

# Mecanismo de Revisión Independiente

Informe de resultados:  
Ecuador 2019-2022

---

Open  
Government  
Partnership



Independent  
Reporting  
Mechanism

## Resumen ejecutivo

**La implementación del primer plan de acción de Ecuador generó resultados tempranos importantes en temáticas clave, como transparencia en la contratación pública y la protección de mujeres y comunidad LGBTI+. La estrategia de participación en el proceso, permitió un rol importante de la sociedad civil y academia, aunque debe ampliarse a nivel territorial. Un reto para el próximo plan es la formulación enfocada tanto en la creación de instrumentos y herramientas de política pública, como en su implementación.**

### Resultados tempranos:

Al cierre del período de implementación,<sup>1</sup> de los diez compromisos incluidos en el primer plan de acción de Ecuador cuatro alcanzaron resultados tempranos marginales, dos excepcionales y uno significativo.

Los principales resultados alcanzados incluyen la actualización del portal de datos abiertos con un aumento importante tanto en el número de conjuntos de datos disponibles como de instituciones que los publican. En materia de compras públicas, la actualización del portal de datos abiertos permitió el acceso a información oportuna sobre la gestión de compras de emergencia durante la pandemia por la COVID-19, un punto clave considerando los casos de corrupción registrados en el país.

Por otro lado, en materia de prevención y erradicación de violencia contra las mujeres y personas LGBTI+, el proceso generó dos planes nacionales con acciones concretas a favor de estos grupos, para las que también se definen responsabilidades a nivel de las instituciones del Estado y un mecanismo para dar seguimiento a su cumplimiento. En respuesta a la necesidad de contar con la institucionalidad necesaria para atender a estos grupos, y complementando los esfuerzos de este compromiso, el gobierno creó la Subsecretaría de Diversidades. La participación activa de las entidades del Gobierno, la sociedad civil (OSC) y academia, el apoyo de la cooperación internacional, y los espacios de participación para la ciudadanía, fueron factores comunes que permitieron el alcance de dichos resultados.

El compromiso para la implementación del Acuerdo de Escazú, uno de los identificados como prometedores, no alcanzó resultados tempranos notables durante la implementación. Esto debido a que, si bien se desarrolló un análisis normativo y una propuesta de mecanismo de participación interinstitucional, el IRM no pudo verificar que se implementaran acciones para modificar la normativa vigente o que se iniciara el trabajo de la Mesa Interinstitucional de Democracia Ambiental, lo que habría significado un cambio en la práctica de gobierno. Sin embargo, el IRM incluye un análisis de este compromiso dentro de la sección de Implementación y Resultados Tempranos por la calidad del proceso llevado adelante y por la relevancia de la temática a nivel nacional e internacional.

### Cumplimiento:

Este plan de acción organizó sus compromisos en cuatro ejes: datos abiertos, desarrollo de capacidades para la transparencia, empoderamiento ciudadano e innovación pública. De las diez iniciativas, únicamente dos alcanzaron un nivel de implementación limitado, mientras que el resto fue implementado en su totalidad o alcanzó un cumplimiento sustancial. El financiamiento y asistencia técnica de la cooperación internacional, sumado al apoyo de las organizaciones

## RESUMEN DE LA IMPLEMENTACIÓN

### NIVEL DE CUMPLIMIENTO

8/10

Completado o completado sustancialmente

### RESULTADOS TEMPRANOS

7/10

Compromisos con resultados tempranos

3/10

Compromisos con resultados tempranos significativos o excepcionales

### CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS

Actúa de acuerdo con el proceso OGP.

contraparte de sociedad civil, permitieron que la mayoría de las iniciativas fueran implementadas según lo programado.

El compromiso relativo a la implementación de los estándares de industrias extractivas alcanzó un cumplimiento limitado debido, en parte, a la demora en el proceso de gestión de los recursos para financiar la implementación de la hoja de ruta propuesta. Mientras que en el caso del compromiso 6, relativo a las capacidades para promover el acceso a la información, se alcanzó únicamente la elaboración de una caja de herramientas y la definición metodológica de los proyectos piloto, sin que estos pudieran ser implementados. Al momento de redactar este informe, el país se encuentra además en proceso de aprobar las reformas a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), clave para este y varios de los compromisos incluidos en este plan.

### **Participación y cocreación:**

El proceso de la Alianza por el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) en el país es responsabilidad de la Dirección de Gobierno Abierto de la Subsecretaría de Gobierno Abierto. Para la cocreación e implementación del plan de acción, se contó con la coordinación, acompañamiento y monitoreo del Grupo Núcleo, que reúne a organizaciones de la sociedad civil, academia y Gobierno.<sup>2</sup>

La metodología adoptada para la cocreación permitió generar un diálogo iterativo constante, en el que se habilitaron diferentes espacios para la presentación y validación de propuestas desde la ciudadanía y sociedad civil organizada. Para el proceso de implementación, las instituciones responsables y las entidades contrapartes (OSC y universidades) suscribieron acuerdos que establecían responsabilidades para la entidad encargada del compromiso desde el Gobierno y su contraparte de la sociedad civil o academia, designando puntos de contacto para cada caso. Bajo estas responsabilidades, algunas organizaciones fueron responsables de brindar asistencia técnica específica a las instituciones de gobierno para la implementación, incluyendo formación técnica y acompañamiento en el desarrollo de plataformas de información.<sup>3</sup> La mayor parte de fondos de la cooperación internacional recibidos para el proceso, principalmente alemanes y estadounidenses, fueron canalizados a través de dichas organizaciones. La participación, sin embargo, se vio afectada por la pandemia por la COVID-19 por la priorización de atención a la emergencia y los retos que representó mantener el interés ante la virtualidad. De igual forma, el clima de desconfianza generado por las protestas ciudadanas lideradas por grupos indígenas afectó el proceso<sup>4</sup>.

### **Contexto de la implementación:**

La implementación del plan de acción coincidió con la pandemia y el proceso electoral del que resultó ganador el actual presidente, Guillermo Lasso. Las restricciones a la movilidad obligaron a la reprogramación de las actividades del plan, de acuerdo a la resolución de OGP, y se llevaron a cabo de manera virtual. Como se indicó anteriormente, esto generó un impacto en la cantidad de organizaciones que participaron en la implementación, especialmente las que trabajan en el nivel territorial.

