador/> el 04 de julio de

2017

La nota también se publicó en el Centro de Medios Virtuales de la Universidad Politécnica Salesiana, a fin de tener mayor alcance en la publicación.

Imagen 16 Medios Virtuales de la Universidad Politécnica



Tomado del Centro de medios virtuales de la Carrera de Comunicación Social de la Universidad Politécnica Salesiana: <http://www.indi.ups.edu.ec/informa/se-transparenta-la-informacion-y-comunicacion-de-los-municipios-de-ecuador-a-traves-de-las-paginas-webs/> el 04 de julio de 2017

5.1.2. Visualización de los resultados de la segunda oleada de evaluación en el Mapa Infoparticipa

Los resultados entre la primera y segunda oleada no difieren mayormente en la representación cartográfica del Mapa Infoparticipa. Sin embargo, se puede observar en las visualizaciones que hay mínimas variaciones entre los colores. No obstante, en los resultados de 75 % al 100% los resultados siguen sin puntuar este nivel.

Imagen 17 Visualizaciones de la segunda oleada del 75% al 100%

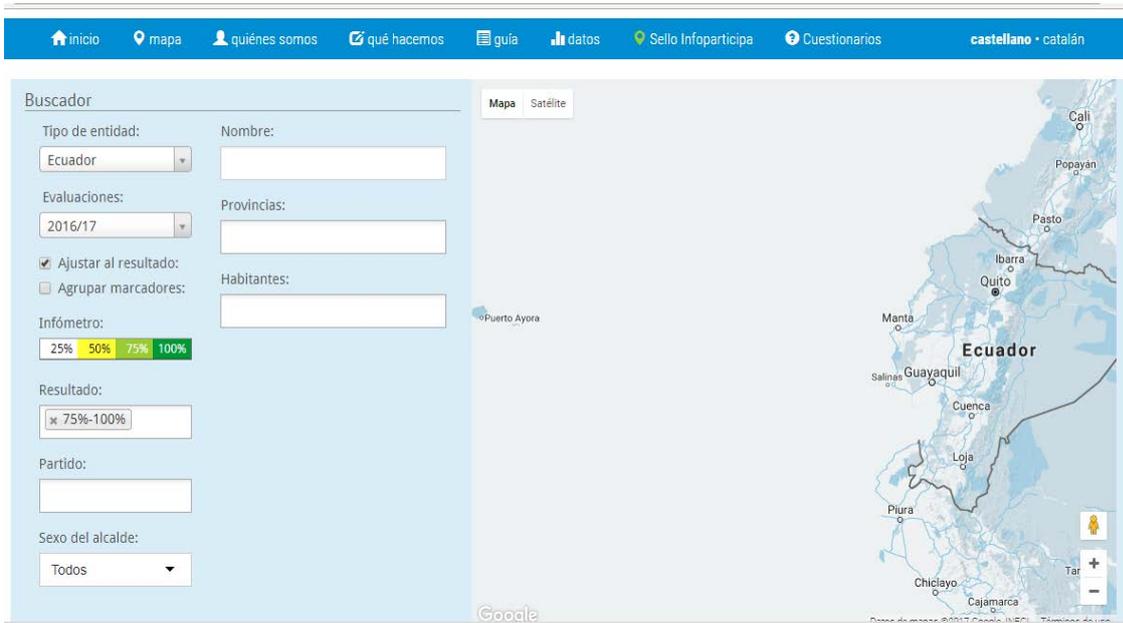


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

En las siguientes imágenes se puede constatar que los resultados de 50% al 74% se han sumado cuatro municipios que han superado la media con relación a la primera evaluación que se realizó en el 2016, sin decir con esto que las mejoras son excelentes ni mucho menos alentadoras, sin embargo, hay indicios de mejoras paulatinas.

Imagen 18 Visualizaciones de los resultados de la segunda oleada en color verde claro

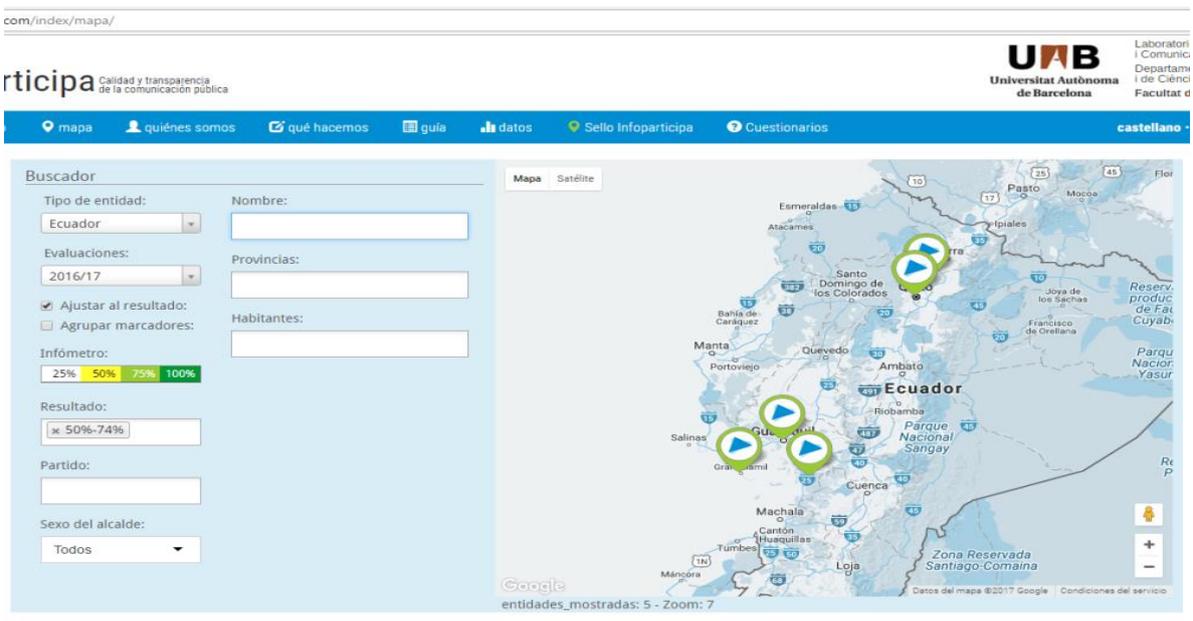


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Imagen 19 Visualizaciones de los resultados de la segunda oleada en color amarillo

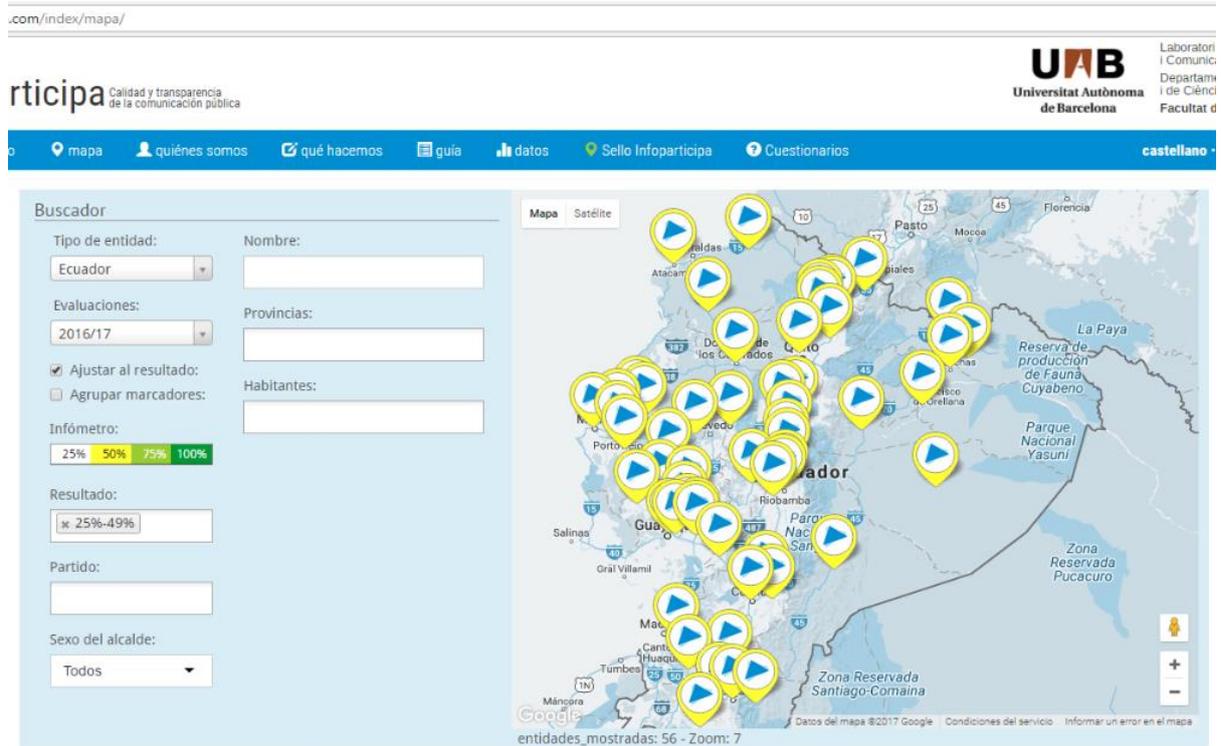


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2017

Imagen 20 Visualizaciones de los resultados de la segunda oleada en color blanco

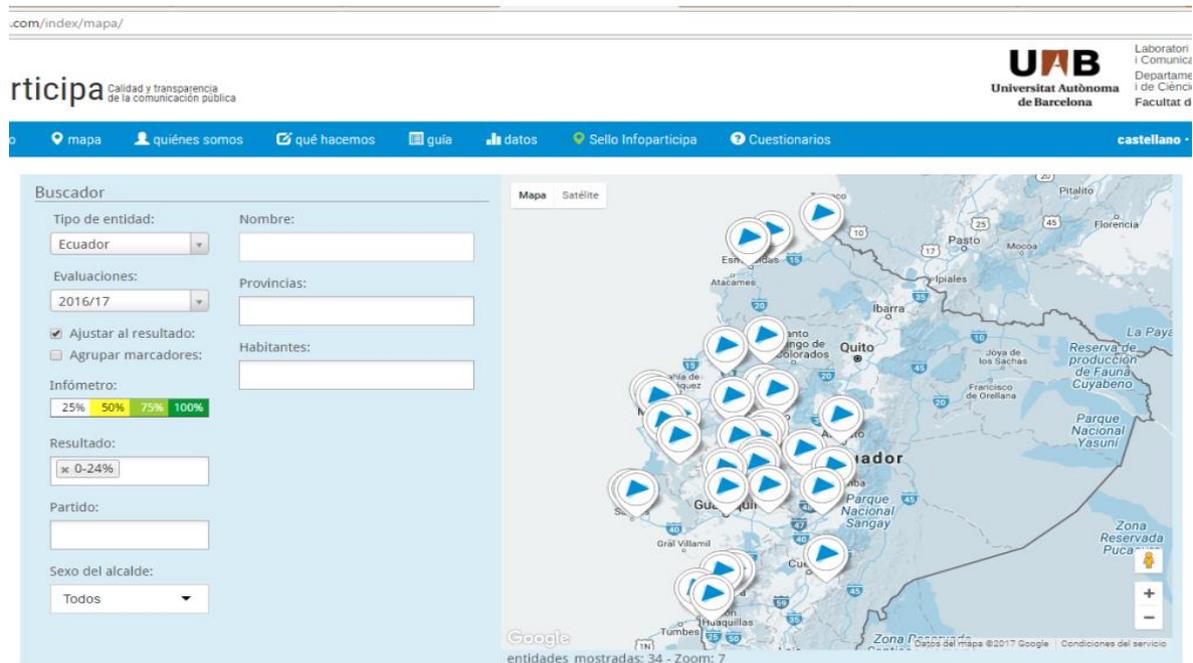


Imagen del Mapa Infoparticipa: <http://infoparticipa.com/index/mapa/> 04 de julio de 2

5.1.3. Resultados de las entrevistas realizadas a los representantes políticos

Las respuestas de los alcaldes evaluados con relación a los resultados de las valoraciones de la primera oleada, revelan las razones por la que los resultados de las evaluaciones de las páginas webs de los municipios en cuestión de transparencia se encuentran en estados deplorables. A continuación, las entrevistas de los Alcaldes Patricio Sánchez, alcalde de Latacunga, Oswaldo Estrada, alcalde de Guano y Carlos Falquez, alcalde de Machala.

Patricio Sánchez, alcalde de Latacunga, con relación al tema de transparencia manifiesta, que ha “creado una comisión para vigilar que la información esté al alcance de la ciudadanía”, para ello tiene un equipo que se encarga del área de transparencia que maneja con responsabilidad la información que publican. Claro está que este equipo se responsabiliza de las acciones del alcalde, porque en la institución municipal, existen direcciones y son éstas las encargadas de enviar la información administrativa.

Señala también que la persona que tiene asignada la responsabilidad para que maneje la información al equipo de transparencia no tiene experiencia. Y claro, otro inconveniente que manifiesta el alcalde es que no se les capacita en el cómo deben ellos resolver estos problemas. También dice que no hay un buen equipo que gestione este trabajo por más que se hace el esfuerzo.

Sánchez tiene claro que si no se cumple con la ley, se la infringe, por lo que dice hacer todo lo que manda la legislación. Además, confiesa que es Freddy Guanolisa el responsable de la información y que tiene toda su aprobación para publicar la información de su gestión.

Por su parte el alcalde de Guano, Oswaldo Estrada, se mostró un tanto reacio a la entrevista. No obstante, respondió a las preguntas planteadas. El Alcalde comentó que toda la información consta en su portal web. Cuando la entrevistadora le abrió la evaluación en el Mapa Infoparticipa su reacción fue inmediata hacia el comunicador Fabricio que se encontraba también en el lugar de la entrevista, y quien manifestó que están actualizando la página web.

Empero, Estrada supo manifestar que su municipio emite 50% más información que otros municipios de la región, sin embargo la evaluación realizada indica otro tipo de datos. También comenta que es importante que la información se publique porque le ayudará a

mejorar y a difundir las obras que se están realizando. Él piensa que la comunicación es básica en la gestión pública.

Minutos más tarde, el alcalde manifestó que le parece “chévere porque a nosotros nos ayuda indirectamente a llegar al pueblo con lo que estamos haciendo, entonces el pueblo sabe que lo que estamos haciendo que no se ve, pero a la larga se va a sentir”. También dijo que el municipio de Guano se encuentra en los municipios pilotos en temas de transparencia.

Ahora, bien, comentó que “el resultado de sus evaluaciones no consta porque no existe un personal especializado en gestionar la información”, afirmación con la cual justifica la falta de datos en la página web oficial.

Carlos Falquez, alcalde de Machala, en la entrevista fue muy evasivo y se sostuvo en su plan de gobierno. Dijo “el tema de transparencia para mí pasa a ser uno de los varios requisitos de nuestra administración”; continuó argumentando que “el tema de la transparencia, el manejo de los recursos, de los fondos, el uso nacional de los recursos, es una manera eficiente de cómo manejamos la administración, esto está dentro del modelo de gestión”. Mencionó que su modelo de gestión se enmarca en la transparencia, con lo que concluyó manifestando que el tema de la transparencia “es unos de los pilares fundamentales en el manejo y el uso de recursos de la administración”.

5.1.4. Resultados de las entrevistas realizadas a los responsables de la producción de la información

Con la finalidad de socializar los resultados de las evaluaciones de los municipios evaluados y con ello dar cumplimiento a los objetivos planteados en la investigación se procedió a entrevistar a los responsables de la producción de la información de los municipios de Vinces, Latacunga, Naranjal, Bolívar de Manabí, Machala y Guano. Los resultados de estas entrevistas se encuentran enunciados en los siguientes párrafos:

En el municipio de Machala, la persona que me atendió en un primer momento fue “Ana”, (nombre ficticio), dijo ser la responsable de la difusión de la información en la página web del municipio, quien me supo comentar que parte de la información del 2016 y 2017 había sido publicada en la página web y que el Alcalde por sus múltiples actividades no podía encargarse de todo lo administrativo, razón por la cual para cumplir con los requerimientos

de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública han conformado un comité para tratar ese tipo de información.

Jhonny Mera, responsable de la producción de la información del municipio de Bolívar en Manabí, asegura que ellos hacen todo lo posible para cumplir con la ley y, aunque la página web del municipio se encuentre en proceso de construcción, aseveró que “antes de publicar la información debe pasar por la aprobación del alcalde” y que los retrasos en el proceso de la información se deben a las falencias en la señal de internet, razón por la cual no han podido darle prioridad a la información. Considera que la ley de comunicación los condiciona y le exige al punto de no poder publicar información que para ellos es sumamente importante, como por ejemplo las actividades del alcalde.

Por su parte Alejandro Bravo, responsable de la producción de la información del municipio de Vinces, asegura que tienen una política de transparencia de institución abierta para cumplir con la ley; afirma que constantemente se está dedicando a actualizar su portal y me invitó a verificar la información que se encontraba en su web. Según él, la información era básica pero transparente, aunque esta consiente que el desconocimiento del manejo de este tipo de plataformas ha impedido que se difunda. Sin embargo, se encuentra positivo de que, aunque no esté correctamente publicado piensa que es algo que podrán arreglar, pues no tiene restricciones en cuanto a la información que publica y eso le ha permitido difundir las actividades que realiza el alcalde.

El responsable de la comunicación en Naranjal, comenta que la transparencia, además de ser una política del gobierno, se convirtió en una obligación del municipio, por lo cual toda la información que difunden cumple con la LOTAIP, aunque la constante actualización ha sido una de las principales causas por las cuales las evaluaciones realizadas no constan aun en la página web; de todas maneras, el tema es una política de prioridad de la alcaldía y el comité de transparencia.

Freddy Guanolisa, comunicador del municipio de Latacunga, asegura que la transparencia en su municipio es una política del Alcalde, pues es un ofrecimiento de campaña que se ha ido empoderando y plantea la posibilidad de crear un canal para el libre acceso de la ciudadanía a la información, pero tienen una restricción que por falta de herramientas no ha permitido que la información esté completa y accesible. Al momento, se valen de las redes sociales para difundir la información, “Me siento libre de publicar una noticia, el señor Alcalde me ha dado

mucha libertad de publicar”, comenta Guanoluisa. La ley ha sido un referente en la publicación y la responsabilidad, es por eso que el trabajo debe ser pulido y transformado de tal manera que la ciudadanía pueda entenderlo.

El comunicador de Guano participó de la entrevista en compañía del Alcalde. Él plantea que la ley es para ellos una obligación y que la cumplen con mucho gusto, pues se trata de transparentar la gestión. Afirmó que en su municipio se publica todo, todo pues no tienen restricción con la información.

5.2. Resultados de la segunda ola de evaluación de los municipios ecuatorianos

De acuerdo a la propuesta realizada en el proyecto de la tesis, se realizaron dos evaluaciones a las páginas webs de los municipios. La primera sin aviso previo y la segunda una vez que se socializaron los resultados de la primera ola con los alcaldes y los responsables de comunicación.

El análisis de la segunda ola de evaluación se realizó en mayo de 2017. En ésta se evidencian algunas mejoras en la publicación de la información. Sin embargo, los resultados no son del todo alentadores. Si bien es cierto que se ha mejorado ligeramente en algunos municipios, solo 5 de 106 superan el aprobado en transparencias en sus páginas webs, esto es un 3.59% más que la primera evaluación. Ningún municipio ecuatoriano ha logrado cumplir el 100% de los criterios de transparencia hasta el final de la investigación.

De esta manera, el 55.96% de los municipios evaluados han logrado ubicarse entre el 25% y 49,99%, lo que se marca en el Infómetro del Mapa Infoparticipa en color amarillo; esto representa el 2.96% más que la primera oleada. Mientras que la franja blanca se redujo en un 6.55%, obteniendo en la segunda oleada el 39.45%, es decir, menos del 25%.

La información detallada se encuentra en la siguiente tabla.