Por otro lado, los acercamientos realizados por las organizaciones de la sociedad civil y academia que forman parte del Grupo Núcleo con el entonces candidato presidencial Guillermo Lasso, permitieron obtener desde temprano el apoyo político necesario para asegurar la continuidad del proceso. El trabajo de las organizaciones y la Dirección de Gobierno Abierto fue también importante durante la transición, ya que permitió que las nuevas autoridades se involucrarán en la implementación de los compromisos.

Hacia el cierre del período de implementación, el país vivió una serie de conflictos sociales, debido a huelgas lideradas por organizaciones indígenas. La respuesta del Gobierno a estas manifestaciones ha generado reacciones a nivel internacional, y en lo nacional ha minado la confianza de muchas organizaciones para involucrarse en el trabajo con las instituciones gubernamentales.

---

<sup>1</sup> Este informe abarca la implementación de actividades hasta el cierre del proceso de implementación el 31 de agosto de 2022.

<sup>2</sup> El Grupo Núcleo de Gobierno Abierto de Ecuador está conformado por 12 entidades públicas, académicas y de la sociedad civil. Por el sector público participan la Presidencia de la República, la Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador” (STPE), el Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (MINTEL), el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP) y la Defensoría del Pueblo. Por la sociedad civil participan la Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD), la Fundación de Ayuda por Internet (FUNDAPI), la Fundación para el Avance de las Reformas y las Oportunidades (Grupo FARO), y Fundación Esquel. Finalmente, el sector académico es representado por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), la Universidad de los Hemisferios (UHemisferios), y la Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL).

<sup>3</sup> Datalat, Fundación de Ayuda por Internet (FUNDAPI), entre otras.

<sup>4</sup> BBC Mundo, Protestas en Ecuador: 3 claves para entender las manifestaciones de grupos indígenas y el estado de excepción decretado por el Gobierno, disponible aquí: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-61854940>

## Tabla de contenidos

Sección I: Observaciones clave.....	1
Sección II: Implementación y resultados tempranos .....	4
Sección III. Participación y cocreación .....	15
Sección IV. Metodología e indicadores del IRM .....	18
Anexo I. Datos de los compromisos.....	20

## Sección I: Observaciones clave

### **Observación 1: La gestión oportuna del apoyo político al más alto nivel facilita la continuidad de los planes de acción en contextos de cambio de gobierno**

Ecuador realizó un proceso electoral presidencial el 7 de febrero de 2021, en el que los candidatos Guillermo Lasso y Andrés Arauz obtuvieron los votos necesarios para participar en una segunda vuelta. Este proceso y la transición al nuevo Gobierno coincidió con la implementación de las actividades del primer plan de acción, ya que el país se acogió a la Resolución sobre Coronavirus del Subcomité de Criterios y Estándares de OGP<sup>1</sup>.

Previo a la realización de la segunda vuelta electoral, las organizaciones de la sociedad civil y academia del Grupo Núcleo, lideradas por la Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD), gestionaron espacios para presentar la iniciativa de gobierno abierto con los candidatos presidenciales. Durante el encuentro con el ahora presidente, Guillermo Lasso, el Grupo explicó el trabajo realizado a la fecha y las perspectivas de implementación del primer plan y cocreación del segundo<sup>2</sup>. La representante de la FCD<sup>3</sup> y el Director de Gobierno Abierto<sup>4</sup> coinciden en que este acercamiento logró posicionar el tema en la plataforma presidencial de Lasso, reflejándose como una prioridad dentro de su plan de gobierno<sup>5</sup>.

Una vez completada la transición de Gobierno, la entonces Subsecretaría de Administración Pública de la Presidencia, a través de la Dirección de Gobierno Abierto, y las organizaciones de sociedad civil y academia, sostuvieron reuniones con las nuevas autoridades y equipos técnicos de las entidades responsables de la implementación de compromisos. El acompañamiento que las organizaciones de la sociedad civil brindaron en este proceso, reiteró el compromiso adquirido de trabajar en función de los hitos y tiempos establecidos, tal como establecen las actas suscritas como resultado del proceso de cocreación. Para el IRM, la suscripción de estos documentos brindó una garantía adicional al proceso.

En estos espacios, explica el Director de Gobierno Abierto, se presentaron las actas de compromiso suscritas como resultado del proceso de cocreación, las que establecían con claridad las responsabilidades de las instituciones de gobierno como de sociedad civil. En este punto, agrega, fue de utilidad contar con el financiamiento necesario para la implementación, lo que disminuyó la percepción de la carga adicional que podría representar el proceso<sup>6</sup>.

Las organizaciones consultadas para este informe coinciden en que, si bien la generación de confianza por parte de las nuevas autoridades tomó tiempo, poniendo en pausa los avances en el proceso, estas acciones fueron clave para asegurar la continuidad del trabajo de implementación del plan de acción.

### **Observación 2: La sensibilización y capacitación sobre gobierno abierto debe adoptarse como estrategia permanente**

Los diferentes actores entrevistados para este informe coinciden en que uno de los retos más importantes a los que se enfrentaron en el proceso fue la comprensión del concepto de gobierno abierto por parte de las instituciones de gobierno, las organizaciones de sociedad civil y academia, y ciudadanía en general. Esto por tratarse del primer plan de acción que el país implementa, y porque el conocimiento previo es limitado. La representante de Counterpart International, por ejemplo, considera necesario incluir un componente de formación en gobierno abierto dirigido a los equipos responsables de la implementación de los compromisos, a fin de dotarlos de los conocimientos necesarios para mejorar su capacidad de participar en el proceso. Entre las organizaciones de sociedad civil es también importante que se posicione la diferencia entre acciones de gobierno abierto y política de gobierno en general, ya que en algunas ocasiones la confusión entre ambos conceptos generó resistencia a participar en el proceso<sup>7</sup>.

Para el Director de Gobierno Abierto es necesario promover un cambio en la percepción del concepto de participación ciudadana en el marco de OGP, de forma que la Administración pública incluya el involucramiento ciudadano como componente permanente de su metodología de trabajo. Esta labor, admite, es compleja porque está sujeta a las capacidades técnicas y perfiles dentro de las instituciones.

Por otro lado, en algunos casos las organizaciones de la sociedad civil tomaron acciones adicionales a su trabajo en los compromisos para apoyar la formación en temas relacionados a la perspectiva de gobierno abierto. Datalat, por ejemplo, explica cómo, dada la necesidad de crear capacidades en datos abiertos entre funcionarios públicos, gestionó junto a la Red Ecuatoriana de Datos Abiertos y Metadatos recursos para desarrollar un curso virtual introductorio a la temática<sup>8</sup>.

### **Observación 3: Es importante orientar el apoyo de la cooperación internacional a la sostenibilidad y creación de capacidades institucionales**

La implementación de los compromisos del plan de acción contó con el respaldo técnico y financiero de diferentes agencias de cooperación internacional, principalmente de la Agencia de la Cooperación Alemana (GIZ), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF). Esto trajo consigo algunas condiciones que las personas entrevistadas para este informe consideran positivas:

- El financiamiento de los compromisos facilitó el proceso de transición del Gobierno, al reducir la carga presupuestaria y administrativa que la gestión de recursos podría representar para las nuevas autoridades<sup>9</sup>.
- Ante el panorama fiscal que atraviesa el país, el apoyo de la cooperación internacional fue importante porque no se ejerció presión adicional sobre las finanzas públicas y el financiamiento no estuvo sujeto a la voluntad política del Gobierno<sup>10</sup>.
- La participación de un actor internacional o regional contribuye a la percepción de confianza en el proceso<sup>11</sup>.
- Los requerimientos de registro de proyectos de cooperación internacional permitieron que varios de los compromisos cuenten con documentos detallados de sistematización sobre las actividades realizadas, lo que facilita la creación de memoria histórica necesaria en el proceso OGP. Tal es el caso del compromiso 4 relativo al Acuerdo de Escazú, para el que se levantó un informe detallado de la revisión del marco normativo y la propuesta de espacio de participación interinstitucional.

Por otro lado, en algunos casos también se considera que el trabajo con fondos de la cooperación internacional representó un reto para los funcionarios a cargo de los compromisos, quienes requirieron tiempo adicional para ajustarse a los procesos del cooperante. En el caso del compromiso relativo a la implementación del estándar de industrias extractivas, no fue posible completar las gestiones dentro del plazo del plan de acción, lo que limitó los avances en el compromiso. Datalat, por su parte, considera que en el caso de iniciativas relacionadas al sector tecnología, el reto de gestionar el apoyo de la cooperación es mayor por cuanto muchas agencias priorizan otras necesidades<sup>12</sup>.

Para el IRM es importante considerar la sostenibilidad del proceso de cocreación e implementación de los planes de acción. Depender de fondos de la cooperación para el proceso, corre el riesgo de cambio de prioridades por parte del cooperante o la disponibilidad cada vez más limitada de fondos. En tal sentido, serán importantes los esfuerzos que el Gobierno y las OSC realicen para incorporar la perspectiva de gobierno abierto en la planificación técnica y financiera de las entidades implementadoras. Esto permitirá que las acciones incluidas en el próximo plan se conviertan en parte integral de su gestión y no sean vistas como actividades que requieren recursos adicionales.

### **Observación 4: La participación de la sociedad civil podría aspirar a ser más inclusiva y alcanzar mayor presencia en los territorios**

El trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y academia con el proceso de cocreación e implementación del plan de acción fue, sin duda, un elemento clave para los resultados alcanzado en los compromisos. La suscripción de acuerdos entre las responsables y las entidades contraparte permitió definir con claridad el rol y expectativas para cada uno de los actores involucrados. En algunos casos, el rol de las organizaciones fue más allá, asumiendo la responsabilidad directa de implementación de actividades en coordinación con las instituciones de gobierno.

Sin embargo, uno de los puntos en común identificados por las personas entrevistadas por el IRM para este informe, fue la necesidad de realizar un trabajo más activo en los territorios, para lograr la participación de una mayor cantidad y diversidad de organizaciones. Las limitaciones principales para el involucramiento de estos en el proceso fueron:

- La pandemia por la *COVID-19*, las limitaciones a la movilidad y las actividades presenciales. Si bien la virtualidad permitió la continuidad de muchos procesos, al mismo tiempo implicó un reto para la participación de grupos con falta de acceso a herramientas y servicios tecnológicos.
- El desconocimiento del concepto de gobierno abierto o de las temáticas específicas abordadas por los compromisos, y que en casos como el compromiso relativo al Acuerdo de Escazú tienen implicaciones importantes a nivel territorial.
- Durante la implementación, las protestas lideradas por organizaciones indígenas<sup>13</sup> y la respuesta del Gobierno afectaron la confianza en las instituciones, y como resultado, en el proceso de gobierno abierto<sup>14</sup>.

La cocreación e implementación del segundo plan de acción podría considerar medidas para promover no solo la participación de organizaciones que trabajan en territorios, sino asegurarles un rol dentro de los espacios de toma de decisiones sobre el proceso. Las temáticas consideradas para el nuevo plan podrían abordar los problemas sociales que han generado las recientes protestas y buscar soluciones desde una perspectiva de gobierno abierto.

---

<sup>1</sup> OGP, Subcomité de Criterios y Estándares - Resolución de Coronavirus.

<https://www.opengovpartnership.org/es/documents/criteria-and-standards-subcommittee-resolution-covid19-pandemic>

<sup>2</sup> Fundación Ciudadanía y Desarrollo. Organizaciones de la sociedad civil y academia dialogan sobre gobierno abierto con candidato presidencial. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/2021/03/11/organizaciones-de-la-sociedad-civil-y-academia-dialogan-sobre-gobierno-abierto-con-candidato-presidencial>

<sup>3</sup> Claudia Vega, Fundación Ciudadanía y Desarrollo, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>4</sup> Daniel Quiroga, Dirección de Gobierno Abierto, Presidencia del Ecuador, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>5</sup> Secretaría Nacional de Planificación de Ecuador. Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025.