Tabla 30 Clasificación de los municipios de acuerdo al número de habitantes y porcentaje obtenido en la segunda ola

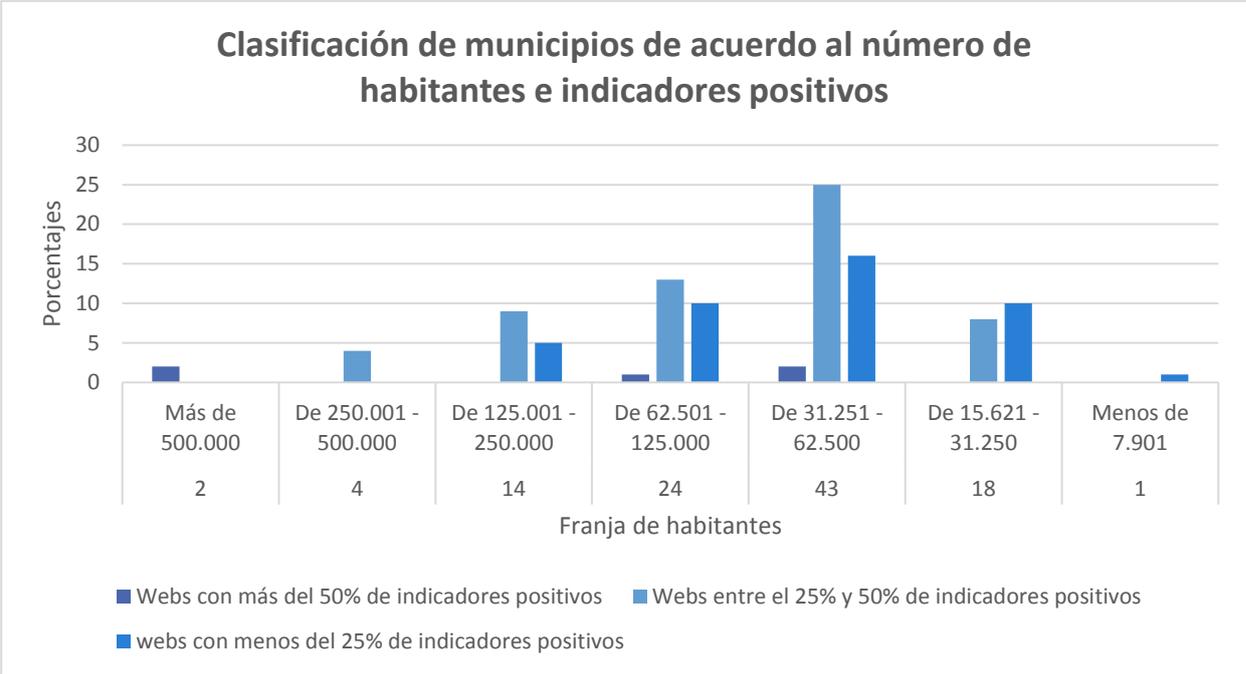
N° de Municipios	N° de habitantes	Webs con más del 50% de indicadores positivos	Webs entre 25% y 50% de indicadores positivos	Webs con menos del 25% de indicadores positivos
2	Más de 500.000	2		
4	De 250.001 - 500.000		4	
14	De 125.001 - 250.000		9	5
24	De 62.501 - 125.000	1	13	10
43	De 31.251 - 62.500	2	25	16
18	De 15.621 - 31.250		8	10
1	Menos de 7.901			1
106	Total	5	59	42
		4,72%	55,66%	39,62%

Elaboración propia

Claro está que el número de aprobado no va más allá porque las validaciones realizadas por la Doctora Marta Corcoy del Mapa Infoparticipa han sido muchos más exigentes que en la primera oleada, sin embargo, pase a estas exigencias se han quintuplicado los municipios que aprueban. En la primera evaluación solamente aprobó 1 municipio, mientras que en la segunda oleada han aprobado 5. Los municipios que aprobaron son los siguientes: Guayaquil 52,83%, Quito 50.94%, Naranjal 62.26% Pedro Moncayo 50.94% y Playas 52.83%.

En el gráfico siguiente se puede observar que las barras azules que representan a los municipios con más del 50% y que están por debajo de la media, también se pueden conocer a los municipios que sobresalen en las barras.

Gráfico 12 Clasificación de municipios de acuerdo al número de habitantes e indicadores



Elaboración propia

En cuanto al cumplimiento por grupo de indicadores entre la primera oleada y la segunda los porcentajes varían mínimamente, así por ejemplo en el indicador 1 solamente hay un crecimiento del 1%, en el indicador 2 se establece un 4% más que la primera, mientras que en el indicador 3 no se ha dado ningún crecimiento, es decir, los resultados se mantienen. En el indicador 4 se da un 7% de mejoras, el indicador 5 sigue teniendo la misma calificación de la primera ola, mientras que el indicador 6, obtuvo un 8% más que en el primero. Asimismo, el indicador 7 creció en un 6%. Los alarmantes son los indicadores que solicitan información relacionada a los datos de contactos de los miembros y oposición del Gobierno donde en vez de subir, los porcentajes bajaron súbitamente. De esta forma el indicador 10 y 11 descendieron entre 30% y 26%, en relación a la primera evaluación.

Hablando en términos del Mapa Infoparticipa, el único indicador que aprueba en esta segunda oleada es el indicador 7 que corresponde a las remuneraciones mensuales con un 76%. El indicador que solicita el currículum de la alcaldesa o alcalde de la ciudad, que, aunque no apruebe ha alcanzado el 47% en la evaluación.

Tabla 31 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de quiénes son los representantes políticos entre la 1ª y la 2ª oleada

Indicador	1.1 ¿Quiénes son los representantes políticos?	Primera oleada	Segunda oleada
1	¿Se da información básica sobre el alcalde o alcaldesa: nombres, apellidos, foto y partido político?	9%	10%
2	¿Se da información básica sobre el alcalde o la alcaldesa: biografía y/o currículum?	43%	47%
3	¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del gobierno: nombres y apellidos, foto y partido político?	2%	2%
4	¿Se da información básica sobre los representantes que forman parte del Gobierno: biografía y/o currículum?	5%	12%
5	¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del gobierno municipal: nombre y apellidos, foto y partido político?	2%	2%
6	¿Se da información básica sobre los representantes que no forman parte del Gobierno: biografía y/o currículum?	2%	10%
7	¿Se publican las remuneraciones (mensuales y o anuales), los viáticos, justificaciones de movilizaciones tanto nacionales como internacionales, incluso el sistema de compensación de los responsables políticos?	70%	76%
8	¿Se publican las declaraciones de actividades y bienes de los cargos electos?	0%	1%
9	¿Se publica la agenda institucional del Alcalde?	1%	1%
10	¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros del gobierno (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?	55%	25%
11	¿Se publican en la web datos de contacto de los miembros de la oposición (correo electrónico y/o twitter y/o Facebook y/o página web y/o teléfono...)?	50%	24%

Elaboración propia

En el siguiente gráfico se observa que los indicadores con las barras menos visibles son precisamente aquellos que solicitan la agenda de trabajo del alcalde, así como aquellos indicadores que exigen el currículum tanto de los miembros de Gobierno como de la

oposición. Tampoco se visualiza el indicador que tiene que ver con las declaraciones juramentadas de los concejales y menos aún del alcalde.

Las barras que representan a los contactos de los miembros de gobierno como a los de la oposición, en la segunda oleada están por debajo de las de la primera oleada.

Gráfico 13 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de quiénes son los representantes políticos entre la 1ª y la 2ª oleada



Elaboración propia

Los resultados del segundo grupo de indicadores entre la primera y segunda oleada no difieren mucho entre sí, y tampoco entre el primer grupo de indicadores. Con la diferencia que los municipios evaluados del Ecuador solamente aprueban tres indicadores con altos porcentajes: rendición de cuentas 54%, planes y programas de la institución 80% y ordenanzas municipales 79%.

En relación a la información que tiene que ver con los órganos de gobierno municipales el 46% de los municipios informa sobre sus composición y solo el 4% publica sobre las

competencias, mientras que un municipio ecuatoriano publica el organigrama completo, es decir, 2% menos que en la primera oleada.

En lo relacionado a la publicación de convocatoria, en la segunda evaluación hubo una reducción del 5% menos que en la primera oleada. Mientras que la publicación del plan cantonal aumentó un 11%, pasando de 37% a 48%.

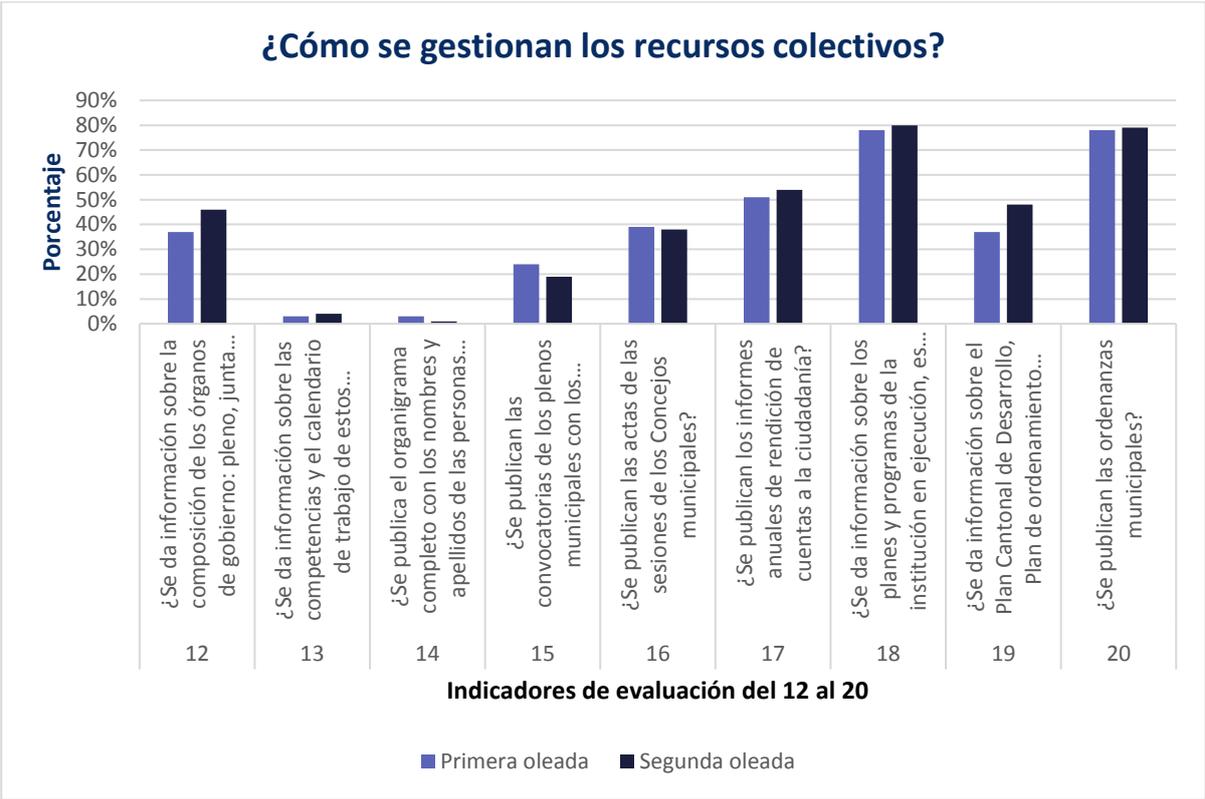
Tabla 32 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de cómo se gestionan los recursos colectivos entre la 1ª y la 2ª oleada

indicador	1.2 ¿Cómo se gestionan los recursos colectivos?	Primera oleada	Segunda oleada
12	¿Se da información sobre la composición de los órganos de gobierno: pleno, junta de gobierno y comisiones informativas?	37%	46%
13	¿Se da información sobre las competencias y el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno?	3%	4%
14	¿Se publica el organigrama completo con los nombres y apellidos de las personas responsables y sus funciones?	3%	1%
15	¿Se publican las convocatorias de los plenos municipales con los órdenes del día previos a la celebración?	24%	19%
16	¿Se publican las actas de las sesiones de los Concejos municipales?	39%	38%
17	¿Se publican los informes anuales de rendición de cuentas a la ciudadanía?	51%	54%
18	¿Se da información sobre los planes y programas de la institución en ejecución, es decir, Plan de Gobierno, Plan Estratégico, metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos?	78%	80%
19	¿Se da información sobre el Plan Cantonal de Desarrollo, Plan de ordenamiento Territorial u otras normas de planificación urbanística así como sus modificaciones puntuales?	37%	48%
20	¿Se publican las ordenanzas municipales?	78%	79%

Elaboración propia

En el siguiente gráfico se puede visualizar en las barras las diferencias en puntuación entre la primera evaluación y la segunda. La primera evaluación corresponde a las barras rojas y la segunda evaluación se visualiza con las barras verdes.

Gráfico 14: Reacciones del cumplimiento de los indicadores de cómo se gestionan los recursos colectivos entre la 1ª y la 2ª oleada



Elaboración propia

En la tabla de resultados de la primera oleada de evaluación en relación con la segunda oleada, correspondiente al tercer grupo de indicadores, se puede observar que tres indicadores de 19 aprueban con porcentajes razonables, sin llegar al 100%. Así, se detecta que el indicador 26 que corresponde a la publicación de la relación puestos de trabajo, obtuvo 71%, es decir, 6% más que la primera oleada. Otro indicador que superó la media es el indicador 28 que está relacionado con la oferta de trabajo y que obtuvo un 55%, y el indicador 39 que muestra si se publican las empresas que han incumplido contratos en donde los resultados llegaron a un 59%.

Los demás indicadores de este grupo no cumplen en totalidad con la solicitud de la LOTAIP ecuatoriana: publicar información ordenada, detallada, comprensible y contextualizada sobre las actuaciones del Gobierno y de la oposición. Siendo este grupo de indicadores uno de los más importantes, sin desmerecer a los otros, los resultados reflejados son demasiado bajos y no dan información completa de la actuación del Gobierno.

Tabla 33 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de ¿cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...? entre la 1ª y la 2ª oleada

Indicador	1.3 ¿Cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?	Primera oleada	Segunda oleada
21	¿Se publica el presupuesto del municipio del año en curso, y de los organismos autónomos y entes dependientes, en caso de existir?	47%	49%
22	¿Se publica información sobre la ejecución trimestral del presupuesto del año en curso?	30%	37%
23	¿Se publican las modificaciones presupuestarias realizadas?	23%	8%
24	¿Se publica información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento?	18%	1%
25	¿Se publica la liquidación de los presupuestos de ejercicios anteriores y / o la cuenta general?	35%	47%
26	¿Se publica la relación de puestos de trabajo de la Corporación y las remuneraciones del personal laboral y funcionario del municipio, según las categorías?	65%	71%
27	¿Se publica el listado y las remuneraciones de los directivos y de los cargos de confianza, sus funciones y su currículum?	0%	0%
28	¿Se publica la oferta de trabajo de la institución, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados?	53%	55%
29	¿Se publica el inventario general del patrimonio del municipio?	1%	1%
30	¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores?	52%	47%
31	¿Se publican las licitaciones en curso y la composición de las mesas de contratación?	27%	38%
32	¿Se publican las actas de las mesas de contratación?	20%	33%
33	¿Se publican las modificaciones de los contratos formalizados y sus prórrogas, las licitaciones anuladas y las resoluciones anticipadas?	13%	30%
34	¿Se publica la relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica?	5%	6%
35	¿Se publica el periodo medio de pago a los proveedores?	0%	4%

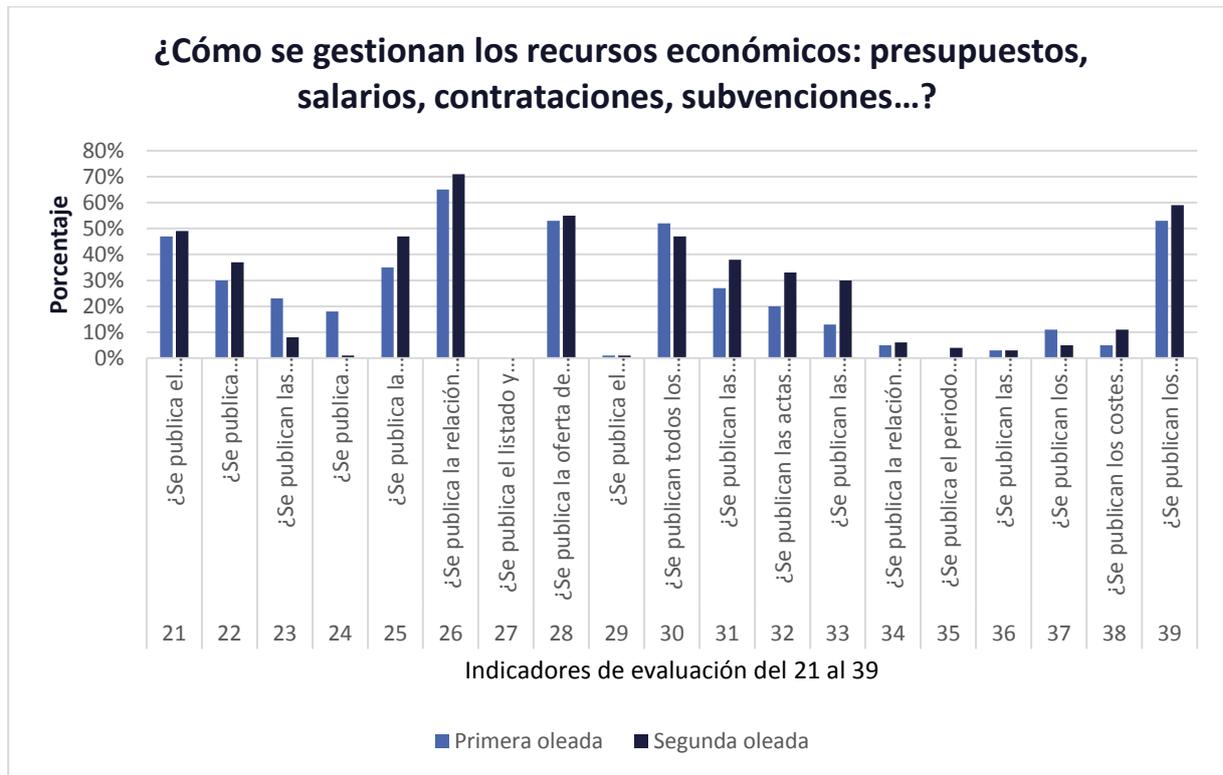
Indicador	1.3 ¿Cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?	Primera oleada	Segunda oleada
36	¿Se publican las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones?	3%	3%
37	¿Se publican los convenios firmados, especificando las partes, su objeto y las obligaciones económicas que se deriven, en su caso?	11%	5%
38	¿Se publican los costes y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación?	5%	11%
39	¿Se publican los nombres de las empresas y personas que han incumplido con la institución?	53%	59%

Elaboración propia

De esta manera, la gráfica estadística de este grupo de indicadores es por demás clara. Muestra la realidad en temas de transparencia del municipio con relación a los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones y subvenciones. Además, en el gráfico se puede observar que entre la oleada del 2016 y 2017 no se han dado cambios significativos.

Son muy cuestionables los indicadores 27, 34, 35, 36, 37 y 38 que no lograron despuntar ni en la primera oleada de evaluaciones, ni en la segunda.

Gráfico 15: Reacciones del cumplimiento de los indicadores de ¿cómo se gestionan los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...? entre la 1ª y la 2ª oleada



Elaboración propia

Los resultados del cuarto grupo de indicadores son más alentadores que aquellos de los grupos anteriores, sin embargo, ninguno de los indicadores llega al 100% en la publicación de la información requerida.

Los indicadores con más porcentaje de cumplimiento han sido los siguientes: ¿se publica información de los miembros de gobierno?, que obtuvo el 90%, aunque la información que aquí se publica es más de tipo sociocultural o de actuaciones de los miembros del Gobierno. La mayoría de los municipios presta mucha atención a la historia del municipio, de tal manera que este indicador superó la media en ambas evaluaciones. En la primera oleada llegó a obtener 69% y en la segunda pasó a 72%. Así también aprobó el indicador 44 con 55% sobre la situación del municipio: datos demográficos y otros. Finalmente, el indicador 46 sobre el contacto de la persona responsable de la información obtuvo un 55%.

Tres indicadores de este grupo están demasiado bajos en la evaluación. El indicador siguiente sobre la oposición no llega al 1%. Un dato importantísimo como es el tema el desarrollo del

pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos, alcanza apenas el 2%. Además, la agenda municipal ocupa el tercer puesto entre los peores.