[https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan-de-Creaci%C3%B3n-de-Oportunidades-2021-2025-Aprobado\\_compressed.pdf](https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Plan-de-Creaci%C3%B3n-de-Oportunidades-2021-2025-Aprobado_compressed.pdf)

<sup>6</sup> Daniel Quiroga, Dirección de Gobierno Abierto, Presidencia del Ecuador, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>7</sup> Alicia Arias Salgado, Counterpart International, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>8</sup> Julio López Peña, Datalat entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>9</sup> Daniel Quiroga, Dirección de Gobierno Abierto, Presidencia del Ecuador, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>10</sup> Claudia Vega, Fundación Ciudadanía y Desarrollo, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>11</sup> Julio Peña, Datalat entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>12</sup> Ídem.

<sup>13</sup> Euronews. Los indígenas ratifican su llamado a la huelga general. <https://es.euronews.com/2022/06/17/ecuador-los-indigenas-ratifican-su-llamada-a-la-huelga-general>

<sup>14</sup> Alicia Arias Salgado, Counterpart International, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

## Sección II: Implementación y resultados tempranos

La siguiente sección analiza los cuatro compromisos que el IRM identificó como los que tienen los mejores resultados de implementación. Para evaluar los resultados tempranos, como punto de partida el IRM consultó los compromisos o grupos de compromisos identificados como destacados en el Informe de Diseño. Después de la verificación de la evidencia de finalización, el IRM también tomó en consideración los compromisos o grupos de compromisos que no se determinaron como prometedores pero que, al implementarse, arrojaron resultados significativos.

### **Compromiso 2: Re-diseño y actualización del portal de datos abiertos. Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador” (Actualmente Secretaría Nacional de Planificación)**

#### **Contexto y objetivos:**

Este compromiso propuso el fortalecimiento de la plataforma de datos abiertos promoviendo el uso de formatos y estructuras estandarizadas, mayor accesibilidad y participación activa de la ciudadanía. De acuerdo a la revisión realizada por el IRM como parte del Informe de Diseño, previo a la implementación de esta iniciativa únicamente 16 de 122 entidades del Poder Ejecutivo publicaban conjuntos de datos en el catálogo de datos abiertos<sup>1</sup>. Asimismo, el informe “Panorama de las Administraciones Públicas de América Latina y el Caribe 2020” de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señalaba el apoyo gubernamental para la reutilización de datos como una de las tareas pendientes en la materia<sup>2</sup>.

Considerando el contexto de la pandemia por la *COVID-19* en el que se implementó este compromiso, el IRM señaló la necesidad de lograr un equilibrio entre la publicación de datos en áreas relevantes como salud y la protección de la privacidad y derechos de datos personales. Tanto la Política de Datos Abiertos como la Guía para su implementación<sup>3</sup>, resultado del compromiso 1, contienen apartados referentes a la protección de dichos datos. Sin embargo, dentro de la evidencia consultada para este informe no se pudo verificar el proceso de implementación en la práctica. Por ello, esta se considera un área de oportunidad aún vigente.

#### **¿Abrió el Gobierno? Significativo**

El proceso de implementación inició con un diagnóstico en el que representantes del Gobierno, academia y sociedad civil pudieron realizar aportes sobre los principales conjuntos de datos de interés para publicación, acciones concretas para promover el uso de datos y criterios para la evaluación del impacto de los datos publicados. Esta actividad, liderada por la Fundación Ayuda por Internet (Fundapi), incluyó además una revisión del portal existente y de las capacidades del equipo de la Secretaría Técnica de Planificación, actual Secretaría Nacional de Planificación, en lenguajes de programación necesarios para este tipo de iniciativas<sup>4</sup>.

A partir de este proceso se consideró pertinente la gestión de cooperación internacional para llevar adelante las actividades, principalmente por la necesidad de fortalecer la capacidad técnica del equipo responsable. La cooperación alemana brindó recursos para el desarrollo de una asistencia técnica en apoyo a este compromiso y al compromiso 1, de la Política de Datos Abiertos, debido a la vinculación entre sus actividades. Este proceso implicó la necesidad de articular el trabajo de la Secretaría con el del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL), lo que ocasionó algunos retrasos y adaptaciones en el proceso que fueron solventadas oportunamente<sup>5</sup>.

El nuevo portal de datos abiertos fue presentado el 14 de diciembre de 2021, cumpliendo así uno de los principales hitos del compromiso. Al cierre del proceso de implementación del plan, noventa y cinco instituciones han publicado más de 800 conjuntos de datos en 18 categorías, incluyendo seguridad y defensa, sociedad y bienestar, salud, transporte y vivienda. De igual forma, la Secretaría de Planificación y Fundapi desarrollaron durante marzo de 2022 el primer

Data Challenge, con el que se promovió la reutilización de los datos del portal a través de visualizaciones digitales en las categorías de calidad de vida, comercio e industria. Cuatro propuestas fueron seleccionadas como ganadoras en ambas categorías, de entre 29 postulaciones presentadas<sup>6</sup>.

Adicionalmente, el compromiso desarrolló una serie de ajustes a la plataforma a partir de los aportes recibidos en el espacio de Participación Ciudadana del portal. En este punto, se han identificado una serie de cambios que requieren el apoyo de equipos externos para poder ser implementados<sup>7</sup>. La Secretaría realizó también una encuesta en la que los ciudadanos manifestaron el uso que dan al portal, sugerencias de datos y funcionalidades que deberían incorporarse para mejorar su uso.<sup>8</sup>

El representante de la organización Datalat entrevistado por el IRM para este informe, destaca que la implementación de este compromiso ha permitido posicionar la capacidad técnica de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema, algunas de las cuales participan en la Red Ecuatoriana de Datos Abiertos y Metadatos (REDAM). Esta Red promovió, además, la realización de cursos libres sobre datos abiertos y tecnologías, ante la necesidad de fortalecer los conocimientos de funcionarios del Gobierno y otros actores clave. Para Datalat, el proceso ha permitido también evidenciar que existen nuevas formas de trabajar con las instituciones públicas y la sociedad civil a través de coaliciones multisectoriales<sup>9</sup>.