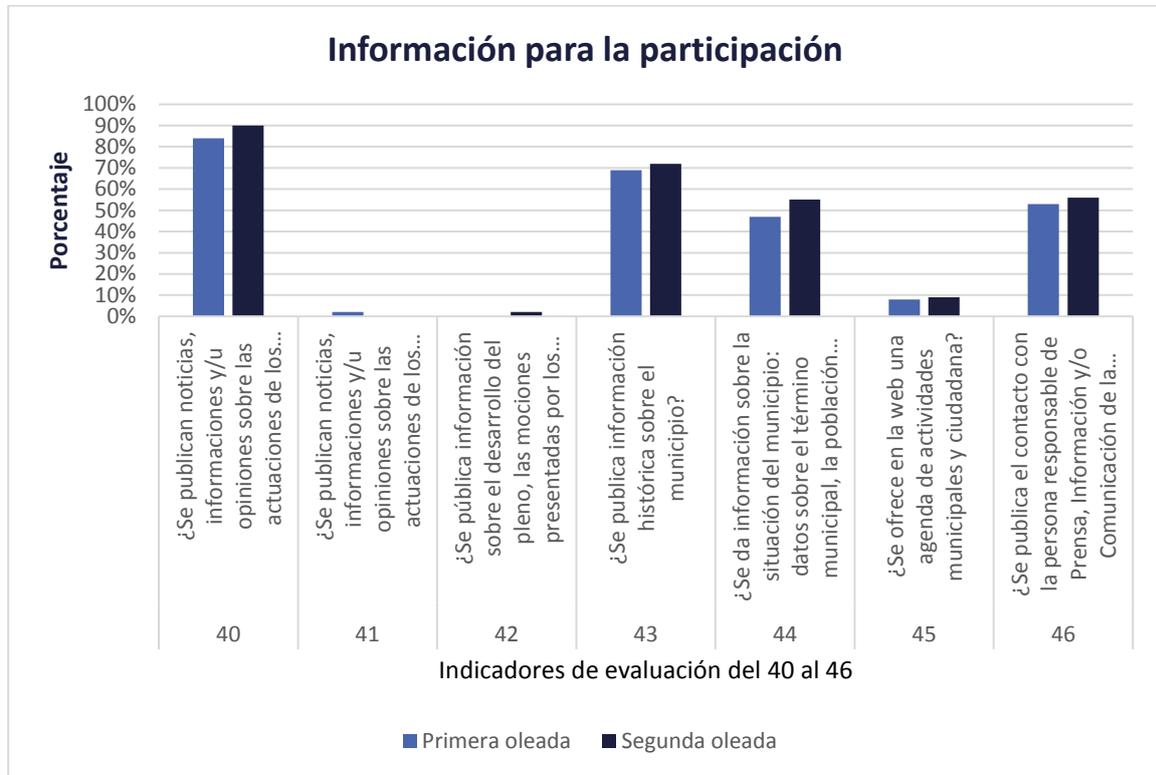
Tabla 34 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de Información para la participación entre la 1ª y la 2ª oleada

Indicador	2.1 Información para la participación	Primera oleada	Segunda oleada
40	¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros del gobierno relacionadas con la gestión del gobierno?	84%	90%
41	¿Se publican noticias, informaciones y/u opiniones sobre las actuaciones de los miembros de la oposición y/o de los grupos políticos relacionadas con el control de la gestión del gobierno?	2%	0%
42	¿Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos?	0%	2%
43	¿Se publica información histórica sobre el municipio?	69%	72%
44	¿Se da información sobre la situación del municipio: datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales?	47%	55%
45	¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadana?	8%	9%
46	¿Se publica el contacto con la persona responsable de Prensa, Información y/o Comunicación de la Corporación?	53%	56%

Elaboración propia

El gráfico siguiente marca claramente los indicadores que han alcanzado mayor puntuación, así como aquellos indicadores que están por debajo de la media y que no se logran visualizar.

Gráfico 16: Reacciones del cumplimiento de los indicadores de Información para la participación entre la 1ª y la 2ª oleada



Elaboración propia

Tabla 35 Reacciones del cumplimiento de los indicadores de ¿qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana? entre la 1ª y la 2ª oleada

Ind.	2.2. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?	Primera oleada	Segunda oleada
47	¿Se da información en la web sobre el Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto?	9%	30%
48	¿Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.?	6%	6%
49	¿Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación?	1%	2%
50	¿Se ofrece en la web el directorio de entidades y asociaciones del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso?	5%	0%
51	¿Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?	5%	6%
52	¿Se ofrece en la web la relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía?	5%	1%

Ind.	2.2. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?	Primera oleada	Segunda oleada
53	¿Se proporcionan en los web instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento?	56%	61%

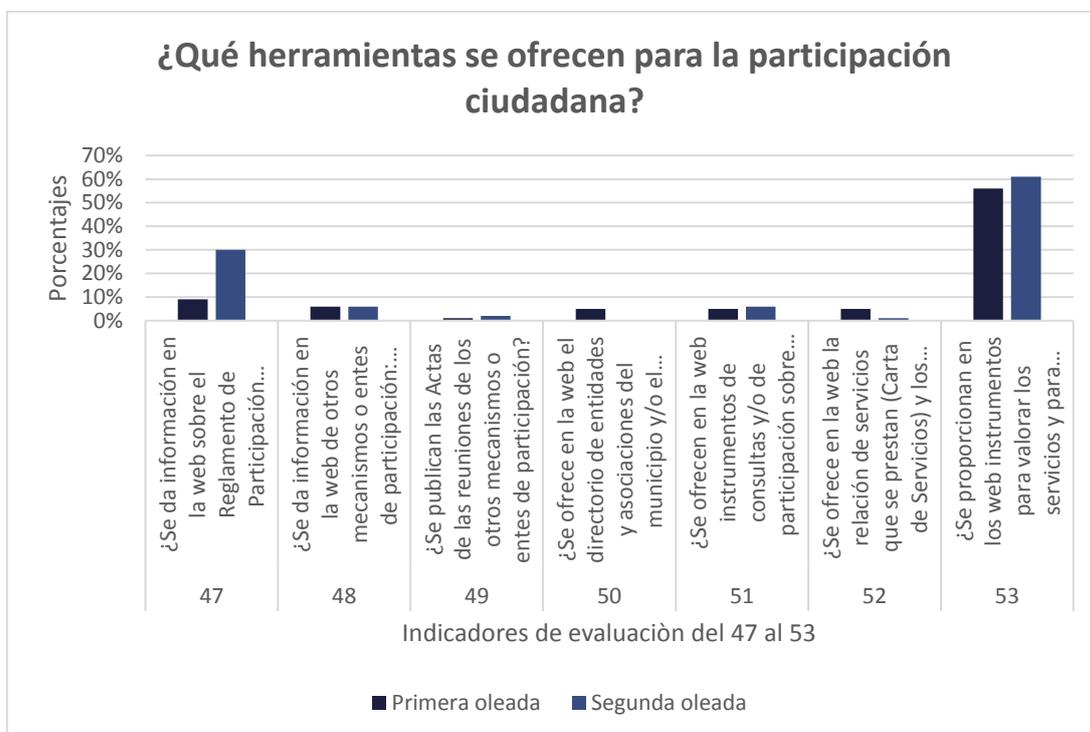
Elaboración propia

Uno de los grupos de indicadores que se encuentra en situación catastrófica es precisamente este grupo. Los resultados de la segunda oleada de evaluación no reflejan información para que la ciudadanía pueda participar en la toma de decisiones de sus representantes políticos. El análisis realizado sobre los resultados de la primera oleada con la segunda no refleja cambio alguno, a excepción del indicador 53 que aprueba con más del 50%.

En conclusión: las herramientas de participación y control en los municipios son muy deficientes, esto a pesar de tener una ley de participación ciudadana que tipifica.

En el gráfico del grupo cinco es muy fácil detectar los niveles de transparencia en temas de generar herramientas para la participación ciudadana.

Gráfico 17: Reacciones del cumplimiento de los indicadores de ¿qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana? entre la 1ª y la 2ª oleada



Elaboración propia

En esta segunda evaluación las reacciones no son del todo alentadoras, en principio porque las exigencias han aumentado y segundo porque la información publicada no ha sido contextualizada. De este modo, se encuentra que 40 municipios empeoraron sus resultados, lo que representa el 36.70% con relación a la primera evaluación. Uno de ellos es Guayaquil que en la primera evaluación tenía 60.38% y bajó a 52.83%. Esto dado a que la información que se publica confunde al ciudadano común.

Otro dato importante dentro de estas reacciones son los municipios que no realizaron cambio en la forma de publicar la información. Así observamos que 18 municipios mantienen sus resultados entre la primera y segunda oleada.

Y por último, los municipios que realizaron cambios en sus publicaciones de los sitios webs, este grupo representan el 45.87%, es decir, 50 municipios realizaron cambios positivos entre las evaluaciones, en algunos casos cambios que les permitieron aprobar con más del 50% los criterios de evaluación como por ejemplo: Quito que en la primera evaluación alcanzó 37.74% y en la segunda 50.94% es decir creció 13.20% en sus prácticas de transparencia.

Por su parte, Naranjal también aprobó la evaluación con 62.26%, superando a la primera evaluación 28.3%, Playas también, con un 52.83%, 9.43% más que la evaluación anterior. Finalmente, Pedro Moncayo superó la evaluación con 50.94%, es decir, 18.86% más que la evaluación anterior.

En la tabla se representa en gris aquellos municipios que redujeron sus porcentajes en la última evaluación, en blanco los municipios que se mantuvieron, es decir, no redujeron ni aumentaron sus resultados, así como, aquellos que aumentaron significativamente sus indicadores finales.

Tabla 36 Reacciones de los municipios entre la 1ª y la 2ª evaluación

Municipios	Primera oleada	Segunda oleada	Reacción después de la primera oleada
24 de Mayo	11,32	16,98	5,66
Alausí	22,64	15,09	-7,55

Municipios	Primera oleada	Segunda oleada	Reacción después de la primera oleada
Alfredo Baquerizo Moreno	1,89	7,55	5,66
Ambato	41,51	41,51	0
Antonio Ante	43,4	43,4	0
Arenillas	16,98	13,21	-3,77
Atacames	33,96	32,08	-1,88
Azogues	30,19	30,19	0
Baba	28,3	28,3	0
Babahoyo	5,66	11,32	5,66
Balzar	32,08	32,08	0
Bolívar (Manabí)	32,08	28,3	-3,78
Buena Fe	18,87	16,98	-1,89
Calvas	18,87	28,3	9,43
Cañar	24,53	24,53	0
Catamayo	30,19	32,08	1,89
Cayambe	41,51	32,08	-9,43
Chone	26,42	24,53	-1,89
Colta	30,19	32,08	1,89
Cotacachi	45,28	39,62	-5,66
Cuenca	47,17	43,4	-3,77
Daule	35,85	39,62	3,77
Duran	37,74	39,62	1,88
El Carmen	9,43	9,43	0
El Empalme	43,4	39,62	-3,78
El Guabo	7,55	13,21	5,66
El Triunfo	18,87	26,42	7,55
Eloy Alfaro	9,43	7,55	-1,88
Esmeraldas	18,87	18,87	0
Flavio Alfaro	7,55	5,66	-1,89
Gualaceo	26,42	33,96	7,54
Guamote	20,75	16,98	-3,77
Guano	26,42	43,4	16,98
Guaranda	32,08	33,96	1,88
Guayaquil	60,38	52,83	-7,55
Huaquillas	9,43	5,66	-3,77
Ibarra	43,4	43,4	0
Jipijapa	20,75	9,43	-11,32
La Concordia	24,53	32,08	7,55
La Joya de los Sachas	37,74	26,42	-11,32
La Libertad		1,89	1,89
La Maná	30,19	26,42	-3,77
La Troncal	28,3	28,3	0

Municipios	Primera oleada	Segunda oleada	Reacción después de la primera oleada
Lago Agrio	28,3	35,85	7,55
Latacunga	39,62	45,28	5,66
Loja	22,64	28,3	5,66
Machala	26,42	16,98	-9,44
Manta	39,62	41,51	1,89
Milagro	30,19	32,08	1,89
Mocache	15,09	24,53	9,44
Montecristi	11,32	11,32	0
Montufar	37,74	28,3	-9,44
Morona	32,08	30,19	-1,89
Muisne	13,21	18,87	5,66
Naranjal	33,96	62,26	28,3
Naranjito	24,53	22,64	-1,89
Orellana	37,74	37,74	0
Otavalo	28,3	33,96	5,66
Paján	15,09	11,32	-3,77
Pasaje	3,77	41,51	37,74
Pastaza	37,74	39,62	1,88
Paute	22,64	22,64	0
Pedernales	22,64	24,53	1,89
Pedro Carbo	37,74	35,85	-1,89
Pedro Moncayo	32,08	50,94	18,86
Pichincha	16,98	9,43	-7,55
Piñas	24,53	26,42	1,89
Playas	43,4	52,83	9,43
Portoviejo	33,96	30,19	-3,77
Puebloviejo	11,32	11,32	0
Pujilí	22,64	24,53	1,89
Quevedo	28,3	24,53	-3,77
Quinindé	30,19	28,3	-1,89
Quito	37,74	50,94	13,2
Riobamba	35,85	41,51	5,66
Rioverde	20,75	16,98	-3,77
Rocafuerte		30,19	30,19
Rumiñahui	39,62	39,62	0
Salcedo	33,96	41,51	7,55
Salinas	20,75	18,87	-1,88
Salitre (Urbina Jado)	11,32	5,66	-5,66
Samborondón	24,53	41,51	16,98
San Cristóbal	13,21	18,87	5,66
San Jacinto de Yaguachi	20,75	26,42	5,67

Municipios	Primera oleada	Segunda oleada	Reacción después de la primera oleada
San Lorenzo	7,55	7,55	0
San Miguel	15,09	11,32	-3,77
San Pedro de Pelileo	30,19	32,08	1,89
Santa Ana	26,42	28,3	1,88
Santa Elena	45,28	47,17	1,89
Santa Lucía	33,96	41,51	7,55
Santa Rosa	39,62	24,53	-15,09
Santiago de Píllaro	22,64	20,75	-1,89
Santo Domingo	37,74	35,85	-1,89
Saquisilí	22,64	28,3	5,66
Saraguro	37,74	37,74	0
Shushufindi	33,96	35,85	1,89
Sigsig	24,53	20,75	-3,78
Simón Bolívar	33,96	39,62	5,66
Sucre	22,64	22,64	0
Tena	35,85	39,62	3,77
Tosagua	35,85	26,42	-9,43
Tulcán	22,64	35,85	13,21
Urdaneta	9,43	18,87	9,44
Valencia	5,66	9,43	3,77
Ventanas	13,21	7,55	-5,66
Vinces	16,98	20,75	3,77
Zamora	35,85	33,96	-1,89

Elaboración propia

5.3. Comparación de resultados de España con los resultados de Ecuador

En España, la aplicación del Mapa Infoparticipa ha mejorado las prácticas de los técnicos de la comunicación. Por otro lado, los responsables políticos valoran los criterios de Infoparticipa permitiéndoles una mejora significativa en la aplicación de la ley y el modo de informar a la ciudadanía. Esto se puede verificar en la página web del Mapa Infoparticipa donde se publican los resultados obtenidos en las diferentes evaluaciones. Tres Comunidades Autónomas han recibido el Sello Infoparticipa por sus buenas prácticas en sus publicaciones: Aragón, Murcia y Cataluña. En esta última se han realizado 4 evaluaciones de las 947 webs de los ayuntamientos. Toda esta información y sus resultados se pueden constatar en el Mapa y se puede evidenciar con claridad cómo ha crecido paulatinamente la puntuación de los

indicadores marcados en positivo en Cataluña. Otro aspecto importante que se debe considerar es cuando entra en vigencia la ley de transparencia que conduce, por un lado al aumento de indicadores, pasando de 41 a 52, y por otro lado se aumenta la lista de exigencia de calidad.

Los resultados de las cuatro evaluaciones son los siguientes:

- Evaluación 2014. 130 ayuntamientos aprobados. 13,7%
- Evaluación 2015. 180 ayuntamientos aprobados. 19%
- Evaluación 2016. 131 ayuntamientos aprobados. 13,8%.
- Evaluación 2016-2017. 171 ayuntamientos aprobados. 18%.

Es importante destacar que en Cataluña se han realizado cuatro ediciones de entrega del Sello Infoparticipa a los ayuntamientos que mejoran sus prácticas en la publicación de información de calidad, cumpliendo con los criterios estipulados por el Mapa. El crecimiento ha sido pequeño, pero constante, a diferencia de otras comunidades.

Los porcentajes obtenidos en las diferentes ediciones del Sello Infoparticipa son los siguientes

- En la 1a edición, obtuvieron el Sello el 5% de los ayuntamientos
- En la 2a edición el 8%
- En la 3a edición el 7%
- En la 4a edición el 10%

Los resultados de las evaluaciones en Ecuador de 2016 y 2017, y como ya se ha explicado anteriormente, no han alcanzado una puntuación suficiente en relación a la calidad y transparencia de la información que se publica en las páginas webs. Únicamente cinco municipios han aprobado con la nota media de indicadores en positivo; los demás están en su mayoría en la franja amarilla según el infómetro Infoparticipa, con lo cual, no es posible decir que las prácticas en el acceso a la información en el Ecuador se encuentra a la vanguardia. Por otro parte, en Ecuador los resultados no son tan alentadores, ya que solo 5

municipios de 106 lograron llegar a la media de indicadores marcados en positivos y por ende, se puede visualizar que hay mucho por hacer en el tema de la transparencia informativa.

Finalmente, al comparar los resultados de la evaluación de los ayuntamientos en España con los de los municipios en Ecuador se observa que en España han mejorado sus prácticas de transparencia, mientras que en Ecuador los niveles aún son muy bajos. Si bien el proceso en España lleva cinco años, durante ese tiempo se ha logrado cambios en las prácticas comunicativas de estas instituciones demostrando que la metodología ha dado resultados y ha incidido en el ámbito público. Esto abre la posibilidad de que, aplicando esta metodología en el Ecuador los municipios mejoren sus niveles de transparencia en la información pública.

5.4. Síntesis de resultados obtenidos en las evaluaciones

En Ecuador, la experiencia de evaluar la información que se publica en las páginas webs de los gobiernos locales es reciente, apenas cuenta con dos evaluaciones de este proyecto. La primera se realizó en el año 2016 y la segunda a mitad del año 2017, es decir, es un proceso que apenas ha iniciado. En este sentido, los resultados ya escritos en este apartado reflejan precisamente la falta de un asesoramiento que sistematice una auditoría cívica en el país. De allí que los resultados expuestos mayoritariamente están por debajo de lo que el Mapa Infoparticipa marca como municipio transparente por sus prácticas en la publicación de una información de calidad.

En España, la metodología del Mapa Infoparticipa se viene aplicando desde el año 2012. Sin embargo, las mejoras tampoco son del todo alentadoras, pese al gran esfuerzo que han realizado los investigadores del Mapa Infoparticipa de la Universidad Autónoma de Barcelona, y a pesar de incentivar las mejores prácticas con el Sello Infoparticipa. Ciertamente es que hay instituciones que han mejorado sus prácticas, pero aún falta mucho por hacer.

Las páginas webs de los municipios evaluados dejan mucho que decir en términos de publicar una información transparente. En las webs no se ha encontrado información fundamental de las autoridades, ni siquiera sobre la obra pública que realiza el municipio.

En ningún municipio se halló la información completa. La mayoría de las instituciones publica información derivada de otros años. Se encuentra información que no tiene ninguna relación con lo que el link anuncia. Por último, muchas páginas webs se encontraban quebradas, es decir, fuera servicio en el momento de la evaluación.

Tampoco se encuentra en formatos reutilizables y, por tanto, no se facilita el trabajo del periodista y mucho menos de la ciudadanía. Por otro lado, la desorganización de las páginas web hace que no sea ágil e impide el fácil acceso como lo señala la ley.

Finalmente, respecto de una información periodística, inteligible y comprensible, los datos son demás difíciles de comprender e interpretar, por lo que se hace necesaria una explicación de los mismos para que la ciudadanía pueda entender la información contenida en las matrices. En ese sentido, la información que se publica en estas páginas webs municipales no es comprensible, sino que además carecen de una redacción periodística que permita la interpretación de la misma. Igualmente, las notas que se publican en el portal web no son inteligibles. Todos estos elementos constituyen serias limitantes en el ejercicio de los derechos ciudadanos.

En conclusión: la información que se publica en las páginas webs de los municipios de Ecuador es limitada y no satisface la búsqueda de quienes requieren conocer más sobre la actuación de sus representantes políticos. Además, como bien lo señala, Marta Corcoy, los portales webs en su totalidad deben ser transparentes, no solamente en un espacio determinado sino en su totalidad.

6. TRANSPARENCIA EN LA COMUNICACIÓN PÚBLICA, MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS

6.1. Antecedentes

¿Por qué hablar de transparencia?

La circulación de la información en las sociedades contemporáneas cada vez más está mediada por la red de Internet. En el caso de los gobiernos locales, ésta herramienta ha servido para democratizar la información de la gestión pública y hacerla más accesible a la ciudadanía. Conocer las acciones del gobierno se vuelve un imperativo en la lucha contra la corrupción y para la participación de la ciudadanía.

La transparencia aparece como el resultado de la acción gubernamental y de la participación de la ciudadanía. Un gobierno que facilita el acceso a la información de su gestión y una ciudadanía que participa de esa gestión construyen la transparencia.

El caso ecuatoriano

En Ecuador de diversas maneras se ha buscado transparentar la información que está en manos de las administraciones públicas. Por este motivo, en mayo de 2004 se aprobó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), ley que debe ser implementada por los gobiernos locales, aunque se ha encontrado que la información que se publica en las páginas webs por parte de los municipios, en muchos casos es limitada y deficiente.

Frente a este escenario, es evidente la necesidad de llevar a cabo acciones que fomenten la publicación de información pública según criterios de transparencia.

¿Para qué un manual?

La transparencia en la comunicación implica llevar a cabo procesos claros sobre la gestión de la información, de tal manera que no sea un acto discrecional, sino que responda a parámetros construidos tanto sobre el marco legal vigente como sobre las demandas ciudadanas y las propias iniciativas gubernamentales sobre la transparencia.

Las personas responsables de comunicación deben llevar a cabo procesos que den respuesta a los requerimientos legales, así como a todas las iniciativas municipales en pro del logro de prácticas comunicativas que fomenten la transparencia de la gestión. Esto se puede lograr si se establecen procedimientos claros que orienten efectivamente las prácticas comunicativas.

6.2. Introducción

El presente manual constituye una guía para que los municipios del Ecuador mejoren las prácticas comunicativas que realizan a través de sus sitios webs. Se pretende, a través de esas acciones, que mejoren los índices de transparencia de la gestión de los representantes políticos para mantener a la ciudadanía informada de las acciones de sus representantes, de manera que se pueda generar una interacción.

El manual se ha elaborado con base en los requerimientos de la LOTAIP, la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Además, se han incorporado criterios de auditoría cívica.

Esta propuesta surge como respuesta frente a los resultados obtenidos en la primera y segunda evaluación que se realizó a los municipios durante los años 2016 y 2017, aplicando la metodología del Mapa Infoparticipa. Dado que los resultados obtenidos en estas evaluaciones no han sido superados por la mayoría de los municipios, se ha realizado un manual de buenas prácticas.

El manual está constituido por cinco apartados. En el primero se muestra la metodología de evaluación aplicada, la manera en que se construyeron los indicadores de evaluación y la relación de éstos con el marco legal vigente en el Ecuador.

En el segundo se presentan los resultados de la evaluación realizada en los años 2016 y 2017 de 106 páginas webs de los municipios del Ecuador que cuentan con una población superior a los 25.000 habitantes y aquellos que, aunque no llegan a esos niveles demográficos, son capitales de provincia.

El tercero constituye el manual propiamente dicho en donde se sugieren una serie de pasos para mejorar los índices de transparencia en la gestión municipal.

6.3. Criterios de evaluación

El Mapa Infoparticipa es una plataforma web que muestra los resultados de las evaluaciones que se realizan a los municipios en formato abierto (libre acceso a la información). Estas evaluaciones son realizadas por diferentes equipos de investigación a partir de unos indicadores que están contruidos y validados con las leyes de cada país.

En la actualidad, se pueden consultar los resultados de las evaluaciones realizadas a los municipios con más de 25.000 habitantes, a los municipios que son capitales de provincia en Ecuador, y a municipios de todas las comunidades autónomas de España.

Estas evaluaciones, una vez realizadas por los equipos de investigación son validadas por el Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural de la Universidad Autónoma de Barcelona - España. Este trabajo permite publicar en abierto unos datos verificados y sólidos, de tal manera que son fiables tanto para los representantes políticos, responsables de la comunicación de los municipios como para la ciudadanía en general.

Los criterios de evaluación propuestos para el caso de los municipios del Ecuador forman parte de esta iniciativa académica. Fueron elaborados según los requerimientos de las leyes ecuatorianas a partir de los cuales se construyeron los indicadores para medir el nivel de transparencia de la gestión municipal.

El Mapa Infoparticipa plantea dos grandes grupos de preguntas desdoblados en cinco categorías.

Primer grupo de preguntas

Transparencia de la Corporación
1.1 ¿Quiénes son los representantes políticos?
1.2 ¿Cómo gestionan los recursos colectivos?
1.3 ¿Cómo se gestiona los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?

Segundo grupo de preguntas

Información para la participación ciudadana
2.1. ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de los recursos colectivos?
2.2. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?

Estas cinco categorías están subdivididas en 53 preguntas las mismas que, para el proceso de evaluación, deben ser contestadas con un sí, valorado con un punto, en el caso de que la información esté disponible o con cero, en el caso de que no se logre localizar.

El cumplimiento de estos indicadores permitirá tanto a los investigadores como a la ciudadanía en general comprender en forma sencilla la gestión que realizan sus representantes políticos.

El Infómetro

El Mapa Infoparticipa cuenta con un gestor de contenidos que, cuando se introduce el dato, lo inserta en la ficha del municipio correspondiente, calcula automáticamente el número de indicadores marcados positivamente y el porcentaje respecto del total, y lo traduce en el icono georeferenciado que aparece en el Mapa, con el color correspondiente de acuerdo con el Infómetro: blanco si no llega al 25% de indicadores positivos, amarillo si sobrepasa el 25% pero no llega al 50%, verde claro si supera el 50% pero no llega al 75%, y verde oscuro si se está por encima del 75%.

En el mapa Infoparticipa se expone una guía de evaluación que contiene tres criterios específicos para mejorar en las prácticas del acceso a la información pública. Los criterios son los siguientes:

Información, temática y contenido: ¿qué debe aparecer en la web para que el indicador se valide positivamente? ¿Está actualizada la información? Si no aparece, o no está actualizada, no se marca positivamente el indicador.

Ubicación o espacio de la web donde debe aparecer: se tiene en cuenta para valorar si la información está correctamente situada y fácilmente localizable, y por tanto, para validar positivamente el indicador. También es importante tenerlo en cuenta para asesorar a los responsables de los municipios no sólo sobre la información que deben ubicar, sino también sobre cómo debe estar esta información para que resulte fácilmente accesible a la ciudadanía.

Recomendaciones y/u observaciones relacionadas con la calidad de la información: situación en la web, presentación y otros aspectos para mejorar la información de los portales web y por tanto aclarar la validación de los indicadores. También son útiles para asesorar a los responsables de los gobiernos locales.

El sello Infoparticipa como premio a las Buenas prácticas

El Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural de la Universidad Autónoma de Barcelona como incentivo a las mejoras en las prácticas en la calidad y transparencia en la información pública que se ofrece en las webs de los municipios, entrega un sello a los municipios que mejoran sus prácticas en el acceso a la información pública. Este acto se realiza tras verificación y contrastación de la información publicada en las páginas webs. Una vez realizado este proceso, el Consejo Certificador del Sello Infoparticipa se reúne y acuerda galardonar a aquellos municipios que lograron superar la meta. Este premio se entrega en un acto público a los alcaldes de los municipios.

6.4. Las mejores Prácticas en Ecuador entre el 2016 - 2017

Una vez que realizamos la primera ola de evaluaciones a los municipios ecuatorianos que tienen más de 25.000 habitantes y también al resto de los municipios que son capitales de provincia, se socializaron los resultados de las evaluaciones y de asesoró a los responsables de la comunicación pública para que puedan realizar las mejoras en su páginas webs.

Algunos municipios mejoraron sus prácticas paulatinamente, mientras que otros realizaron cambios significativos. En este manual compartiremos las prácticas de 5 municipios que según el Infómetro de Infoparticipa lograron alcanzar el 50%.

Estás mejoras se han realizado en los siguientes municipios ecuatorianos:

Municipios que han superado el 50% entre la primera y la segunda oleadas de evaluación en Ecuador:

Representación Icónica del Municipio	Nombre	Habitantes	Porcentajes de primera Ola de evaluación	Porcentajes de la segunda Ola de evaluación
	Municipio de Guayaquil	2.350.915	60,38	52,83
	Municipio de Naranjal	69.012	33,96	62,26
	Municipio de Pedro Moncayo	33.172	32,08	50,94

	Municipio de Playas	41.935	43,4	52,83
	Municipio de Quito	2.239.191	37,74	50,94

Elaboración propia

6.5. Manual de buenas prácticas comunicativas municipales

Los municipios representan un nivel de gobierno local que gestiona el trabajo dentro de la ciudad. Estas acciones demandan una constante relación con la ciudadanía de tal manera que ésta se involucre y participe en el quehacer político municipal.

La comunicación aparece como una herramienta que facilita esa interacción y que promueve la participación ciudadana. Entre las múltiples herramientas comunicativas, la Internet representa una de las más eficaces en el momento de socializar la información.

La LOTAIP exige la creación de páginas webs para mantener informada a la ciudadanía a través de estos medios.

Esta forma de comunicación requiere de una serie de requisitos técnicos, teóricos y de talento humano para llegar a una práctica eficaz.

Requisitos para lograr tener buenas prácticas de transparencia:

Primer grupo	Categorías
Transparencia de la Corporación	<p>1.1 ¿Quiénes son los representantes políticos?</p> <p>En este grupo de indicadores se solicita que los responsables de la información publiquen los siguientes requerimientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Foto de los representantes políticos (alcalde y concejales), acompañado de los nombres, partido político, teléfonos, correos electrónicos, redes sociales. 2. Hoja de vida de los representantes políticos (alcalde y concejales). 3. Declaraciones juramentadas de los representantes políticos. 4. Agenda de trabajo mensual del alcalde. 5. Remuneraciones de los representantes políticos.
	<p>1.2 ¿Cómo gestionan los recursos colectivos?</p> <p>Este grupo debe contener la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombres y puesto de los representantes políticos que integran las comisiones. 2. Organigrama completo con los nombres de los representantes políticos (alcalde y concejales). 3. Competencias de los representantes políticos acompañados del calendario de trabajo. 4. Convocatoria de los plenos 5. Órdenes del día 6. Actas de las sesiones 7. Rendición de cuentas anual 8. Planes y programas de la institución 9. Plan de desarrollo cantonal de desarrollo, plan de ordenamiento territorial. 10. Las ordenanzas municipales.
	<p>1.3 ¿Cómo se gestiona los recursos económicos: presupuestos, salarios, contrataciones, subvenciones...?</p> <p>Mientras que en este grupo de indicadores se solicita que los responsables de la información y comunicación de la institución publiquen los siguientes documentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presupuesto del año en curso de la institución. 2. Modificaciones que se realizan al presupuesto. 3. El cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento. 4. Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior. 5. La relación de los puestos de trabajo y la remuneración del personal que trabaja según las categorías.

	<ol style="list-style-type: none"> 6. Listado y las remuneraciones de los cargos de confianza acompañados de los currículum. 7. Oferta de trabajo de la institución acompañada de los concursos públicos y los resultados. 8. Inventario de la institución. 9. Los contratos formalizados mayores y menores. 10. Licitación en curso y la composición del a mesa de contratación. 11. Actas de la mesa de contratación. 12. Las modificaciones de los contratos formalizados y sus prórrogas, las licitaciones anuladas y las resoluciones anticipadas. 13. La relación completa de proveedores, adjudicatarios y/o contratistas y la cuantía económica. 14. Periodo medio de pago a los proveedores. 15. Las subvenciones otorgadas, las respectivas convocatorias y resoluciones. 16. Los convenios firmados, especificando las partes, su objeto y las obligaciones económicas. 17. Los costes y las características de las campañas de publicidad institucional en los medios de comunicación del año en curso. 18. Los nombres de las empresas y/o personas que han incumplido contratos con la Institución
--	---

Elaboración propia

Requisitos para transparentar los instrumentos de participación ciudadana:

Segundo grupo	Categorías
Información para la Participación	<p>2.1. ¿Qué información proporcionan sobre el municipio y la gestión de los recursos colectivos?</p> <p>Para este grupo es necesario publicar información sobre el municipio y sobre la gestión de los recursos colectivos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Noticias e informaciones sobre las actuaciones de los representantes políticos, tanto del partido de gobierno como de los son parte del a oposición. 2. Información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos (esto en redacción periodística). 3. Información histórica sobre el municipio. 4. Datos sobre el término municipal, la población empadronada y la diversidad social, actividades económicas, culturales? 5. Agenda de actividades municipales y ciudadanas.

	6. Contacto de la persona responsable de comunicación.
	<p>2.2. ¿Qué herramientas se ofrecen para la participación ciudadana?</p> <p>Para este grupo se solicita la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reglamento de Participación Ciudadana u otras normas al respecto. 2. Información sobre mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc. 3. Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación. 4. Directorio de las organizaciones sociales y cívicas del municipio y/o el registro de los grupos de interés. 5. Instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local. 6. Relación de servicios que se prestan (Carta de Servicios) y los compromisos ante la ciudadanía. 7. Instrumentos para valorar los servicios y para presentar quejas o sugerencias sobre su funcionamiento

Elaboración propia

a. Requerimientos técnicos

Para mejorar los niveles de transparencia en la gestión de la información pública de los municipios se requiere de las siguientes personas:

- Un Comunicador responsable
- Un informático o servicio contratado
- Un responsable de transparencia (en caso que el comunicador no desempeñe ese rol)

b. Requerimientos conceptuales

- Los responsables en el manejo de la información pública deben manejar los conceptos comunicaciones y el marco legal ecuatoriano.
- Asesorías externas de comunicación pública.

Para conocer los criterios de evaluación, el responsable de la información pública deberá consultar la metodología en el Mapa Infoparticipa en la siguiente url:

<http://infoparticipa.com/index/home/4>

7. CONCLUSIONES

La participación ciudadana en las sociedades democráticas es un ejercicio que está relacionado con la posibilidad de acceder a información generada en las diversas instancias de gobierno. Es por ello que los gobiernos están llamados a poner a disposición de la ciudadanía una información oportuna, completa, contextualizada, contrastada, periódica y comprensible de sus acciones. Es mediante el acceso a la información pública que la ciudadanía puede conocer de primera mano las acciones de sus representantes políticos y por lo tanto hacer un seguimiento y control de la gestión de los políticos que ocupan cargos públicos, es decir, incidir en la manera en que se lleva a cabo su gestión. Con base en el acceso a la información es que la ciudadanía puede tomar posición respecto de las acciones de sus representantes políticos.

Desde esta perspectiva, se ha observado que un proceso sistemático y ordenado de evaluación de la información que se publica en las páginas webs de los municipios del Ecuador, permite por un lado conocer el cumplimiento de las leyes que regulan esas gestiones pero también establecer acciones para que mejoren las prácticas comunicativas de esas instancias.

El proceso de evaluación en Ecuador implicó dos evaluaciones a las 24 páginas webs de los municipios que son capitales de provincia y a las 82 páginas webs de municipios que tienen más de 25.000 habitantes. También se han hecho entrevistas a los representantes políticos, a los responsables de la producción de la información y al responsable de velar por la transparencia en la Defensoría del Pueblo. Esto permitió tener insumos para elaborar unas conclusiones validas en cuanto a transparencia en la información y comunicación que se publica en dichas páginas webs.

En la investigación se evidenció que la normativa ecuatoriana es muy rigurosa respecto del acceso a la información pública y la participación ciudadana. Esto es considerado un derecho ciudadano y está tipificado en la Constitución de la República y en leyes como la LOTAIP y la LOPC. En estas leyes y en sus reglamentos se especifica y detalla incluso la manera y los medios en que esta información debe presentarse. Además, a partir de la revisión del cuerpo legal se confirmó que la normativa en Ecuador garantiza la difusión de la información pública, aunque en la práctica estas leyes no se cumplen a cabalidad. El incumplimiento de

la normativa se ve reflejado en los resultados de la aplicación de indicadores de la evaluación realizada a las páginas webs de los municipios. Este hecho se debe, en parte, a un desconocimiento de la propia normativa pero también a la ausencia de una cultura de la comunicación dentro de las instituciones públicas. Esto está en proceso de transformación ya que, como se observó en la investigación, los municipios demostraron un claro interés en mejorar sus prácticas comunicativas y en responder a los requerimientos legales. Al mismo tiempo, se distinguió que ese interés está condicionado exclusivamente por el cumplimiento de la ley y no tanto como una búsqueda de prácticas comunicativas que propicien la transparencia de la gestión y la participación de la ciudadanía. Estos hechos demuestran que no basta con tener leyes y reglamentos sobre el acceso a la información pública y la participación ciudadana, sino que también es necesaria una voluntad ética sobre la gestión pública.

La construcción de indicadores de evaluación para el Ecuador permitió validar la metodología del Mapa Infoparticipa como herramienta para establecer los niveles de transparencia de la gestión de los municipios, más allá de la experiencia española. La revisión exhaustiva de los indicadores aplicados en España en relación con las leyes ecuatorianas expuso la pertinencia y validez de esta metodología para el Ecuador. De hecho, se hicieron únicamente ligeros cambios en la redacción de los indicadores de España. La construcción de indicadores mostró que los procesos de evaluación deben ser realizados tomando en cuenta el contexto específico y que de esa manera se pueden obtener resultados fiables. Una evaluación contextualizada y de acuerdo a las leyes locales es apreciada y valorada por los actores. En ese sentido, los indicadores del Mapa Infoparticipa han permitido replicar la experiencia de España en Ecuador lo cual demuestra la viabilidad de esta metodología para otros casos en América Latina. Siendo España y Ecuador dos sociedades democráticas, la propuesta de Infoparticipa contribuye en la construcción de una sociedad más democrática y más transparente. También se evidenció que los indicadores Infoparticipa son adaptables, responden a las inquietudes y expectativas de cualquier sociedad democrática, y contribuyen al cumplimiento de la ley en temas de transparencia y acceso a la información pública.

Las páginas webs o plataformas digitales de los ayuntamientos españoles coinciden con las plataformas digitales de los municipios ecuatorianos en tanto representan espacios desde donde se ofrece y facilita el acceso a información pública para la ciudadanía. Sin embargo, cabe señalar que el manejo y uso de esas plataformas difieren mucho en ambos países e

incluso dentro de un mismo país entre ayuntamientos en España, y entre municipios en Ecuador, pues su uso está condicionado por factores como el acceso a Internet y la expansión de la cultura digital entre la ciudadanía. También se debe tomar en cuenta que en España el proceso de evaluación de las páginas webs municipales se viene realizando desde el 2012, mientras que en Ecuador la evaluación realizada como parte de esta investigación es la primera experiencia al respecto.

En España, a pesar de contar con una ley de transparencia y acceso a la información pública desde diciembre de 2013, se viene consolidando un trabajo de consultoría ciudadana desde el 2012, lo que ha permitido que los ayuntamientos mejoren la publicación de información, mientras que, en Ecuador, que cuenta con una ley de transparencia y acceso a la información pública desde mayo de 2004, no se ha realizado un proceso similar. De tal manera que la gran diferencia se encuentra en la forma de publicar y en la gestión política de los sitios webs. En España se está entregado el Sello Infoparticipa en diferentes comunidades y oleadas, mientras que en Ecuador estamos lejos de alcanzar este reconocimiento.

En la estructura de gestión de la información de los municipios en Ecuador, los responsables de la producción de información tienen una rutina más vinculada a la socialización de información de carácter sociocultural y no tanto de la información que está relacionada con la gestión económica y administrativa, la cual tiene que pasar por otro tipo de filtros como la comisión de transparencia antes de ser publicada. Estos procesos, según manifiestan lo propios responsables de la producción de información, limitan el tiempo en que una información de tipo económico y administrativo puede aparecer en las páginas webs. Esta manera de llevar a cabo los procesos comunicativos respecto de la información pública responde al hecho de que aún no existe una cultura extendida de cumplir el derecho de la ciudadanía de acceder a información pública de manera oportuna, lo que a su vez limita la participación ciudadana y la transparencia de la gestión. Tanto en Ecuador como en España las rutinas de producción de información están condicionadas por el hecho de que los responsables de estas acciones son periodistas que trabajan más a favor de intereses del partido gobernante que para que se cumplan los derechos de ciudadanía. Esto se evidencia en que el indicador que solicita información sobre la oposición aparece en la evaluación con un porcentaje mínimo de cumplimiento en Ecuador. No obstante, en España en los últimos años esta situación ha mejorado mucho. Es por ello que, desde este ámbito de la gestión, los resultados evidencian que en este aspecto no se busca facilitar el acceso a la información y

construir democracia sino más bien utilizar los recursos a favor propio. Hay por tanto la necesidad de concienciar a las administraciones que la gestión pública va más allá de las contiendas partidistas y que la ciudadanía tiene el derecho de conocer las acciones de todos los actores de la gestión de gobierno.

De todas maneras, la aplicación de la metodología del Mapa Infoparticipa en Ecuador, a través de las evaluaciones de las páginas webs de los municipios, ha suscitado reacciones tanto en las alcaldesas como en los alcaldes, así también en los representantes de la producción de información. Esto se ve claramente en la segunda evaluación en donde 5 municipios aprobaron con más del 50% y 50 municipios logran subir sus niveles de transparencia. Aunque en algunos casos los cambios son mínimos, es un logro la reacción de los municipios respecto de la intención de mejorar sus prácticas comunicativas y elevar los índices de transparencia en su gestión.

En el análisis de estos porcentajes, cabe destacar que, en coordinación con Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural de la Universidad Autónoma de Barcelona, se vio la necesidad de hacer una segunda evaluación más rigurosa y validar los indicadores solo si cumplían a cabalidad con lo expresado en la guía. Esto dio como resultado que indicadores que fueron validados en la primera evaluación con la sola presencia de la información en la segunda no se validaron, ya que no bastaba con solo tener información sino también con la forma en que esta estaba colocada en la página web.