El IRM considera que la implementación del compromiso ha contribuido significativamente a la apertura del Gobierno en esta área de política pública. Primero, porque ha aumentado tanto el número de conjuntos de datos disponibles en el portal, como el número de entidades del Gobierno que los publican. Para esto se han considerado aportes ciudadanos para determinar los datos relevantes a publicar, hacer ajustes a la plataforma que mejoren su navegabilidad, entre otros. Segundo, porque a través del Data Challenge se promovió la reutilización de los datos publicados en el portal, bajo una estrategia que contemplaba un componente de formación por medio de un taller. Fuera del período de implementación del plan de acción y con el apoyo de la cooperación alemana, Fundapi y la Secretaría han continuado realizando actividades para posicionar la utilidad de los datos abiertos a través de talleres<sup>10</sup> dirigidos a funcionarios del Gobierno y espacios en universidades<sup>11</sup>.

### **Mirando hacia adelante:**

Para el IRM la implementación de este compromiso representa un paso importante en el proceso de mejora de la calidad y promoción del uso de datos en el país. Esta última permitiría respaldar con datos la implementación de políticas públicas en áreas clave para la ciudadanía, y fortalecer el trabajo de vigilancia y control de las organizaciones sociales. Los actores involucrados en el proceso podrían continuar articulando esfuerzos para:

- Establecer un proceso permanente de creación de capacidades entre funcionarios de instituciones públicas responsables de la gestión de datos abiertos. Para esto, puede aprovecharse la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil que ya hicieron aportes en este tema.
- Continuar tanto con los procesos de formación en materia de datos abiertos como con la realización de actividades que promuevan el uso de datos. Tal como señaló el representante de Datalat, durante el proceso hubo un importante involucramiento de jóvenes a los que se debería continuar incentivando, al igual que a otros grupos de la sociedad civil con énfasis en los territorios.
- Atender los aspectos relacionados con la privacidad de datos e implicaciones éticas de su publicación en sectores específicos como salud. Para esto puede tomarse de punto de partida la adaptación del contenido de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales al trabajo en datos abiertos<sup>12</sup>. Estos pasos serán clave para que en el mediano o largo plazo el país aborde otros temas en el sector tecnológico, por ejemplo, inteligencia artificial.

### **Compromiso 3: Plataforma de información abierta de contratación pública. Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)**

#### **Contexto y objetivos:**

Este compromiso tuvo como objetivo crear una plataforma que permitiera a los ciudadanos el acceso a información sobre contratación pública de forma fácil y comprensible y que fomentara la participación y control externo en los diferentes procesos. Esta iniciativa es de particular relevancia para Ecuador por los riesgos de corrupción en la contratación pública, como se ha confirmado en investigaciones de prácticas de corrupción sobre Odebrecht y los Panamá Papers<sup>13</sup>. La información sobre contrataciones públicas en el país se aloja en el Sistema Oficial de Contratación Pública de Ecuador, dirigido a proveedores del Estado y entidades contratantes<sup>14</sup>.

El análisis realizado por el IRM sobre este compromiso hacía énfasis en la necesidad no solo de realizar jornadas de capacitación relacionadas a estándares internacionales de contratación pública, sino promover procesos de control externo y monitoreo ciudadano. Tal como se explica en la siguiente sección, la implementación del compromiso logró mejorar la disponibilidad y calidad de los datos sobre contrataciones públicas, pero también, en el contexto de la pandemia, contribuyó a la publicación de información oportuna que facilitó el trabajo de fiscalización de periodistas y organizaciones sociales.

#### **¿Abrió el Gobierno? Excepcional**

El proceso de implementación de este compromiso puede dividirse en dos momentos. El primero responde a la necesidad de publicar información sobre contrataciones públicas relacionadas con la atención a la pandemia por la *COVID-19*, lo que implicó adelantar el desarrollo del hito número 6 de la plataforma de publicación y visualización de datos. El segundo, correspondió al proceso de implementación tal como había sido planificado en el plan de acción<sup>15</sup>.

Para el primer momento fue clave el respaldo de la Open Contracting Partnership a través del programa Lift, que brindó la asistencia técnica necesaria para el desarrollo del módulo de compras de emergencia<sup>16</sup>. El proceso colaborativo desarrollado durante la cocreación del plan de acción entre SERCOP y las organizaciones de la sociedad civil, con la Fundación Ciudadanía y Desarrollo como contraparte, creó las condiciones para la selección del país como participante en la iniciativa<sup>17</sup>.

La plataforma de compras de emergencia fue presentada en mayo de 2020, contando en aquel momento con información sobre 2.553 procesos de contratación de 573 entidades<sup>18</sup>. La disponibilidad de estos datos fue respaldada por resoluciones de SERCOP que establecían, por ejemplo, la obligatoriedad de publicar la documentación de respaldo de los procedimientos en un máximo de dos días posteriores a su fecha de creación<sup>19</sup>.

Otra de las actividades destacadas de este compromiso fue la identificación de actores relevantes para el proceso -entidades contratantes, organizaciones de la sociedad civil y periodistas- y sus diferentes niveles de participación. A partir de los resultados de esta actividad se realizaron grupos focales para obtener retroalimentación sobre las características de formato, visualización, información, navegabilidad y diseño, que eran considerados necesarios para el funcionamiento de la plataforma<sup>20</sup>.

SERCOP y FCD desarrollaron también jornadas de capacitación sobre contrataciones abiertas, minería de datos y los estándares OCDS y OC4IDS. Estos espacios contaron con el apoyo de la Open Contracting Partnership, la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a través de Counterpart International<sup>21</sup>.

La Plataforma de Contrataciones Abiertas fue lanzada en el mes de diciembre de 2021. Esta permite al usuario visualizar información sobre procesos de compra desde el año 2015, datos

sobre las agencias con los mayores montos, proveedores por monto adjudicado, entre otras categorías. Además, ofrece la descarga masiva de datos sobre contratación pública en formato OCDS<sup>22</sup>.