Hasta el cierre de esta investigación, 5 municipios pasaron a la franja verde del Infómetro de Infoparticipa lo cual indica una relativa mejora en sus prácticas comunicativas. Lamentablemente, no fue posible tener un modelo nacional acabado de buenas prácticas ya que ninguna web logró alcanzar el 100% de los criterios de evaluación. Sin embargo, fue posible un acercamiento con la Defensoría del Pueblo. Este encuentro, forjó un acuerdo para continuar trabajando por la construcción de una sociedad más informada.

La práctica de la evaluación de las páginas webs mostró que de acuerdo a la información de los municipios es muy complicado para un ciudadano común acceder a la información en las páginas webs de los municipios. Cada sitio web tiene su propia estructura y la ubicación de la información es distinta en cada caso. Todo ello pese a la solicitud expresa de la LOTAIP que establece que la información debe estar organizada por ítems, además de ser

contextualizada y ordenada. Esta heterogeneidad en cuanto a la estructura de los sitios webs es una dificultad al momento de buscar información en distintas páginas. En ese sentido, la metodología de evaluación, conjuntamente con las herramientas del Mapa Infoparticipa de España, han sido muy útiles en esta investigación, una vez que se han aplicado las adaptaciones necesarias. Además, la segunda evaluación fue mucho más rápida y efectiva por cuanto ya se contaba con indicadores verificados y se conocía la estructura de las páginas webs.

Varios municipios obtuvieron bajos resultados por la ubicación de la información o por la descontextualización de la misma. En general fue difícil encontrar la información de la manera como lo señala la LOTAIP. La información no fue validada y los índices se mantuvieron bajos. Esto manifiesta la importancia de tener claro los parámetros de evaluación, ya que no basta con que la información esté presente sino que debe ser de fácil acceso. En esta cuestión aún los municipios deben mejorar.

Como se mencionó en el desarrollo de la investigación, las evaluaciones de las páginas webs y el análisis de los resultados fue acompañado de un proceso de socialización de los resultados y de asesoramiento a los municipios para mejorar los indicadores. Las asesorías fueron realizadas a partir del interés de los representantes del municipio correspondiente, respecto de la evaluación e implicó una visita y varias llamadas telefónicas. Estas acciones de asesoramiento fueron altamente positivas ya que aquellos municipios que las recibieron mejoraron sus resultados. En este grupo se encuentran los municipios de Naranjal, Guano, Pasaje, Ambato, Cuenca, Durán, Empalme, Latacunga y Otavalo. Estos municipios en la primera evaluación marcaban porcentajes mínimos y posteriormente estuvieron mejor posicionados. Esto nos indica la importancia de la asesoría en temas comunicativos realizada en el contexto de la investigación y que ha tenido resultados visibles. Por lo tanto, para que el acceso a la información y la calidad de la misma dentro de las acciones comunicativas de los gobiernos locales mejore, es necesario contar con un proceso de asesoramiento que les permita evidenciar las limitaciones respecto de sus prácticas. Para ello, los resultados visibles en el Mapa son una herramienta para los comunicadores, a fin de ubicar en qué aspectos deben mejorar para elevar sus índices de transparencia.

Aunque los municipios evaluados cuentan con páginas webs, en la segunda evaluación algunas estaban caídas, es decir, se encontraban inactivas. También se observó que se había

subido información a la página al inicio del periodo de gobierno 2014–2019, pero sin continuidad en el uso de la herramienta para la publicación de información. Por esta razón hay evaluaciones muy bajas ya que la información no está actualizada, como señala la ley.

La falta de uso de las páginas webs, la dificultad de acceder a la información presentada y la ausencia de información constituyen las principales limitantes de las acciones comunicativas de los municipios, que se reflejan en los bajos niveles alcanzados en la evaluación.

Otro problema es la ubicación de la información ya que, por ejemplo, en páginas como la del municipio de Guayaquil aparecen dos enlaces sobre transparencia, situación que genera confusión para acceder a la información. Existen también, municipios que tienen todos los enlaces de la información que solicita la LOTAIP, pero en el espacio no existe información alguna: Naranjito, Jipijapa, Manta, Babahoyo, Ventana... Otros municipios tienen todos los ítems subidos a la página web en el link transparencia, pero los enlaces están quebrados como en el caso del municipio de Machala que hasta el final de la investigación no habían subido información del año 2016.

La metodología del Mapa Infoparticipa de España con adaptación al marco legal ecuatoriano, ha permitido validar una experiencia nacional y volverla internacional. Es decir, hay resultados locales por un lado, pero también una validación de la propia metodología. En ese sentido, Mapa Infoparticipa es una herramienta comprobada en el trabajo por la construcción de sociedades más democráticas y por una comunicación más humana.

Esta investigación de calidad y transparencia en la información y comunicación que se publica en la página web de los municipios ecuatorianos, no solo ha visualizado la situación en términos de transparencia en las webs de estas instituciones sino que permite a la ciudadanía conocer el comportamiento de las administraciones, reclamar mejoras y participar en forma fundamentada. Además, el procedimiento les brinda herramientas a los responsables políticos y comunicadores, para que dispongan de elementos de comparación y criterios de actuación en el campo de la comunicación y la transparencia. Es por lo tanto una investigación con una alta incidencia social y que ofrece resultados concretos que pueden ser utilizados en beneficio de la ciudadanía.

Al finalizar la investigación es posible validar las hipótesis planteadas al inicio. Con respecto a la primera hipótesis, se puede decir que efectivamente, la aplicación de la LOTAIP por parte de los municipios conlleva un mayor grado de transparencia y calidad de la información

y una mayor aceptación y participación ciudadana. No obstante, el problema es que a pesar de contar con leyes claras al respecto, los niveles de cumplimiento son muy bajos.

Sobre la segunda hipótesis, está claro y demostrado que la propuesta metodológica de Infoparticipa es adaptable y viable tanto para describir las prácticas comunicativas de los gobiernos municipales, como para proponer mejoras en lo referente a la calidad y transparencia de la información que emiten estas instituciones. Todo ello en un país distinto de España.

Por último, respecto de la tercera hipótesis, se pudo ver que sólo pocos gobiernos municipales de la muestra mejoraron sus prácticas comunicacionales basados en la experiencia de proceso de evaluación, sobre todo aquellos que estuvieron abiertos a conocer de manera más detallada el proceso y a recibir asesoramiento. Esto nos indica que aún falta voluntad política para mejorar las prácticas comunicativas y por lo tanto elevar los índices de transparencia.

Los resultados finales de la investigación demuestran que a pesar de la importancia de las páginas webs como herramientas válida para que la ciudadanía pueda acceder a la información pública y ejercer sus derechos, se requiere de mayor voluntad política a fin de lograr mejores resultados, más allá del cumplimiento de la ley.

Los responsables de la información y comunicación de los municipios ecuatorianos deben trabajar más en la publicación de información completa y detallada de los documentos, que demuestran la gestión de los representantes políticos para mejorar sus prácticas de transparencia en la comunicación pública. En este ejercicio se debe ir más allá de la adscripción política y trabajar pensando en la ciudadanía y no únicamente en los intereses partidistas. Por otra parte, los técnicos de comunicación deben ser asesorados para cumplir con los requerimientos de las leyes sobre la transparencia y la participación ciudadana.

Para ello, es indispensable llevar a cabo procesos de vigilancia y evaluación como el realizado por Mapa Infoparticipa. Pero los gobernantes deben tener claro que son representantes electos de la ciudadanía y que, por tanto, deben propiciar la publicación de información sobre sus acciones para construir una sociedad democrática, transparente y participativa, más allá de los discursos.

8. BIBLIOGRAFÍA

- AbreLatam (2014). *VisuAbrelatam 2014: Mapa del Continente Abrelatamero*. AbreLatam. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://2015.abrelatam.org/mapa.html>
- Abdó, Jorge (2004). *Transparencia y acceso a la información gubernamental*, (Ponencia presentada en Tabasco 2004) Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1646/17.pdf>
- Access Info & Centre for Law and Democracy (2016). *Global Right to Information Rating Map*. Global Right to Information Rating. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.rti-rating.org/>
- Access Info & Centre for Law and Democracy (2015). *Global Right to Information Rating Map*. Global Right to Information Rating. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.rti-rating.org/>
- Access Info Europe (2011). *Legalleaks. A guide for journalists on how to access government information*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.legalleaks.info/toolkit.html>
- Access Info Europe. (2010). Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://www.access-info.org/es/aieinthenews-es/13998>
- Acuña, Juan (2014). Democracia y derechos en el sistema interamericano de derechos humanos. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (30), 3-23. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.elsevier.es/es-revista-cuestiones-constitucionales-revista-mexicana-derecho-113-articulo-democracia-derechos-el-sistema-interamericano-S1405919314704573>
- Albert Shanker Institute (2009). *Democracy Web: Comparative studies in freedom*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://democracyweb.org/accountability-history>
- Algarra, Manuel (2003). *Teoría de la comunicación: una propuesta*. Madrid: Tecnos.
- Aguado, Juan (2004). *Introducción a las teorías de la comunicación y la información*. Murcia, España: Universidad de Murcia.

- Alguacil, Julio (2006). Los desafíos del nuevo poder local: ¿hacia una estrategia relacional y participativa en el gobierno de la ciudad? En Julio Alguacil (ed.). *Poder local y participación democrática* (pp. 9-47). Barcelona: El Viejo Topo.
- Anderson, Thomas (2009). E-government as an anti-corruption strategy. *Information Economics and Policy*, 21, pp. 201-210. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://doi.org/10.1016/j.infoecopol.2008.11.003>
- Argemí, Marc (2015). Prólogo. En Nuria Escalona, (Ed.) *Comunicación de instituciones públicas*. Barcelona, España: UOC
- Banisar, David. (2006). Freedom of information around the world. Privacy International. Recuperado: el 12 de julio de 2017 de: http://www.freedominfo.org/documents/global_survey2006.pdf
- Bartolini, Stefano & Mair Petter (2001). Challenges to Contemporary Political Parties. En Larry, Diamond & Richard, Gunther. (Eds.), *Political Parties and Democracy* (pp. 327–343). London, England: The Johns Hopkins University Press,
- Bertot, John; Jaeger, Paul & Grimes, Justin (2010). Using ICTs to create a culture of transparency E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264-271. Recuperado el 07 de julio de 2017 de: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X10000201#>
- Bertot, John; Jaeger, Paul & Grimes, Justin (2012). Promoting transparency and accountability through ICTs, social media, and collaborative e-government. *Transforming government: People, process and policy*, 6(1), pp. 78-91. Recuperado el 29 de junio de 2017 de: <https://doi.org/10.1108/17506161211214831>
- Bobbio, Norberto (1994). *El futuro de la democracia*. Bogotá, Colombia: Fondo de Cultura Económica.
- Bollen, Kenneth (1990). Political Democracy: Conceptual and Measurement Traps. *Studies in Comparative International Development*, 25(1), 7-24.
- Bonsón, Enrique, et al. (2012). Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities. *Government Information Quarterly*, 29(2), 123-132. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2011.10.001>
- Bosque, Sendra & Zamora Ludovic (2002). Visualización Geográfica y nuevas Cartografías. *En Revista Internacional de Ciencia y tecnología de la Información Geográfica n° 2*,

p. 61-77. ISSN: 1578-5157. Recuperado el 12 de julio de 2017 de:
http://geofocus.rediris.es/docPDF/Articulo4_2002.pdf

Canel, María (2010). *Comunicación de las Instituciones Públicas*. Madrid, España: Tecnos.

Canavaggio, Perrine (2011). El acceso a la información pública en el mundo. *Un derecho humano emergente*. En VII Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica, Río de Janeiro, Brasil.

Cárdenas, Alejandro (2006). La transparencia como forma de construir un mundo más justo. México: Universidad Iberoamericana Torreón.

Carrillo, Marc (1988). Derecho a la información y veracidad informativa (Comentario a las SSTC 168/86 y 6/88). *Revista Española de Derecho Constitucional*, 23, 187-206. Madrid. Recuperado de [file:///C:/Users/usuario/Downloads/Dialnet-DerechoALaInformacionYVeracidadInformativa-79369%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/Dialnet-DerechoALaInformacionYVeracidadInformativa-79369%20(1).pdf)

Castells, Manuel (2010). *Comunicación y Poder*. Madrid, España: Alianza Editorial

Cerrillo, Agustí (2016). La difusión de información pública como instrumento para la prevención de la corrupción: una aproximación desde la legislación autonómica. *Revista catalana de dret públic*, 52, 67-85, doi: 10.2436/20.8030.01.66.

Codi Ètic de les Associacions de Barcelona (CEAB) (2011). *El codi ètic de les associacions de Barcelona*. Barcelona: Consell d'Associacions de Barcelona.

Corporate Excellence Leading by Reputation (2017). *Barómetro de Confianza de Edelman 2017*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de:
<http://blog.corporateexcellence.org/barometro-de-confianza-de-edelman-2017/>

Cotino, Lorenzo (2014). El derecho fundamental de acceso a la información, la transparencia de los poderes públicos y el gobierno abierto. Retos y oportunidades. En Julián Valero y Manuel Fernández (coord.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público: del Derecho de acceso a la reutilización de la información* (pp. 37-71). Cizur Menor: Thomson-Aranzadi

Creswell, John (2012). *Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative Research* (4ta.ed.). Upper Saddle River: Pearson Education Inc.

Cuillier, David & Charles, Davis (2011). *The art of access: Strategies for acquiring public records*. New York, NY: CQ Press.

- De León, Paulo. (2008). *Hacia un Concepto de Transparencia: Orígenes e Importancia*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://ca-bi.com/blackbox/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Transparencia1.pdf>
- Desantes, José (2004). *Derecho a la información. Materiales para un sistema de la comunicación*. Valencia, España: Fundación COSO.
- Dorling, Danny & Fairbairn, David (1997). *Mapping ways of representing the World*. London, Addison Wesley Logman.
- Durand, Jacques (1981). *Las formas de la comunicación*. Barcelona: Mitre.
- Edelman Trust Barometer (2017) Recuperado el 12 de julio de 2017 de <http://www.edelman.com/trust2017/>
- Edelman Trust Barometer (2015) Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://edelman.es/category/insights/#>
- Escalona, Núria (2015) *Comunicación de instituciones públicas*. Barcelona, Editorial UOC.
- Escobar, Guillermo (Dir.) (2015). *Transparencia e Información Pública*, XIII Informe de la FIO (Federación Iberoamericana De Ombudsman). Madrid, España: Trama Editorial.
- Fundación BBVA (2016). *La confianza en las instituciones públicas perdida durante la crisis apenas se ha recuperado, pese a la mejora económica*. Madrid, España: Fundación BBVA.
- Fundación Telefónica. (2013). *Las TIC en el Gobierno abierto: Transparencia, participación y colaboración*. Madrid, España: Ariel.
- Gallie, Walter (1963). Philosophy and the Historical Understanding. *History and Theory* (3), 2, 149-202. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: Doi 10.2307 /2504278
- Garnett, James (1992). *Communicating for results in Government. A strategic approach for public managers*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Garriga, Marc (2011). ¿Datos abiertos? Sí, pero de forma sostenible. *El profesional de la información*, 20, (3), 298-303. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://doi.org/10.3145/epi.2011.may.08>

- Gaventa, John & McGee, Rosemary (2013). The impact of transparency and accountability initiatives. *Development Policy Review*, 31, 3-28. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi:10.1111/dpr.12017
- Gerstle, Jackes (2005). *La comunicación política*. Santiago de Chile: Ediciones LOM
- Gértrudix, Manuel; Gertrudis, María & Álvarez Sergio (2016). Consumption of public institutions' open data by Spanish citizens. *El profesional de la información*, 25(4), pp. 535-544. Recuperado el 1 de julio de 2017 de: <https://doi.org/10.3145/epi.2016.jul.03>
- Giménez, Vicent (2012). Acceso de los ciudadanos a los documentos como transparencia de la gestión pública. *El profesional de la información*, 21(5), pp. 504-508. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://doi.org/10.3145/epi.2012.sep.09>
- Grimmelikhuijsen, Stephan & Welch, EW (2012). Developing and testing a theoretical framework for computermediated transparency of local governments. *Public administration review*, 7(4), pp. 562-571. Recuperado el 2 de julio de 2017 de: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02532.x>
- Guichot, Emilio (2014). El sentido, el contexto y la tramitación de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En Emilio Guichot et al. (eds.). *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Estudio de la Ley 19/29013, de 9 de diciembre* (pp. 17-34). Madrid, España: Tecnos.
- Hallín, Daniel & Mancini, Paolo (2010). Sistemas mediáticos comprados. Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política". *Revista. Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)* 129, 165-188.
- Hazell, Robert & Worthy, Benjamin (2010). Assessing the performance of freedom of information. *Government Information Quarterly*, 27(4), 352-359. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi: 10.1016/j.giq.2010.03.005
- Hernández, Roberto; Fernández, Carlos & Baptista, Pilar (2006). *Metodología de la Investigación* (4ta. ed.). México: McGraw-Hill Interamericana Editores.
- Información Transparente (2010). *El derecho a la información*. Información Transparente. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://informaciontransparente.wordpress.com/tag/ecuador/>.
- Kaufmann, Daniel & Bellver, Ana (2005). *Transparenting Transparency: Initial Empirics and Policy Applications*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://ssrn.com/abstract=808664> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.808664>

- Knutsen, Carl (2010). Measuring effective democracy. *International Political Science Review*, 31(2), 109-128. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi: 10.1177/0192512110364736
- Kolstad, Ivar & Wiig, Arne (2009). Is transparency the key to reducing corruption in resource-rich. Countries? *World Development*, 37(3), 521-532. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi: 10.1016/j.worlddev.2008.07.002
- Latinobarómetro (2016). *La Confianza en América Latina 1995-2015. 20 años de opinión pública latinoamericana*. Santiago de Chile: Latinobarómetro.
- Lindstedt, Catharina & Naurin, Daniel (2010). Transparency is not enough: Making transparency effective in reducing corruption. *International Political Science Review*, 31(3), 301-322. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi: 10.1177/0192512110377602
- López, Paulo & Medranda, Narcisa (2016). Transparencia, comunicación institucional e información pública en Ecuador: desarrollo metodológico y análisis de las prefecturas de Pichincha, Guayas e Imbabura. Actas del II Simposio de la Red Internacional de Investigación de Gestión de la Comunicación.
- McLuhan, Marshall & Powers, Bruce (1990). *La Aldea Global*. Transformaciones en la vida y los medios de comunicación mundiales en el siglo XXI, Barcelona, España: Gedisa,
- McLuhan Marshall (1972). *La Galaxia Gutenberg (Génesis del Homo Typographicus)* Madrid, España: Aguilar.
- Magallón, Raúl (2013, junio 26). Transparencia, progreso y calidad democrática. En *Raúl Magallón: Periodismo, Semiótica, Cultura Participativa, Movimientos Colaborativos*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://raulmagallon.wordpress.com/2013/06/26/transparencia-progreso-y-calidad-democratica/>
- Manfredi, Juan (2010). *Periodismo y Transparencia Informativa*. Cuadernos de periodistas: *Revista de la Asociación de la Prensa de Madrid* 19, 113-123, Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5255317>
- Manfredi, Juan & Cabezuelo, Francisco (2015). Innovación periodística para la rendición de cuentas. En Pedro Molina (coord.), *Transparencia de la comunicación pública local. El Mapa Infoparticipa (www.mapainfoparticipa.com) (pp 35-46)*. Cuadernos Artesanos de Comunicación 78. La Laguna: Sociedad Latina de Comunicación Social. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.cuadernosartesanos.org/2015/cac78.pdf>

- Mapa Infoparticipa (2017). *Calidad y Transparencia de la Comunicación Pública*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://infoparticipa.com/index/home/>
- Martins, Paulo (2008). La teoría democrática y las bases anti-utilitaristas de la asociación. *Revista argentina de sociología*, 6(10), 13-33. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1669-32482008000100003&lng=es&tlng=es.
- Martínez, Yolanda (2011). *La Comunicación Institucional. Análisis de sus problemas y soluciones*. Madrid, España: Fragua.
- Medranda, Narcisa (2015). Elementos legales para la evaluación de transparencia en Ecuador. En Molina Rodríguez-Navas, Pedro (coord.) *Transparencia de la comunicación pública local. El Mapa Infoparticipa (www.mapainfoparticipa.com)* (pp 197-209). Cuadernos Artesanos de Comunicación 78. La Laguna: Sociedad Latina de Comunicación Social. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.cuadernosartesanos.org/2015/cac78.pdf>
- Mendel, Toby (2009). *El Derecho a la Información en América Latina: Comparación jurídica.*, Quito, Ecuador: Casa UNESCO.
- Meyrowitz, Joshua (1985). *No Sense of Place. The Impact of Electronic Media on Social Behavior*. Nueva York: Oxford University Press. Traducción italiano: *Oltre il senso del luogo*, Bolonia, Baskerville, 1993.
- Michener, Greg (2011). FOI Laws Around the World. *Journal of Democracy*, 22(2), 45-159. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.journalofdemocracy.org/article/foi-laws-around-world>
- Molina, Pedro (coord.). (2015a). *Transparencia de la comunicación pública local. El Mapa Infoparticipa*. Cuadernos Artesanos de Comunicación 78. La Laguna: Sociedad Latina de Comunicación Social. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.cuadernosartesanos.org/2015/cac78.pdf>
- Molina, Pedro (2015b). Mapa Infoparticipa: objetivos, metodología e instrumentos”. En Pedro Molina (coord.) *Transparencia de la comunicación pública local. El mapa infoparticipa. (www.mapainfoparticipa.com)* (pp. 21-33). Cuadernos Artesanos de Comunicación 78. La Laguna: Sociedad Latina de Comunicación Social. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.cuadernosartesanos.org/2015/cac78.pdf>