Como parte de las actividades de promoción del uso de datos, SERCOP y sus socios desarrollaron una datatón orientada a la promoción de proyectos con enfoque en sostenibilidad, género, integridad, participación e inclusión<sup>23</sup>. Desde la sociedad civil, la Fundación Ciudadanía y Desarrollo lanzó un Observatorio de Contratación Pública<sup>24</sup> y ha publicado informes a partir de los datos de la Plataforma, incluyendo uno referente a las contrataciones durante la emergencia por la COVID-19. Como explica el subdirector de FCD, estos informes buscan también contribuir con recomendaciones sobre buenas prácticas y mejoras de la transparencia<sup>25</sup>.

Si bien el Informe de Diseño no identificaba a este compromiso como prometedor, los resultados alcanzados indican un cambio excepcional en la apertura del Gobierno en esta área de política pública. Por un lado, el esfuerzo realizado por SERCOP y las organizaciones de la sociedad civil, y al que la Open Contracting Partnership denominó “inteligencia colectiva”, permitió no solo poner a disposición más información, sino hacerlo de forma oportuna. Esto resulta particularmente relevante considerando los múltiples casos de corrupción ocurridos durante el período de emergencia<sup>26</sup>. De igual forma, la Plataforma de Contrataciones Abiertas permite a las organizaciones de la sociedad civil, periodistas, academia y ciudadanía en general, contar con una herramienta de información para el monitoreo de la gestión de esta área de política pública. El proceso desarrollado para su diseño asegura que se dé respuesta a las necesidades de sus usuarios meta, facilitando también la reutilización de los datos presentados.

### **Mirando hacia adelante:**

El uso de la Plataforma de Contrataciones Abiertas podría tener un rol clave para blindar los procesos de contratación, permitiendo la detección oportuna de prácticas fuera de la ley. Esta labor de detección podría llevarse adelante tanto desde las instituciones públicas, como desde las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, será clave que en lo sucesivo el Gobierno y la sociedad civil realicen esfuerzos para que los datos publicados en la plataforma sigan siendo relevantes, sobre todo a través de la promoción de su reutilización. Así se evitará que la herramienta se convierta únicamente en un espacio para la publicación de datos sin un propósito más allá del cumplimiento de una obligación.

Un punto importante de evaluar es el alcance de los objetivos planteados en el compromiso sobre la reducción del uso de procedimientos de régimen especial, y el aumento de participación de proveedores en procedimientos de contratación pública. Si bien ambos son importantes para la mejora de la práctica de gobierno, el IRM considera necesario evaluar si las actividades y herramientas generadas por el compromiso son relevantes para alcanzarlos. Podría ser necesario, por ejemplo, el desarrollo de otro tipo de esfuerzos para fortalecer la regulación de los procedimientos de régimen especial o brindar acompañamiento a nuevos proveedores interesados en participar en procesos de contratación pública.

El IRM también recomienda algunas acciones adicionales:

- Implementar cambios en la Plataforma a partir de los resultados de la evaluación de la experiencia de usuario desarrollada por Datalat. Este tipo de ejercicios podrían ampliarse para alcanzar a otros sectores de interés, como jóvenes, organizaciones que trabajan en los territorios y las que se especializan en trabajo con indígenas y afrodescendientes.
- Continuar desarrollando espacios introductorios al uso de las herramientas de la SERCOP, como los talleres realizados durante este año<sup>27</sup>. El Portal debería también ofrecer al usuario un enlace directo a Contratación Pública en Cifras, la herramienta de visualización de datos alojada en el sitio de la SERCOP.

### **Compromiso 4: Implementación de los derechos de participación y acceso a la información ambiental (Escazú). Ministerio de Agua, Ambiente y Transición Ecológica (MAATE)**

## Contexto y objetivos:

Este compromiso planteó como objetivo el fortalecimiento de los mecanismos de gobernanza ambiental existentes en Ecuador a través del cumplimiento de los lineamientos e implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Acuerdo de Escazú).

La revisión para el Informe de Diseño identificó este compromiso como prometedor, pero señaló la falta de especificidad respecto a cómo las acciones propuestas resultarían en un ambiente seguro para líderes o comunidades que defienden el medio ambiente y el territorio. Igualmente, se señaló la necesidad de definir los mecanismos de articulación con otras áreas de gobierno relevantes para la implementación efectiva del Acuerdo, y los mecanismos relativos a la publicación de información<sup>28</sup>. El IRM considera que los resultados tempranos del compromiso, discutidos en la siguiente sección sientan las bases de las acciones a seguir para la protección de las personas que trabajan en la defensa del ambiente, para asegurar que todos los actores del Gobierno pertinentes se involucren en el proceso, entre otros. Sin embargo, como también señala la Fundación Ciudadanía y Desarrollo, es muy importante asegurar el apoyo y participación política al más alto nivel, considerando la complejidad de las reformas a la legislación y mecanismos de participación propuestos<sup>29</sup>.

## ¿Abrió el Gobierno? Marginal

Este compromiso contó con el apoyo de la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ) y el trabajo de la Universidad Hemisferios como contraparte. El primer hito para la implementación del Acuerdo consistió en un análisis de la congruencia normativa. El proceso inició con un mapeo de actores gubernamentales y de la sociedad civil que se consideraron claves para participar en la cocreación<sup>30</sup>.

Durante la fase de gabinete, el equipo consultor identificó el marco normativo actual, brechas respecto a lo establecido en el Acuerdo, y propuestas de reforma al ordenamiento jurídico. Posteriormente, el Ministerio y el equipo consultor organizaron cinco mesas de trabajo alrededor de los siguientes temas: contextualización e identificación; acceso a la información ambiental; participación pública; justicia y defensores de derechos humanos y ambientales; y rendición de cuentas y retroalimentación.

La sistematización del proceso presenta el listado de brechas que fueron identificadas en la fase de gabinete, las identificadas en la cocreación y las que coincidieron en ambos espacios. A partir de esto, se priorizan una serie de reformas normativas, políticas públicas y políticas institucionales para cada una de las áreas evaluadas. Por ejemplo:

- En materia de acceso a la información ambiental, se propone reformar la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LOTAIP) para incorporar la dimensión de derecho a la información como clave para el ejercicio de otros derechos; incorporar el principio de interculturalidad en cuanto a idiomas, contextos socioculturales, entre otros.
- Para garantizar el cumplimiento pleno del derecho de acceso a la justicia ambiental se propone desarrollar una política pública para estandarizar procesos administrativos y judiciales para acceder en caso de vulneración de los derechos establecidos en el Acuerdo de Escazú<sup>31</sup>.

Para Daniel Barragán de la Universidad Hemisferios estas recomendaciones permitirán orientar los próximos pasos del proceso ya que identifican los temas que deben fortalecerse, las reformas normativas que deben generarse y los lineamientos que deben elaborarse desde las instituciones para viabilizar los estándares del Acuerdo. Reconoce, además, que uno de los principales retos será el aterrizaje de los términos del Acuerdo a la normativa local, la facilitación de información en términos comprensibles y en formatos que consideren las brechas digitales en el país<sup>32</sup>.

Bajo el hito 2 se generó una propuesta de mesa de democracia ambiental para la implementación del Acuerdo. Para este proceso se consideró la experiencia de cuatro mesas interinstitucionales en temas ambientales de Ecuador y Colombia, de las que se identificaron los procesos operativos, ejes temáticos, dinámicas de trabajo, marco normativo y lecciones aprendidas. En un segundo momento, se desarrolló un taller virtual para la recopilación de aportes de 100 representantes de actores clave identificados por el Ministerio, la Universidad Hemisferios y el equipo de GIZ. Estos aportes incluyeron propuestas para el funcionamiento de la Mesa, recomendaciones para su diseño e instituciones públicas que deberían conformarla<sup>33</sup>.

La propuesta de Mesa Interinstitucional de Democracia Ambiental fue socializada durante un taller posterior. Esta se define como “un espacio formal de diálogo, participación, colaboración, cocreación, coordinación y seguimiento; con carácter asesor y consultivo; que permite el involucramiento de actores clave en la generación de orientaciones de política pública y condiciones habilitantes para la implementación del Acuerdo de Escazú en el Ecuador; en materia de derechos de acceso a la información, a la participación, y a la justicia en asuntos ambientales en Ecuador, así como en materia de protección de defensores de derechos humanos en asuntos ambientales”.

Para la Mesa en pleno -su máxima instancia- se propone la participación de 18 instituciones públicas y 30 organizaciones no gubernamentales entre sociedad civil, academia y sector privado. Además, se creará una Secretaría Técnica, grupos de trabajo que corresponden a los pilares del Acuerdo, un grupo de invitados y un grupo técnico asesor. Dentro de la propuesta de instituciones públicas se incluye a la Asamblea Nacional, Fiscalía General del Estado y Consejo de la Judicatura. El documento contempla también criterios para la selección de miembros, un mecanismo de toma de decisiones e instrumentos de gestión, seguimiento y evaluación<sup>34</sup>.

Sobre esta propuesta, el representante de la Universidad Hemisferios destaca que se busca establecer un espacio de gobernanza de carácter consultivo, propositivo y asesor, que promueva acciones y condiciones para la implementación del Acuerdo. Este proceso permitirá el involucramiento de actores con las mejores capacidades, que generen propuestas para avanzar en los pilares del instrumento<sup>35</sup>.

El 30 de agosto de 2022, el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica emitió el Acuerdo Ministerial 83, con el que se establece un término de 180 días para la conformación de la Mesa Interinstitucional de Democracia Ambiental (MIDA)<sup>36</sup>.

Las actividades para la creación de una hoja de ruta para la implementación del Acuerdo incluyeron la realización de dos talleres, en agosto de 2022, orientados a la capacitación de diferentes actores. Durante estos espacios, impartidos por Grupo Faro, se revisaron casos puntuales sobre acceso a justicia ambiental, experiencias regionales en garantía de derechos de defensores, entre otros. En el mismo mes, el MAATE, la Universidad Hemisferios y la GIZ realizaron talleres virtuales y presenciales para la cocreación de la hoja de ruta<sup>37</sup>. La metodología incluyó el trabajo en grupos para la definición de acciones en el corto, mediano y largo plazo para la implementación, y para la priorización de las líneas estratégicas de cada pilar. Al cierre del período de implementación del plan de acción, el IRM no pudo verificar avances adicionales en el proceso de definición de la hoja de ruta.

Como parte de los esfuerzos para promover la apertura de datos en esta materia, complementarios a este compromiso, el MAATE, Fundación Datalat y la Universidad Técnica de Cotopaxi con apoyo de la Open Knowledge Foundation y el National Endowment for Democracy, organizaron en julio el Mapaton 2022, enfocado en la creación de mapas con datos ambientales. Esta actividad incluyó una sesión introductoria a los datos abiertos y específicamente a los datos ambientales<sup>38</sup>. Fuera del período de implementación del compromiso, Datalat y la Universidad Hemisferios realizaron el Reto Escazú Joven<sup>39</sup>, con el objetivo de promover ideas que contribuyeran a la difusión y conocimiento de la importancia del involucramiento juvenil sobre el Acuerdo.

El IRM considera que los resultados tempranos obtenidos representan un avance marginal en apertura del Gobierno. Esto principalmente porque, al cierre del período de implementación del plan de acción, no se cuenta con evidencia de que las propuestas de reforma normativa o de políticas hayan sido implementadas. De igual forma, tanto la propuesta de mesa interinstitucional y hoja de ruta no registró avances en conformación e implementación.

Sin embargo, el IRM destaca tres aspectos de las actividades realizadas para este compromiso. Primero, el proceso participativo llevado adelante para la generación de estos productos, que permitió incorporar los puntos de vista de diferentes actores clave y considerar estrategias ya probadas tanto en Ecuador como otros países de la región. Segundo, la calidad de las metodologías desarrolladas por el equipo consultor, representantes del MAAT y las organizaciones de la sociedad civil, lideradas por la Universidad Hemisferios. La sistematización de los dos primeros hitos del compromiso muestra que el proceso consideró todos los elementos clave alrededor de los cuales los actores involucrados deberán organizar sus esfuerzos futuros: limitantes de recursos, apoyo político de alto nivel, nivel de conocimiento, sostenibilidad, entre otros.