- Molina, Pedro, et al., (2015). Mapa Infoparticipa: Cartografía Interactiva para la mejora de la calidad y la transparencia de la comunicación pública. *Revista. Electrónica de Recursos en Internet sobre Geografía y Ciencias Sociales*, 202. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.ub.edu/geocrit/ aracne/ aracne-202.pdf>
- Molina, Pedro, Simelio, Núria & Corcoy, Marta (2015). Evaluación de transparencia y calidad de la información de las entidades no lucrativas. En Pedro Molina (coord.), *Transparencia de la comunicación pública local. El Mapa Infoparticipa (www.mapainfoparticipa.com) (pp 211-233)*. Cuadernos Artesanos de Comunicación 78. La Laguna: Sociedad Latina de Comunicación Social. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.cuadernosartesanos.org/2015/cac78.pdf>
- Molina, Pedro; Corcoy, Marta & Simelio, Nùria (2014). Transparencia y calidad de la información en las entidades sociales. *Actas del VII Congreso Internacional Latina de Comunicación Social*. La Laguna: Universidad de La Laguna.
- Molina, Pedro; Simelio, Nuria & Corcoy, Marta (2013). *Metodologías de evaluación de la transparencia: procedimientos y problemas*. Barcelona: UAB.
- Molina, Pedro (2011). “Medios de comunicación local y democracia en Cataluña: estudios, propuestas e innovaciones”. *Revista. Question*, 1(31),
- Monsalve, Vladimir (2008). La Buena fe como fundamento de los deberes precontractuales de conducta: una doctrina europea en construcción. *Revista de derecho*, 30, pp 30-74.
- Morlino, Leonardo (2007). Explicar la calidad democrática. ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias? *Revista de Ciencia Política*, 27(2) ,3-22. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2007000300001>
- Moreno, Amparo; Molina, Pedro & Simelio, Nuria (2017). Impacto de la legislación sobre transparencia en la información publicada por las administraciones locales. *Rev. El profesional de la información*, 26(3), pp 370-380.
- Moreno, Amparo (2015). Periodismo, transparencia, rendición de cuentas y democracia participativa. En Molina Rodríguez-Navas, Pedro (coord.) *Transparencia de la comunicación pública local. El Mapa Infoparticipa (www.mapainfoparticipa.com) (pp 11-18)*. Cuadernos Artesanos de Comunicación 78. La Laguna: Sociedad Latina de Comunicación Social. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.cuadernosartesanos.org/2015/cac78.pdf>

- Moreno, Amparo et al. (2013). Infoparticip@: periodismo para la participación ciudadana en el control democrático. Criterios, metodologías y herramientas. Revista. Estudios sobre el mensaje Periodístico 19(2), 783-803. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: http://dx.doi.org/10.5209/rev_ESMP.2013.v19.n2.43471
- Moreno, Amparo, Molina, Pedro y Corcoy, Marta (2014). *Mapa Infoparticip@: plataforma de investigación e intervención para promover la calidad y la transparencia de la comunicación pública local*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Moreno, Amparo; Molina, Pedro & Corcoy, Marta (2013). La información de las administraciones públicas locales. Las webs de los ayuntamientos de Cataluña. *Revista. Latina de Comunicación Social* 68. DOI: 10.4185/RLCS-2013-987, pp. 502-528.
- Moreno, Amparo & Simelio, Núria (2008). Periodismo digital y democracia participativa. *Análisi*, 36, 115-129. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://ddd.uab.cat/pub/analisi/02112175n36/02112175n36p115.pdf>
- Moretón, María (2014). Los límites del derecho de acceso a la información pública. *Revista Jurídica de Castilla y León* 33. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4699965>
- Muñoz, Santiago (1988). *Libertad de prensa y procesos por difamación*. Barcelona: Ariel
- Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Nam, Taewoo (2012). Freedom of information legislation and its impact on press freedom: A crossnational study. *Government Information Quarterly*, 29(4), 521-531. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi: 10.1016/j.giq.2012.03.003
- Naser, Alejandra & Concha, Gastón (2011). *El Gobierno Electrónico en la gestión pública*, Serie Gestión Pública 73. Santiago de Chile: CEPAL-ILPES. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/54303/El_Gobierno_electronico_en_la_gestion_Publica.pdf
- Nieman Foundation (2009). *Let's Talk: Journalism and Social Media*, en *Nieman Reports*. Recuperado el 1 de julio de 2017 de: <http://www.nieman.harvard.edu/reportsitem.aspx?id=101881>

- Norris, Pippa (2004). Global political communication. Good governance, human development and mass communication. En Barbara Pfetsch & Frank Esser (Eds.), *Comparing political communication: Theories, cases and challenges* (pp. 115–150). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Norris, Pippa (2000). *A Virtuous Circle: Political Communication in Post-Industrial Societies*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Norris, Pippa (ed.) (1999). *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi: 10.1093/0198295685.001.0001, pp 24.
- O'Donnell, Guillermo (2007). Las crisis perpetuas de la democracia .*Revista. Polis*, 3(1) ,11-20. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polis/v3n1/v3n1a2.pdf>
- Oller, Martin; Chavero, Palmira & Pullas, Tania (2015). *El grado de confianza de los periodistas en las instituciones y las organizaciones de Ecuador*. Quito: ámbitoscomunicación.com Recuperado el 12 de julio de 2017 de: file:///C:/Users/User/Downloads/ambitoscomunicacion.com-el_grado_de_confianza_de_los_periodistas_en_las_instituciones_y_las_organizaciones_de_ecuador.pdf
- Owen, Anne; Videras, Julio & Willemsen, Christina (2008). Democracy, participation, and life satisfaction. *Social Science Quarterly*, 89(4), 987-1005. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi: 10.1111/j.1540-6237.2008.00595.x
- Organización de los Estados Americanos. (2000). *Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://portales.te.gob.mx/internacional/sites/portales.te.gob.mx.internacional/files/DECLARACION%20DE%20PRINCIPIOS%20SOBRE%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION.pdf>
- Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Recuperado el 12 de julio de 2017 de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Palacios, Marcos (2009). La memoria como criterio de valoración de calidad en el ciberperiodismo: algunas consideraciones. *Revista El profesional de la información*, 18(3), 270-276. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://eprints.rclis.org/19303/1/03.pdf>

- Peschard, Jacqueline (2005). Los retos de los partidos políticos en la postransición. En F. Reveles (ed.) *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?* (pp. 41-59). México: Ediciones Gernika.
- Pérez, M.J. (2004). *Discusión parlamentaria en los temas de transparencia en el marco de las reformas del Estado: Análisis del acuerdo parlamentario 2003*. Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile. Santiago de Chile.
- Piotrowski, Suzanne (2010). *Transparency and Secrecy. A Reader Linking Literature and Contemporary Debate*. London: Lexington Books.
- Portal de la Transparencia del Gobierno de España (2017) Recuperado el 12 de julio de 2017 de: http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica.html)
- Puga, Jorge (2014). Government Transparency: Impacts and Unintended Consequences. *Gestión y política pública*, 23(2), 512-519. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792014000200008&lng=es&tlng=es.
- Rabasa, Emilio (1994). *De súbditos a ciudadanos. Sentido y razón de la participación política*. México: México: Porrúa/Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ramírez, Merizanda (2013). Los Archivos: el marco propicio para el acceso a la información. Apuntes sobre sus orígenes. *En Revista Interamericana de Bibliotecología*, 36() 139-149. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.redalyc.org/html/1790/179029140005/>
- Redford, Emmette (1969). *Democracy in the administrative state*. New York: Oxford University Press.
- Relly, Jeannine (2012). *Examining a model of vertical accountability: A cross-national study of the influence of information access on the control of corruption*. *Government Information Quarterly*, 29(3), 335– 345. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi: 10.1016/j.giq.2012.02.011
- Riorda, Mario & Elizalde, Luciano (2013). Planificación Estratégica de la comunicación gubernamental: realismo e innovación. En Luciano Elizalde y Mario Riorda (eds.) *Comunicación Gubernamental 360*. Tucumán, Argentina: La Crujía.

- Roberts, Alasdair (2006). *Blacke out: Government secrecy in the information age*. New York: Cambridge University Press.
- Rodríguez, Luisa (2009). Entre los nuevos y los viejos caminos: la relación ciudadanos-sistema político. *Andamios*, 5(10), 111-138. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100005&lng=es&tlng=es.
- Rojo, Alejandro (2015). *Acceso a la información pública en ciudades democráticas, justas y sustentables*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Dunken.
- Rubiños, María (2014). *La transparencia, la comunicación y la confianza en las instituciones públicas: los casos comparados de la Freedom of Information Act en el Reino Unido y la Ley de Transparencia, Buen Gobierno y Acceso a la Información en España*. III Congreso Internacional en Comunicación Política y Estrategias de Campaña. Santiago de Compostela.
- Sanders, Karen; Canel, Maria & Holtz, Cristina (2011). Communicating governments. A three-country comparision of how governments communicate with citizens. *International Journal of Press/Politics*, 16, pp.523-547.
- Sanromà, Manuel (2005). *L'administració digital: una nova forma de gestionar la informació en l'Administració pública*. Barcelona: UOC. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.uoc.edu/uocpapers/1/dt/cat/sanroma.pdf>
- Schmitter, Philippe & Terry, Karl (1996). Qué es... y qué no es la democracia. En Larry Diamond, y Marc..F. Plattner, (comp.) *El resurgimiento global de la democracia* (pp. 37–49) México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Schudson, Michael (2008). *Why democracies need an unlovable press*. Malden, MA: Polity.
- Scruton, Roger (1982). *The Palgrave Macmillan Dictionary of Political*. London: Palgrave Macnillan.
- Sotelo, Carlos (2001). *Introducción a la comunicación institucional*. Barcelona: Ariel.
- Stiglitz, Joseph (2002). *Transparency in Government*. Banco Mundial, The Right to tell: The role of mass media in economic development. Banco Mundial. Washington DC. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/957661468780322581/pdf/multi0page.pdf>

- Tandoc, Edson & Davis, Charles (2013). FYI on FOI Exploring the effects of freedom of information (FOI) laws around the world. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: [http://freedominfo.org/documents/Tandoc%20%20Davis%20\(AEJMC%202013\).pdf](http://freedominfo.org/documents/Tandoc%20%20Davis%20(AEJMC%202013).pdf)
- Tavits, Margit (2008). Representation, Corruption, and Subjective Well-Being. *Comparative Political Studies* 41(12), pp. 1607-1630.
- Transparencia Internacional (2016) Corruption perceptions Index 2016: Results. *Transparency International* Recuperado el 12 de julio de 2017 de: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016
- UNESCO (2012). *Libertad de información en América Latina y el Caribe*. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/foi-in-latin-america-and-the-caribbean/>
- Urías, Joaquín (2003). *Lecciones de Derecho de la Información*. Madrid, España: Tecnos.
- Van Biezen, Ingrid (2004). *How Political Parties Shape Democracy*. Center for the Study of Democracy. UC Irvine: Center for the Study of Democracy. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: <http://escholarship.org/uc/item/17p1m0dx>
- Whitehead, Laurence (2002). *Democratization, Theory and Experience*. Oxford: Oxford University Press. Recuperado el 12 de julio de 2017 de: doi:10.1093/0199253285.003.0002

8.1. MARCO JURÍDICO CITADO EN LA INVESTIGACIÓN

Constitución de la República del Ecuador (2008). Registro Oficial 449, Asamblea Nacional, Montecristi: Ecuador.

Constitución Española (1978). En BOE 311, 29 de diciembre de 1978.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010). Registro Oficial Suplemento 303. Asamblea Nacional, Quito: Ecuador.

Ley Orgánica de Comunicación (2013). Registro Oficial Suplemento 22, Asamblea Nacional, Quito: Ecuador.

Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010). Registro Oficial Suplemento 175, Asamblea Nacional, Quito: Ecuador.

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004). Registro Oficial Suplemento 337, Congreso Nacional, Quito: Ecuador.

Ley del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos (2010). Registro Oficial Suplemento 162, Asamblea Nacional, Quito: Ecuador.

Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Comunidad Autónoma de Cataluña, DOGC, núm. 6780, de 31 de diciembre de 2014. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-470-consolidado.pdf>

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de *transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*. Boletín Oficial del Estado, 295, de 10 de diciembre de 2013. Recuperado de http://transparencia.gob.es/es_ES/portal-de-transparencia-de-la-age/ley-de-transparencia

8.2. WEBSITES DE LOS MUNICIPIOS EVALUADOS EN ECUADOR

Municipio 24 de mayo, www.24demayo.gob.ec

Municipio de Alausí, www.alausi.gob.ec

Municipio de Alfredo Baquerizo Moreno, www.guayas.gob.ec/cantones/alfredo-baquerizo-moreno

Municipio de Juján, <http://www.municipiodejujan.gob.ec/index>

Municipio de Ambato, www.ambato.gob.ec

Municipio de Antonio Ante, www.antonioante.gob.ec

Municipio de Arenillas, www.arenillas.gob.ec

Municipio de Atacames, www.municipiodeatacames.gob.ec

Municipio de Azogues, www.azogues.gob.ec/portal25/

Municipio de Baba, www.municipiodebaba.gob.ec

Website del Municipio de Babahoyo, www.babahoyo.gob.ec/portal/frontend/index.php

Website del Municipio de Balzar, www.balzar.gob.ec

Website del Municipio de Bolívar, <http://www.gadbolivar.gob.ec/>

Website del Municipio de Buena Fe, www.buenafe.gob.ec

Website del Municipio de Calvas, www.gobiernocalvas.gob.ec

Website del Municipio de Cañar, www.canar.gob.ec/gadcanar

Website del Municipio de Catamayo, www.municipiodecatamayo.gob.ec

Website del Municipio de Cayambe, www.municipiocayambe.gob.ec

Website del Municipio de Chone, www.chone.gob.ec

Website del Municipio de Colta, www.municipiodecolta.gob.ec

Website del Municipio de Cotacachi, www.cotacachi.gob.ec

Website del Municipio de Cuenca, www.cuenca.gov.ec/

Website del Municipio de Daule, www.daule.gob.ec

Website del Municipio de Durán, www.duran.gob.ec

Website del Municipio de El Carmen, www.elcarmen.gob.ec

Website del Municipio de El Empalme, www.municipioeempalme.gob.ec

Website del Municipio de El Guabo, www.elguabo.gob.ec

Website del Municipio de El Triunfo, www.el-triunfo.gob.ec

Website del Municipio de Eloy Alfaro, www.eloyalfaro.gob.ec

Website del Municipio de esmeraldas, www.esmeraldas.gob.ec/

Website del Municipio de Flavio Alfaro, www.flavioalfaro.gob.ec/flavioalfaro

Website del Municipio de Gualaceo, www.gualaceo.gob.ec

Website del Municipio de Guamote, www.municipiodeguamote.gob.ec/

Website del Municipio de Guano, www.municipiodeguano.gob.ec

Website del Municipio de Guaranda, www.guaranda.gob.ec/web/

Website del Municipio de Guayaquil, www.guayaquil.gob.ec/

Website del Municipio de Huaquillas, www.huaquillas.gob.ec

Website del Municipio de Ibarra, www.ibarra.gob.ec/web/

Website del Municipio de Jipijapa, www.municipiojipijapa.gob.ec/jipijapa

Website del Municipio de la Concordia, www.laconcordia.gob.ec

Website del Municipio de la Joya de los Sachas, www.munjoyasachas.gob.ec

Website del Municipio de la Libertad, www.lalibertad.gob.ec

Website del Municipio de La Maná, www.lamana.gob.ec

Website del Municipio de La Troncal, www.latroncal.gob.ec

Website del Municipio de Lago Agrio, www.lagoagrio.gob.ec/alcaldia/

Website del Municipio de Latacunga, www.latacunga.gob.ec

Website del Municipio de Loja, www.loja.gob.ec/

Website del Municipio de Machala, www.machala.gob.ec/

Website del Municipio de Manta, www.manta.gob.ec

Website del Municipio de Mejía, www.municipiodemejia.gob.ec/

Website del Municipio de Milagro www.milagro.gob.ec

Website del Municipio de Mocache, www.mocache.gob.ec/web/

Website del Municipio de Montecristi, www.gadmontecristi.gob.ec

Website del Municipio de Montufar, www.gadmontufar.gob.ec

Website del Municipio de Morona, www.morona.gob.ec

Website del Municipio de Muisne, www.gadmuisne.gob.ec

Website del Municipio de Naranjal, www.naranjal.gob.ec

Website del Municipio de Naranjito, www.naranjito.gob.ec

Website del Municipio de Orellana, www.orellana.gob.ec

Website del Municipio de Orellana, www.orellana.gob.ec

Website del municipio de Otavalo, www.otavalo.gob.ec

Website del Municipio de Paján, www.pajan.gob.ec

Website del Municipio de Pasaje, www.municipiodepasaje.gob.ec

Website del Municipio de Puyo, www.puyo.gob.ec

Website del Municipio de Paute, www.paute.gob.ec

Website del Municipio de Pedernales, www.pedernales.gob.ec

Website del Municipio de Pedro Carbo, www.pedrocarbo.gob.ec

Website del Municipio de Pedro Moncayo, www.pedromoncayo.gob.ec

Website del Municipio de Pichincha, www.municipiopicincha.gob.ec

Website del Municipio de Piñas, www.pinas.gob.ec

Website del Municipio de Playas, www.municipioplayas.gob.ec

Website del Municipio de Portoviejo, www.portoviejo.gob.ec/

Website del Municipio de Pueblo Viejo, www.gadpuebloviejo.gob.ec/

Website del Municipio de Pujilí, www.municipiopujili.gob.ec

Website del Municipio de Quevedo, www.quevedo.gob.ec/

Website de Municipio de Quinindé, www.municipiodequininde.gob.ec

Website del Municipio de Quito, www.quito.gob.ec

Website del Municipio de Riobamba, www.gadmriobamba.gob.ec/

Website del Municipio de Rioverde, www.rioverde.gob.ec

Website del Municipio de Rocafuerte, www.rocafuerte.gob.ec

Website del Municipio de Rumiñahui, www.ruminahui.gob.ec

Website del Municipio de Salcedo, www.salcedo.gob.ec

Website del Municipio de Salinas, www.salinas.gob.ec

Website del Municipio de Salitre, www.salitre.gob.ec

Website del Municipio de Samborondón, www.samborondon.gob.ec

Website del Municipio de San Cristóbal, www.sancristobalgalapagos.gob.ec

Website del Municipio de Yaguachi, www.municipiodeyaguachi.gob.ec

Website del Municipio de San Lorenzo, www.municipiosanlorenzo.gob.ec

Website del Municipio de San Miguel, www.municipiosanmiguel.gob.ec

Website del Municipio de Pelileo, www.pelileo.gob.ec

Website del Municipio de Santa Ana, www.santaana.gob.ec

Website del Municipio de Santa Elena, www.gadse.gob.ec/gadse/

Website del Municipio de Santa Lucia, www.gadsantalucia.gob.ec

Website del Municipio de Santa Rosa, www.santarosa.gob.ec

Website del Municipio de Píllaro, www.pillaro.gob.ec

Website del Municipio de Santo Domingo, www.santodomingo.gob.ec

Website del Municipio de Saquisilí, www.saquisili.gob.ec
Website del Municipio de los Saraguro, www.saraguro.gob.ec
Website del Municipio de Shushufinfi, www.shushufindi.gob.ec
Website del Municipio de Sigsi, www.sigsig.gob.ec
Website del Municipio de Sucre, www.sucre.gob.ec
Website del Municipio de Tena, www.tena.gob.ec
Website del Municipio de Tosagua, www.tosagua.gob.ec
Website del Municipio de Tulcán, www.gmtulcan.gob.ec
Website del Municipio de Urdaneta, www.urdaneta.gob.ec/
Website del Municipio de Valencia, www.valencia.gob.ec/index.php
Website del Municipio de Ventanas, www.ventanas.gob.ec/inicio/
Website del Municipio de Vinces, www.vinces.gob.ec
Website del Municipio de Zamora, www.zamora.gob.ec

ANEXOS

Índice de anexos

Anexo 1. Síntesis de las tablas de primera oleada de evaluación de los municipios de Ecuador.....	270
Anexo 2. Síntesis de las tablas de segunda oleada de evaluación de los municipios de Ecuador.....	277
Anexo 3. Ejemplo de carta enviada a los municipios evaluados del Ecuador	283
Anexo 4. Ejemplo de la carta de resultados de la segunda ola de evaluación. Municipio de Naranjal	285
Anexo 5. Carta enviada a la Defensoría del Pueblo	287
Anexo 6. Ejemplo de carta enviada a los medios de Comunicación.....	289
Anexo 7. Carta enviada a Participación Ciudadana	291
Anexo 8. Respuesta del Municipio de Sigsig.....	293
Anexo 9. Segunda respuesta del Municipio de Guano.....	294
Anexo 10. Respuesta del Municipio de Pedro Carbo.....	298
Anexo 11. Respuesta de la Defensoría del Pueblo al finalizar la tesis.....	299

Anexo 12. CD con varios archivos trabajados de la tesis

- Base de datos de la primera ola de evaluación.
- Base de datos de la segunda ola de evaluación.
- Transcripción de la entrevista realizada al Alcalde de Machala.
- Transcripción de la entrevista realizada al Alcalde de Guano.
- Transcripción de la entrevista realizada al Alcalde de Latacunga.
- Transcripción de la entrevista realizada al Comunicador de Naranjal.
- Transcripción de la entrevista realizada al Comunicador de Latacunga.
- Transcripción de la entrevista realizada al Comunicador de Vinces.
- Transcripción de la entrevista realizada al Comunicador de Guano.

Anexo 1. Síntesis de las tablas de primera oleada de evaluación de los municipios de Ecuador

N°	Municipios evaluados	1ero. grupo	2do. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
1	24 de Mayo	0	1	1	3	1	6	47
2	Alausí	1	3	5	1	2	12	41
3	Alfredo Baquerizo Moreno	0	0	0	1	0	1	52
4	Ambato	3	4	10	4	1	22	31
5	Antonio Ante	3	6	9	4	1	23	30
6	Arenillas	2	3	2	1	1	9	44
7	Atacames	3	4	7	4	0	18	35
8	Azogues	1	2	10	1	2	16	36
9	Baba	1	4	7	2	1	15	37
10	Babahoyo	0	2	0	1	0	3	50
11	Balzar	4	4	4	3	2	17	36
12	Bolívar (Manabí)	3	5	4	2	0	14	39
13	Buena fe	1	3	3	2	1	10	43
14	Calvas	0	4	4	2	0	10	43
15	Cañar	2	0	7	3	1	13	40
16	Catamayo	5	4	4	2	1	16	36
17	Cayambe	3	4	11	3	1	22	31
18	Chone	3	2	4	4	1	14	39

N°	Municipios evaluados	1ero. grupo	2do. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
19	Colta	2	6	3	4	1	16	36
20	Cotacachi	4	7	8	4	1	24	29
21	Cuenca	4	7	10	2	2	25	28
22	Daule	3	5	7	4	0	19	34
23	Duran	3	5	8	2	2	20	33
24	El Carmen	0	2	0	3	0	5	48
25	El empalme	4	7	7	4	1	23	30
26	El Guabo	1	2	0	1	0	4	49
27	El Triunfo	2	3	1	4	0	10	43
28	Eloy Alfaro	0	1	1	3	0	5	48
29	Esmeraldas	2	4	2	1	1	10	43
30	Flavio Alfaro	0	2	1	1	0	4	49
31	Gualaceo	0	4	6	3	1	14	39
32	Guamote	3	2	2	3	1	11	32
33	Guano	4	4	3	3	0	14	39
34	Guaranda	1	6	5	4	1	17	36
35	Guayaquil	5	6	5	5	4	25	28
36	Huaquillas	2	1	0	2	0	5	48
37	Ibarra	2	5	11	3	2	23	30
38	Jipijapa	3	3	0	3	2	11	42

N°	Municipios evaluados	1ero. grupo	2do. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
39	La Concordia	3	5	1	3	1	13	40
40	La Joya de los Sachas	3	5	8	3	1	20	33
41	La Maná	2	3	5	4	2	16	37
42	La Troncal	3	3	6	3	0	15	47
43	Lago Agrio	4	5	4	1	1	15	47
44	Latacunga	3	4	9	4	1	21	32
45	Loja	3	2	3	2	2	12	41
46	Machala	1	5	5	2	1	14	39
47	Manta	4	4	10	2	1	21	32
48	Mejía	3	1	5	3	0	12	31
49	Milagro	3	4	7	2	0	16	37
50	Mocache	3	2	0	2	1	8	45
51	Montecristi	1	3	0	2	0	6	47
52	Montufar	3	5	8	4	0	20	33
53	Morona	2	4	8	2	1	17	36
54	Muisne	4	1	1	1	0	7	46
55	Naranjal	3	5	7	2	1	18	35
56	Naranjito	1	2	5	4	1	13	40
57	Orellana	4	7	4	4	1	20	33

N°	Municipios evaluados	1ero. grupo	2do. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. grupo	Total de Indicadores es totales mercados en positivos	Total de Ind. no mercados
58	Otavaló	1	2	8	3	1	15	48
59	Paján	2	1	2	2	1	8	45
60	Pasaje	0	0	1	1	0	2	51
61	Pastaza	2	5	8	4	1	20	33
62	Paute	2	2	5	3	0	12	41
63	Pedernales	3	6	1	1	1	12	41
64	Pedro Carbo	4	4	7	4	1	20	33
65	Pedro Moncayo	3	6	4	3	1	17	36
66	Pichincha	1	1	4	2	1	9	44
67	Piñas	1	3	3	5	1	13	40
68	Playas	3	6	7	4	3	23	30
79	Portoviejo	1	4	10	2	1	18	35
70	Puebloviejo	2	2	1	1	0	6	47
71	Pujilí	2	3	3	4	0	12	41
72	Quevedo	4	5	2	2	2	15	38
73	Quinindé	4	3	5	4	0	16	37
74	Quito	4	6	5	3	2	20	33
75	Riobamba	2	4	8	3	2	19	34
76	Rioverde	3	2	2	4	0	11	42

N°	Municipios evaluados	1ero. grupo	2do. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
77	Rumiñahui	4	3	8	4	2	21	32
78	Salcedo	3	3	10	1	1	18	35
89	Salinas	1	4	3	3	0	11	42
80	Salitre (Urbina Jado)	2	0	1	3	0	6	47
81	Samborondón	3	3	1	5	1	13	40
82	San Cristóbal	1	3	0	2	1	7	46
83	San Jacinto de Yaguachi	1	4	5	0	1	11	42
84	San Lorenzo	0	2	2	0	0	4	49
85	San miguel	1	2	3	1	1	8	45
86	San Pedro de Pelileo	3	2	7	4	0	16	37

N°	Municipios evaluados	1ero. grupo	2do. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
87	Santa Ana	4	4	3	3	0	14	39
88	Santa Elena	3	6	10	4	1	24	29
89	Santa Lucia	5	4	6	3	0	18	35
90	Santa Rosa	4	5	8	4	0	21	32
91	Santiago de Píllaro	4	4	2	2	0	12	41
92	Santo domingo	3	3	9	4	1	20	33
93	Saquisilí	1	3	4	3	1	12	41
94	Saraguro	3	5	7	4	1	20	33
95	Shushufindi	4	5	5	3	1	18	35
96	Sigsig	1	5	4	2	1	13	40
97	Simón Bolívar	3	5	6	2	2	18	35
98	Sucre	2	3	4	3	0	12	41
99	Tena	4	3	6	4	2	19	34
100	Tosagua	6	4	5	3	1	19	34
101	Tulcán	3	2	5	2	0	12	41

N°	Municipios evaluados	1ero. grupo	2do. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. grupo	Total de Indicadores es totales mercados en positivos	Total de Ind. no mercados
102	Urdaneta	0	2	2	1	0	5	48
103	Valencia	1	1	0	1	0	3	50
104	Ventanas	2	2	1	1	1	7	46
105	Vinces	0	5	1	1	2	9	44
106	Zamora	6	5	5	3	0	19	34

Elaboración propia

Anexo 2. Síntesis de las tablas de segunda oleada de evaluación de los municipios de Ecuador

N°	Municipios evaluados	1er. grupo	2da. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. Grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
1	24 de Mayo	0	3	2	3	1	9	44
2	Alausí	1	1	4	1	1	8	45
3	Alfredo Baquerizo Moreno	1	0	0	1	1	4	49
4	Ambato	1	4	11	4	2	22	31
5	Antonio Ante	1	7	8	4	3	23	30
6	Arenillas	0	3	2	1	1	7	46
7	Atacames	1	4	7	4	1	17	36
8	Azogues	1	3	9	1	2	16	46
9	Baba	1	4	6	2	2	15	38
10	Babahoyo	0	2	3	1	0	6	47
11	Balzar	2	5	5	4	1	17	36
12	Bolívar (Manabí)	6	4	3	2	0	15	38
13	Buena Fe	1	2	3	2	1	9	44
14	Calvas	1	6	6	2	0	15	38
15	Cañar	2	0	7	3	1	13	40
16	Catamayo	4	5	5	1	2	17	36

N°	Municipios evaluados	1er. grupo	2da. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. Grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
17	Cayambe	1	6	4	4	2	17	36
18	Chone	1	3	4	4	1	13	40
19	Colta	3	6	3	4	1	17	36
20	Cotacachi	2	6	8	4	1	21	32
21	Cuenca	2	7	11	2	1	23	30
22	Daule							
23	Duran	3	5	8	2	3	21	32
24	El Carmen	0	2	0	3	0	5	48
25	El Empalme	2	5	9	4	1	21	32
26	El Guabo	1	2	1	1	0	7	46
27	El Triunfo	2	4	4	4	0	14	39
28	Eloy Alfaro	0	1	0	3	0	4	49
29	Esmeraldas	3	4	1	1	1	10	43
30	Flavio Alfaro	0	2	1	0	0	3	50
31	Gualaceo	3	3	8	3	1	18	35
32	Guamote	1	3	1	4	0	9	44
33	Guano	5	6	7	4	1	23	30
34	Guaranda	3	6	4	4	1	18	35
35	Guayaquil	7	6	6	5	4	28	25
36	Huaquillas	0	1	0	2	0	3	50
37	Ibarra	1	5	11	4	2	23	30

N°	Municipios evaluados	1er. grupo	2da. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. Grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
38	Jipijapa	1	2	0	1	1	5	48
39	La Concordia	3	4	6	3	1	17	36
40	La Joya de los Sachas	1	5	4	3	1	14	39
41	La Maná	2	3	3	4	2	14	39
42	La Troncal	2	3	6	3	1	15	38
43	Lago Agrio	2	6	8	1	2	19	34
44	Latacunga	2	5	10	5	2	24	29
45	Loja	1	3	6	3	2	15	38
46	Machala	1	5	1	2	0	9	44
47	Manta	2	4	11	2	3	22	31
48	Mejia	3	1	5	3	0	12	31
49	Milagro	1	5	9	2	0	17	36
50	Mocache							
51	Montecristi	1	4	0	1	0	6	47
52	Montufar	1	5	5	4	0	15	38
53	Morona	2	5	6	2	1	16	37
54	Muisne	4	1	1	1	0	7	46
55	Naranjal	10	6	11	4	2	33	20
56	Naranjito	2	1	4	4	1	12	41
57	Orellana	4	6	5	4	1	20	33

N°	Municipios evaluados	1er. grupo	2da. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. Grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
58	Otavallo	2	2	10	3	1	18	35
59	Pajan	1	1	1	2	1	6	47
60	Pasaje	1	5	11	4	1	22	31
61	Pastaza	2	5	8	4	2	21	32
62	Paute							
63	Pedernales	2	7	1	1	2	13	40
64	Pedro Carbo	2	4	8	4	1	19	34
65	Pedro Moncayo	3	6	14	3	1	27	26
66	Pichincha	1	2	0	2	0	5	48
67	Piñas	1	4	3	5	1	14	39
68	Playas	1	7	11	4	3	26	27
69	Portoviejo	1	3	8	2	2	16	37
70	Puebloviejo	2	2	1	1	0	6	47
71	Pujilí	3	3	3	4	0	13	40
72	Quevedo	3	4	3	2	1	13	40
73	Quinindé	4	4	3	4	0	15	38
74	Quito	5	6	10	4	2	27	26
75	Riobamba	5	5	8	3	1	22	31
76	Rioverde	1	2	2	4	0	9	44
77	Rocafuerte	2	4	5	4	1	16	37

N°	Municipios evaluados	1er. grupo	2da. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. Grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
78	Rumiñahui	2	4	10	3	2	21	32
79	Salcedo	3	4	10	4	1	22	31
80	Salinas	2	2	2	4	0	10	43
81	Salitre (Urbina Jado)	0	0	0	3	0	3	50
82	Samborondón	1	5	10	5	1	22	31
83	San Cristobal	3	3	0	3	1	10	43
84	San Jacinto de Yaguachi	2	3	5	3	1	14	39
85	San Lorenzo	0	2	2	0	0	4	49
86	San Miguel	1	2	2	1	0	6	47
87	San Pedro de Pelileo	1	3	8	4	1	17	36
88	Santa Ana	4	5	3	3	0	15	38
89	Santa Elena	3	6	10	4	1	24	29
90	Santa lucia	5	5	8	4	0	22	31
91	Santa Rosa	2	3	3	4	1	13	40
92	Santiago de Pillaro	4	4	2	1	0	11	42
93	Santo Domingo	3	3	7	4	2	19	34
94	Saquisilí	2	3	6	2	2	15	38

N°	Municipios evaluados	1er. grupo	2da. grupo	3er. grupo	4to. grupo	5to. Grupo	Total de Indicadores es totales marcados en positivos	Total de Ind. no marcados
95	Saraguro	3	3	9	4	1	20	33
96	Shushufindi	2	6	5	4	2	19	34
97	Sigsig	1	5	1	3	1	11	42
98	Simón Bolívar	4	5	7	3	2	21	32
99	Sucre	2	4	3	3	0	12	41
100	Tena	2	3	10	4	2	21	32
101	Tosagua	4	3	3	3	1	14	39
102	Urdaneta	0	4	2	3	1	10	43
103	Valencia	1	1	0	2	1	5	48
104	Ventanas	0	2	1	1	0	4	49
105	Vinces	1	6	1	1	2	11	42
106	Zamora	6	2	4	4	2	18	35

Elaboración propia a partir de la base de datos del mapa Infoparticipa

Anexo 3. Ejemplo de carta enviada a los municipios evaluados del Ecuador

Evaluación de transparencia, aplicación de la LOTAIP

Narcisa Jessenia Medranda Morales.

Responder a todos|
mié 09/11/2016, 1:46
alcalde@loja.gob.ec

Quito, 08 de noviembre de 2016

Doctor
JOSÉ BOLÍVAR CASTILLO
Alcalde del Municipio de Loja
Presente

La Universidad Salesiana – Sede Quito, está aplicando en Ecuador la metodología de evaluación de la transparencia Infoparticipa, que ha desarrollado el Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural (LPCCP) de la Universidad Autónoma de Barcelona, dirigido por la Dra. Amparo Moreno Sardà.

El objetivo de este trabajo es colaborar para que las administraciones públicas locales mejoren su comunicación y prácticas de transparencia. Actualmente, estamos evaluando la información disponible en las webs de los 109 municipios de Ecuador mayores de 25.000 habitantes.

En este contexto, hemos analizado la web del municipio de Loja el cual está bajo su dirección, aplicando 53 indicadores que responden al marco legal ecuatoriano.

Como resultado de la evaluación hemos encontrado que de 53 indicadores aplicados, la web analizada solo cumple con 11 indicadores, es decir con un 20%. El resultado ha sido publicado en el Mapa Infoparticipa, en <http://mapainfoparticipa.com/index/mapa/>

Como podrán ver en el Mapa, en la ficha marcamos aquellos indicadores sobre los que hemos comprobado que se publica información en la web, de forma clara y accesible, y no marcamos aquellos sobre los que no hemos encontrado información, para facilitar que se pueda ver qué hay que hacer para mejorar la puntuación. Esperamos que estos datos sirvan de orientación para detectar las mejoras que permitirían incrementar la puntuación.

También pueden consultar los criterios que seguimos en nuestro análisis en <http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>

Mapa InfoParticipa

mapainfoparticipa.com

Laboratori de Periodisme i Comunicació per a la Ciutadania Plural Departament de Periodisme i de Ciències de la Comunicació

En caso de disconformidad con el resultado de nuestra evaluación, se pueden poner en contacto con nuestro equipo respondiendo a este mismo correo, aportándonos datos para que podamos evaluar de nuevo.

Igualmente, si posteriormente a esta evaluación se incorporan mejoras y nos las hacen llegar mediante correo electrónico, indicando la URL donde las podamos localizar, una vez las contrastemos, actualizaremos los datos publicados en el Mapa.

En cualquier caso, a mediados de diciembre de 2016 estaremos realizando una segunda evaluación para validar las mejoras en la página web del municipio y elaborar un informe en que comunicaremos los resultados a los medios de comunicación y a la ciudadanía en general.

Si desean disponer de más información, estamos a su disposición.
Muchas gracias por su colaboración en esta mejora de la información y la comunicación pública que deseamos que repercuta en la mayor calidad de la democracia.

Cordialmente,

Msc. Narcisa Medranda
Docente Investigadora
Carrera de Comunicación Social
Universidad Politécnica Salesiana
Teléfonos: 0916218035 – 3962800 ext. 2156

Anexo 4. Ejemplo de la carta de resultados de la segunda ola de evaluación. Municipio de Naranjal

Narcisa Jessenia Medranda Morales.

vie 26/05, 3:34

Estimado Miguel
Municipio de Naranjal

Hemos realizado la segunda ola de evaluación del municipio de Naranjal y nos hemos sorprendido gratamente con su trabajo, ha sido el único municipio que ha progresado significativamente en las evaluaciones, subiendo al momento de 33.96% en la primera evaluación a 73%58. Resultado que será validado en la web el 10 junio de 2017.

Para llegar a un 100% de transparencia usted requiere subir la siguiente información a su web:

Indicador 9: ¿Se publica la agenda institucional del Alcalde o de la Alcaldesa?

Indicador 13: ¿Se da información sobre las competencias y el calendario de trabajo de estos órganos de gobierno? (COOTAD y Calendario de las reuniones de los concejales)

Indicador 14: ¿Se publica el organigrama completo con los nombres y apellidos de las personas responsables y su funciones? (Se requiere un organigrama con los nombres de los concejales en las funciones que les corresponden)

Indicador 19: ¿Se da información sobre el Plan Cantonal de Desarrollo, Plan de Ordenamiento Territorial u otras normas de planificación urbanística así como sus modificaciones puntuales?

Indicador 24: Se publica información sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y/o nivel de endeudamiento?

Indicador 27: ¿Se publica el listado y las remuneraciones de los directivos y de los cargos de confianza, sus funciones y su currículum? (en los casos en que no exista, se explicitará con claridad) (faltan los currículum)

Indicador: 28 ¿Se publica la oferta de trabajo de la Institución, el desarrollo de los concursos públicos y los resultados?

Indicador: 30 ¿Se publican todos los contratos formalizados, mayores y menores?

Indicador: 42 ¿Se pública información sobre el desarrollo del pleno, las mociones presentadas por los diferentes grupos políticos, el debate y los acuerdos?

Indicador 45: ¿Se ofrece en la web una agenda de actividades municipales y ciudadanas?

Indicador 48 ¿Se da información en la web de otros mecanismos o entes de participación: consejos territoriales, consejos de ciudad, consejos sectoriales, etc.?

Indicador 49 ¿Se publican las Actas de las reuniones de los otros mecanismos o entes de participación referidos en el indicador anterior?

Indicador 50: Se ofrece en la web el directorio de las organizaciones sociales y cívicas del municipio y/o el registro de los grupos de interés, en su caso? (patronatos, asociaciones municipales, Se requiere el directorio)

Indicador 51: ¿Se ofrecen en la web instrumentos de consultas y/o de participación sobre temas actuales de interés local?

Le recuerdo que en la web de [www. infoparticipa.com](http://www.infoparticipa.com) usted puede encontrar la guía de evaluación que le permitirá ver lo que se requiere y debe constar. Si Usted hasta el martes próximo cumple con los otros indicadores, su municipio se convertirá en ejemplo para el manual de buenas prácticas en Ecuador.

Finalmente, si desea más información puede llamarme al 0984426313

Cordialmente,

Msc. Narcisa Medranda Morales
Jefatura de Área Curricular Profesional
Carrera de Comunicación Social
Universidad Politécnica Salesiana
Teléfono: 3962800 ext. 2156

Anexo 5. Carta enviada a la Defensoría del Pueblo

Evaluación de transparencia de los municipios con más de 25.000 habitantes y las capitales de provincia

Narcisa Jessenia Medranda Morales.

Responder a todos

mar 10/01, 19:08

cbahamonde@dpe.gob.ec;

+1 destinatarios

Quito, 10 de enero de 2017

Licenciado

Iván Aguinaga

Director de Transparencia en la Defensoría del Pueblo

Presente

La Universidad Salesiana – Sede Quito, está aplicando en Ecuador la metodología de evaluación de la transparencia Infoparticipa, que ha desarrollado el Laboratorio de Periodismo y Comunicación para la Ciudadanía Plural (LPCCP) de la Universidad Autónoma de Barcelona (España), metodología que ha sido adaptada al marco legal ecuatoriano y que es dirigida por la Dra. Amparo Moreno Sardà.

El objetivo de este trabajo es colaborar para que las administraciones públicas locales mejoren su comunicación y prácticas de transparencia. Actualmente, estamos evaluando la información disponible en las webs de los 106 municipios de Ecuador entre los que constan las capitales de provincia y los municipios mayores de 25.000 habitantes.

En este contexto, hemos analizado las webs de los municipios antes indicados, aplicando 53 indicadores que responden al marco legal ecuatoriano.

Como resultado de la evaluación hemos encontrado que la mayoría de los municipios no cumplen con el 50% de los indicadores. El resultado de las evaluaciones ha sido publicado en el Mapa Infoparticipa, en <http://mapainfoparticipa.com/index/mapa/>

Como podrán ver en el Mapa, en la ficha marcamos aquellos indicadores sobre los que hemos comprobado que se publica información en la web, de forma clara y accesible, y no marcamos aquellos sobre los que no hemos encontrado información, para facilitar que se pueda ver qué hay que hacer para mejorar la comunicación. Esperamos que estos datos sirvan de orientación para detectar las mejoras que permitirían incrementar la puntuación y por tanto la transparencia y la relación de esas administraciones públicas con la ciudadanía.

También pueden consultar los criterios que seguimos en nuestro análisis en <http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>

Como podrá ver, esta metodología no difiere del proceso aplicado por la Defensoría del Pueblo, muy por el contrario fortalece el método y refuerza el tema de la accesibilidad a la información pública.

Por los motivos expuestos anteriormente, me gustaría tener una reunión con Usted con la finalidad de compartir nuestros criterios de evaluación y ver la posibilidad de generar un trabajo conjunto en el tema de transparencia.

Si desean disponer de más información, estamos a su disposición.

Muchas gracias por su colaboración en esta mejora de la información y la comunicación pública que deseamos que repercuta en la mayor calidad de la democracia.

Cordialmente,

Msc. Narcisa Medranda
Docente Investigadora
Carrera de Comunicación Social
Universidad Politécnica Salesiana
Teléfonos: 0916218035 – 3962800 ext. 2156

Anexo 6. Ejemplo de carta enviada a los medios de Comunicación

Evaluación de transparencia de los municipios de Ecuador

Narcisa Jessenia Medranda Morales.

Responder a todos

jue 26/01, 1:57

maria.silva@mediospublicos.com.ec;

vane.sic86@gmail.com

Estimada Vanesa

Le envío la información que he sacado de las evaluaciones de las webs de los municipios.

El objetivo de este trabajo es colaborar para que las administraciones públicas locales mejoren su comunicación y prácticas de transparencia. Actualmente, estamos evaluando la información disponible en las webs de los 106 municipios de Ecuador entre los que constan las capitales de provincia y los municipios mayores de 25.000 habitantes.

En este contexto, hemos analizado las webs de los municipios antes indicados, aplicando 53 indicadores que responden al marco legal ecuatoriano.

Como resultado de la evaluación hemos encontrado que la mayoría de los municipios no cumplen con el 50% de los indicadores. El resultado de las evaluaciones ha sido publicado en el Mapa Infoparticipa, en <http://mapainfoparticipa.com/index/mapa/>

Como podrán ver en el Mapa, en la ficha marcamos aquellos indicadores sobre los que hemos comprobado que se publica información en la web, de forma clara y accesible, y no marcamos aquellos sobre los que no hemos encontrado información, para facilitar que se pueda ver qué hay que hacer para mejorar la comunicación. Esperamos que estos datos sirvan de orientación para detectar las mejoras que permitirían incrementar la puntuación y por tanto la transparencia y la relación de esas administraciones públicas con la ciudadanía.

También pueden consultar los criterios que seguimos en nuestro análisis en <http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>

Una vez obtenida los resultados de la evaluación le he enviado la información a cada municipio evaluado, sin tener mayores respuestas. Solo dos municipios se interesaron en hacer cambios: Naranjal y Guano, cabe acotar que también me contacté con la Defensoría del Pueblo, Licenciado Iván Aguinaga quien me pidió que le envíe una carta para solicitar una reunión, carta que fue enviada el 10 de enero de 2017, sin tener respuestas hasta el momento.

Por los motivos expuestos anteriormente, me gustaría tener una reunión con Usted con la finalidad de compartir nuestros criterios de evaluación y ver la posibilidad de generar un trabajo conjunto en el tema de transparencia.

Si desean disponer de más información, estamos a su disposición.

Muchas gracias por su colaboración en esta mejora de la información y la comunicación pública que deseamos que repercuta en la mayor calidad de la democracia.

Cordialmente,

Msc. Narcisa Medranda Morales
Jefatura de Área Curricular Profesional
Carrera de Comunicación Social
Universidad Politécnica Salesiana
Teléfono: 3962800 ext. 2156 - 0984426313

Anexo 7. Carta enviada a Participación Ciudadana

Transparencia en la gestión de los municipios del Ecuador

Narcisa Jessenia Medranda Morales.

Responder a todos

mar 14/02, 0:51

pwillacis@participacionciudadana.org

Estimada Patricia Villacis

Le escribo porque Vanessa Vanegas me dio su contacto.

Le envió la información que he sacado de las evaluaciones de las webs de los municipios.

El objetivo de este trabajo es colaborar para que las administraciones públicas locales mejoren su comunicación y prácticas de transparencia. Actualmente, estamos evaluando la información disponible en las webs de los 106 municipios de Ecuador entre los que constan las capitales de provincia y los municipios mayores de 25.000 habitantes.

En este contexto, hemos analizado las webs de los municipios antes indicados, aplicando 53 indicadores que responden al marco legal ecuatoriano.

Como resultado de la evaluación hemos encontrado que la mayoría de los municipios no cumplen con el 50% de los indicadores. El resultado de las evaluaciones ha sido publicado en el Mapa Infoparticip@, en <http://mapainfoparticipa.com/index/mapa/>

Como podrán ver en el Mapa, en la ficha marcamos aquellos indicadores sobre los que hemos comprobado que se publica información en la web, de forma clara y accesible, y no marcamos aquellos sobre los que no hemos encontrado información, para facilitar que se pueda ver qué hay que hacer para mejorar la comunicación. Esperamos que estos datos sirvan de orientación para detectar las mejoras que permitirían incrementar la puntuación y por tanto la transparencia y la relación de esas administraciones públicas con la ciudadanía.

También pueden consultar los criterios que seguimos en nuestro análisis en <http://mapainfoparticipa.com/index/home/4>

Una vez obtenida los resultados de la evaluación le he enviado la información a cada municipio evaluado, sin tener mayores respuestas. Solo dos municipios se interesaron en hacer cambios: Naranjal y Guano, cabe acotar que también me contacté con la Defensoría del Pueblo, Licenciado Iván Aguinaga quien me pidió que le envíe una carta para solicitar una reunión, carta que fue enviada el 10 de enero de 2017, sin tener respuestas hasta el momento.

Por los motivos expuestos anteriormente, me gustaría tener una reunión con Usted con la finalidad de compartir nuestros criterios de evaluación y ver la posibilidad de generar un trabajo conjunto en el tema de transparencia.

Si desean disponer de más información, estamos a su disposición.

Muchas gracias por su colaboración en esta mejora de la información y la comunicación pública que deseamos que repercuta en la mayor calidad de la democracia.

Cordialmente,

Msc. Narcisa Medranda Morales
Jefatura de Área Curricular Profesional
Carrera de Comunicación Social
Universidad Politécnica Salesiana
Teléfono: 3962800 ext. 2156

Anexo 8. Respuesta del Municipio de Sigsig

office.com/owa/?realm=estlive.ups.edu.ec&path=/mail/inbox

Outlook

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA ECUADOR

Narcisa Jessenia ...

Nuevo | Eliminar | Archivar | Correo no deseado | Limpiar | Mover a | Categorías | Deshacer

Bandeja de entrada

Filtrar | Agenda

Siguiente: No hay eventos para los próximos dos días.

- Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sigsig
Confirmación de Correo 03/01/2017
Su requerimiento será atendido por un agente del Gobierno Autónomo Descentralizado M...
- Microsoft Outlook
Evaluación de transparencia: aplicación de la LOTAIP 03/01/2017
No se pudo entregar a estos destinatarios o grupos: municipiodesigsig@sigsig.ec (municipi...
- postmaster@hotmail.com
Evaluación de transparencia: aplicación de la LOTAIP 03/01/2017
This is an automatically generated Delivery Status Notification. Delivery to the following rec...
- Microsoft Outlook
Evaluación de transparencia: aplicación de la LOTAIP 03/01/2017
No se pudo entregar el mensaje a vcarrillo@salcedo.gob.ec. No se encontró vcarrillo en sal...
- Johanna Veronica Fajardo Gutierrez
Solicitud de Licencia con Sueldo 03/01/2017
Estimada Lcda. Medranda; Deseándole también éxitos de este nuevo año y que Dios le lle...
- Roberto Guillermo Rios Valencia

Confirmación de Correo

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sigsig <mi>

mar 03/01, 22:34

Narcisa Jessenia Medranda Morales. ↕

Responder a todos |

Su requerimiento será atendido por un agente del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sigsig lo antes posible.

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Sigsig.
Azua-Sigsig-Ecuador.

Mail: municipiodesigsig@sigsig.gob.ec Web: www.sigsig.gob.ec
Teléfonos: 593-072266105 / 2266371 / 2267535

Anexo 9. Segunda respuesta del Municipio de Guano

De: Municipio de Guano

<gadmunicipalguano@gmail.com>

Enviado: jueves, 5 de enero de

2017 20:59:52 Para: Narcisa

Jessenia Medranda Morales.

Asunto: Como resultado de la evaluación hemos encontrado que de 53 indicadores aplicados, la web analizada solo cumple con 14 indicadores, es decir con un 26.42%

Estimada Narciza, es un placer podernos comunicar con usted y entablar un diálogo respecto a la transparencia de la Gestión Administrativa del Licenciado Oswaldo Estrada Administrador del período 2014- 2019; no está por demás mencionar que he revisado a groso modo los indicadores para evaluar la información que disponemos en la página electrónica institucional; aunque su uso no estaba generalizado, debo mencionarle que estamos realizando todos los esfuerzos necesarios para cumplir a cabalidad los requerimientos ciudadanos la tarea emprendida requerirá el empoderamiento de todos los servidores de la institución, estamos cumpliendo de a poco y realizando las acciones necesarias como la conformación del comité de transparencia institucional, la firma de convenios con el CPCCS y Defensoría del Pueblo siendo declarados como un Municipio Piloto de prácticas transparentes, el monitoreo permanente de organismos, realización de veedurías ciudadanas, comités de participación ciudadana con los principales actores sociales entre otras acciones.

Se complementan nuestras acciones para en el mediano plazo nuestra página web se actualice en varios aspectos, inclusive de accesibilidad para grupos de atención prioritaria, estamos conscientes de que debemos mejorar permanentemente en nuestro accionar, agradecemos sobremanera las sugerencias que pudieran venir al respecto.

DEBO MANIFESTAR QUE ALGUNOS ITEMS QUE SON CONSIDERADOS POR NOSOTROS PARA UBICARLOS EN LA WEB INSTITUCIONAL surgen por una diferencia de criterio respecto a varios item iniciales en especial el concerniente con la aplicación del art. 219 del código de la democracia, por lo demás le aseguro que días a día estaremos mejorando para ratificar el compromiso de nuestro máximo líder y autoridad Lic. Oswaldo Estrada para convertir al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal

del Cantón Guano en ejemplo de administración de puertas abiertas y manos limpias con gestión eficiente con resultados para nuestra gente.

Reitero la invitación al diálogo consensuado y abierto para mejorar nuestro quehacer comunicacional

Con sentimientos de consideración y estima reitero mi sincero agradecimiento

Atentamente

Lic. ESP. Fabricio Pazmiño

SERVIDOR MUNICIPAL

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN
GUANO

Facebook: Municipio de Guano

Twitter: @gadguano

Youtube: Municipio de Guano

<http://www.municipiodeguano.gob.ec/ot/>

9.1. Respuesta al correo del Municipio de Guano

El 9 de enero de 2017, 10:59, Narcisa Jessenia Medranda Morales.
<nmedranda@ups.edu.ec> escribió:

Estimado Fabricio

Estoy a las órdenes para ayudar en este proceso democrático y me alegra mucho saber que hay la disposición para transparentar la gestión de los responsables políticos.

Me gustaría visitarles el viernes 13 de enero de 2017 para ofrecerles asesoramiento, a la vez que aprovecharía para hacerle una entrevista si fuera posible a usted y al señor Alcalde.

Me confirma por favor la factibilidad.

Saludos cordiales,

Msc. Narcisa Medranda Morales
Jefatura de Área Curricular Profesional
Carrera de Comunicación Social
Universidad Politécnica Salesiana
Teléfono: 3962800 ext. 2156

9.2. Segunda carta del Municipio de Guano

Re: Como resultado de la evaluación hemos encontrado que de 53 indicadores aplicados, la web analizada solo cumple con 14 indicadores, es decir con un 26.42%

Municipio de Guano <gadmunicipalguano@gmail.com>

lun 09/01/2017 21:47

Para: Narcisa Jessenia Medranda Morales. <nmedranda@ups.edu.ec>;

Buenas tardes estimada Narciza es muy placentero conversar nuevamente, en lo referente a la visita a nuestro gobierno Municipal, estaremos gustosos de recibirle el día viernes en la mañana, salvo algún cambio o novedad de última hora, el señor Alcalde la recibirá en su despacho, se ha coordinado su visita con la persona responsable de TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN delegada del Sr. Alcalde para que nos pueda explicar pormenorizadamente los detalles que tenemos que cumplir para asegurar el 100% de la calificación

A la espera de la confirmación de su visita a Guano, Tu destino Turístico, el punto más alto del planeta, cuna del último hielero
Baltazar Ushca y capital artesanal, me suscribo

Cordialmente, Fabricio
mi número tel 0994827574 whatsapp 032900133 ext. 33

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN
GUANO

Twitter: @gadguano

Youtube: Municipio de Guano

<http://www.municipiodeguano.gob.ec/ot/>

Anexo 10. Respuesta del Municipio de Pedro Carbo

Evaluación de transparencia

zulma.holguin@pedrocarbo.gob.ec

mié 07/12/2016 15:02

Para:Narcisa Jessenia Medranda Morales. <nmedranda@ups.edu.ec>;

Sra. MsC. Narcisa Medranda Buenos días.

En respuesta a su correo electrónico enviado al Sr. Alcalde del Cantón Pedro Carbo con fecha 21/11/2016, me permito informar lo siguiente:

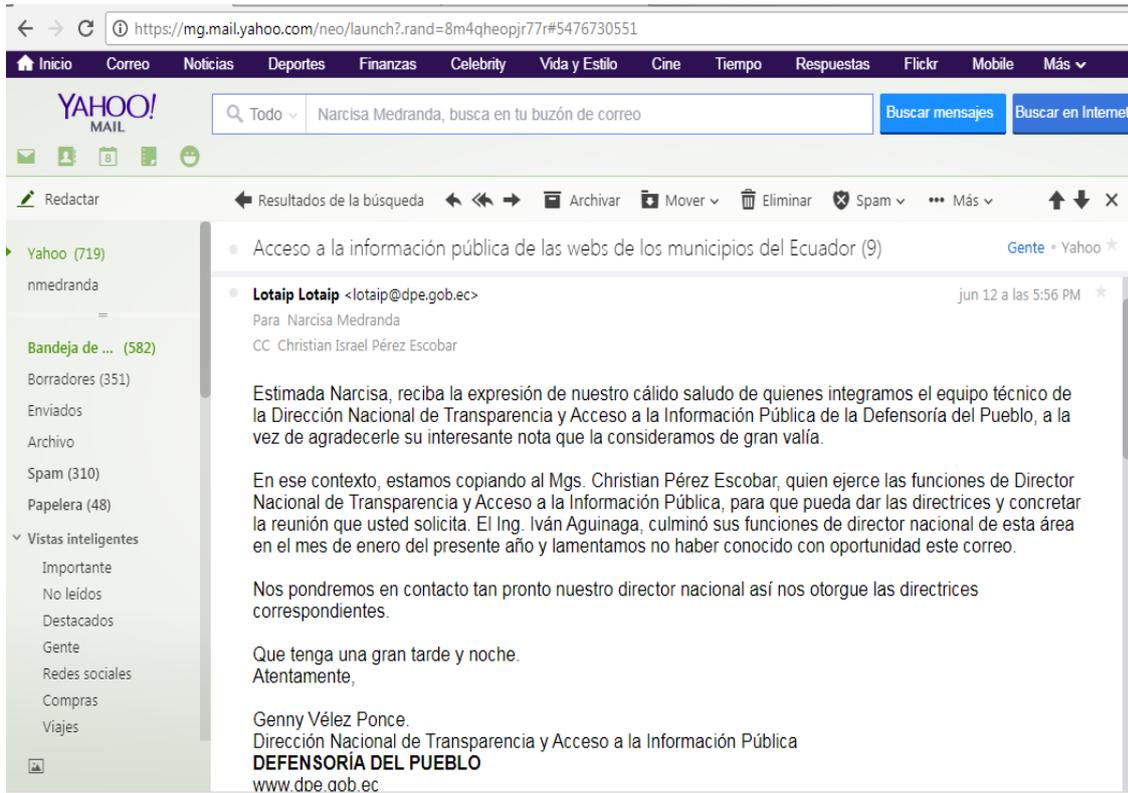
Esta institución realiza la publicación la gestión administrativa como municipio en la página web, en cumplimiento al art. 7 de Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Administración Pública. Antes de dicha publicación se trabaja internamente con una serie de requisitos que se cumplen según lo establece la Defensoría del Pueblo Ecuador, que es el ente rector del cumplimiento de esta ley. Según lo establece DPE, no estamos autorizados para realizar evaluaciones que no sean las realizadas bajo los parámetros que ellos ya establecieron según la misma Lotaip.

Agradeciendo de antemano la atención prestada, se suscribe de usted.

Atentamente,

Ing. Zulma Holguin Panchana
Coordinadora Técnica Institucional. GADM del Cantón Pedro Carbo

Anexo 11. Respuesta de la Defensoría del Pueblo al finalizar la tesis



The screenshot shows a Yahoo! Mail interface. The browser address bar displays the URL: <https://mg.mail.yahoo.com/neo/launch?.rand=8m4qheopjr77r#5476730551>. The navigation bar includes links for Inicio, Correo, Noticias, Deportes, Finanzas, Celebrity, Vida y Estilo, Cine, Tiempo, Respuestas, Flickr, Mobile, and Más. The search bar contains the text "Narcisa Medranda, busca en tu buzón de correo".

The left sidebar shows the email folder structure: Yahoo! (719), nmedranda, Bandeja de ... (582), Borradores (351), Enviados, Archivo, Spam (310), Papelera (48), and Vistas inteligentes (Importante, No leídos, Destacados, Gente, Redes sociales, Compras, Viajes).

The main content area displays search results for "Narcisa Medranda". The selected email is from Lotaip Lotaip <lotaip@dpe.gob.ec> dated June 12 at 5:56 PM. The email body contains the following text:

Estimada Narcisa, reciba la expresión de nuestro cálido saludo de quienes integramos el equipo técnico de la Dirección Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Defensoría del Pueblo, a la vez de agradecerle su interesante nota que la consideramos de gran valía.

En ese contexto, estamos copiando al Mgs. Christian Pérez Escobar, quien ejerce las funciones de Director Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para que pueda dar las directrices y concretar la reunión que usted solicita. El Ing. Iván Aguinaga, culminó sus funciones de director nacional de esta área en el mes de enero del presente año y lamentamos no haber conocido con oportunidad este correo.

Nos pondremos en contacto tan pronto nuestro director nacional así nos otorgue las directrices correspondientes.

Que tenga una gran tarde y noche.
Atentamente,

Genny Vélez Ponce.
Dirección Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública
DEFENSORÍA DEL PUEBLO
www.dpe.aob.ec