Finalmente, los resultados tempranos constituyen un ejemplo de un proceso participativo que puede replicarse en otros países de la región que actualmente trabajan en la implementación del Acuerdo. Estos podrían considerar la experiencia ecuatoriana sobre todo en lo relativo a los retos que enfrenta la implementación del Acuerdo en sus cuatro pilares y la identificación de complementariedades entre compromisos.

### **Mirando hacia adelante:**

Los próximos pasos que tanto el Gobierno como las organizaciones de la sociedad civil tomen para la puesta en marcha de la Mesa, la aprobación de reformas normativas y creación de política, y la implementación de la hoja de ruta, serán claves para generar cambios que respondan a las demandas de los diferentes sectores que trabajan en temas ambientales. Esto resulta particularmente importante ante las denuncias de prácticas mineras ilegales<sup>40</sup> y criminalización de defensores ambientales<sup>41</sup>. En este sentido, el IRM recomienda:

- Priorizar la gestión del apoyo político al más alto nivel. Tal como sucedió durante la transición de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y la academia pueden tener un rol clave para obtener el compromiso de las autoridades en la implementación de las próximas acciones. En este punto es también importante considerar la asignación de recursos que complementen los que puedan obtenerse de la cooperación internacional.
- Promover una participación más activa de organizaciones en los territorios y que trabajan con comunidades afectadas y en situación de vulnerabilidad. Como destaca el informe de la Fundación Ciudadanía y Desarrollo, tanto la virtualidad como la falta de conocimiento sobre el acuerdo limitaron, en parte, su participación durante el proceso.
- Identificar acciones y herramientas en materia de acceso a información que puedan aplicarse a la implementación del Acuerdo. Por ejemplo, para el Sistema Nacional de Indicadores Ambientales y Sostenibilidad podría considerarse la realización de un ejercicio de diagnóstico y mejoras similar al del Portal de Datos Abiertos.
- Continuar los esfuerzos de promoción del Acuerdo y de utilización de datos relevantes para propiciar la participación tanto de sectores interesados como de aquellos que desde su experiencia pueden construir herramientas complementarias para la difusión.

### **Compromiso 7: Plan Nacional y Observatorio Ciudadano de violencia de género y diversidades sexo-genéricas. Secretaría de Derechos Humanos (SDH).**

#### **Contexto y objetivos:**

Este compromiso buscó cocrear un plan que contribuyera a cohesionar, articular, socializar y educar sobre los instrumentos de gestión pública para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y diversidades sexo-genéricas, que fomente el cumplimiento de la

normativa específica vigente a través de la ejecución de acciones concretas en beneficio de las mujeres y los colectivos referidos que son sujetos de derecho.

El IRM en el Informe de Diseño para este plan de acción destacó la pertinencia de la propuesta, considerando la incidencia de violencia que afecta a mujeres y personas LGBTI+ en Ecuador. De igual forma, recomendó que los productos resultantes fueran institucionalizados como instrumentos de política pública bajo la gestión de la entonces Secretaría de Derechos Humanos, actualmente Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos<sup>42</sup>. En relación a este punto, uno de los principales resultados registrados en el período de implementación, aunque no contemplado dentro del compromiso, fue la creación de la Subsecretaría de Diversidades como resultado del Decreto Ejecutivo 93 del año 2021, en el que el presidente Guillermo Lasso incorporó la “erradicación de todas las formas de violencia y discriminación por orientación sexual y/o diversidad sexo-genérica” a las atribuciones de la SDH. En el mismo decreto, instruyó el diseño y ejecución de todas las formas de discriminación y violencia hacia esta población.

### **¿Abrió el Gobierno? Excepcional**

El proceso para la construcción del nuevo Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres 2019-2025<sup>43</sup>, incluyó tres fases metodológicas: levantamiento de información; procesamiento y análisis de información; y formulación de la propuesta de política pública.

De acuerdo al documento del Plan, como parte de la fase de procesamiento y análisis de información, la GIZ y la SDH realizaron un diagnóstico sobre violencia de género contra las mujeres en Ecuador. En estos espacios se contó con participación de 300 instituciones estatales y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la protección de los derechos de las mujeres. De este diagnóstico se obtuvieron aportes sobre los factores de riesgo de ser víctimas de violencia de género, factores que naturalizan y perpetúan la violencia contra las mujeres, debilidades institucionales para la prevención de la violencia, entre otros<sup>44</sup>.

El Plan que fue aprobado en marzo de 2021<sup>45</sup>, establece tres ejes: prevención de la violencia y promoción de los derechos de las mujeres; atención y protección a víctimas de violencia contra las mujeres; y reparación integral de derechos a las víctimas de violencia contra las mujeres. Se establece además un eje transversal de fortalecimiento institucional. Para cada eje se establecen objetivos específicos, estrategias y acciones; se identifican los niveles de abordaje, tiempo estimado de implementación e instituciones responsables. De igual forma, se incluye un sistema de seguimiento y evaluación que contempla metas e indicadores para cada uno de los ejes.

La Secretaría de Derechos Humanos realizó 16 cumbres territoriales virtuales para la socialización del contenido del Plan en territorios priorizados por índices de violencia, solicitudes de organizaciones de la sociedad civil e interés expresado por las autoridades locales. En estos eventos, de acuerdo a información proporcionada por la Secretaría, participaron 2.945 personas de 94 cantones. El proceso de seguimiento al Plan contó con el apoyo del Centro de Planificación y Estudios Sociales, a través de la iniciativa Spotlight. Esta actividad incluyó capacitación y asistencia técnica para la alimentación de los indicadores correspondientes, tanto para 23 instituciones públicas<sup>46</sup> como para los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Azogues, Chone, Morona, Portoviejo y Pastaza<sup>47</sup>.

Para el Plan de Acción de Diversidades LGBTI+ (PAD)<sup>48</sup> se desarrolló un proceso en cuatro fases diagnóstico, diálogo nacional, construcción y validación. El apoyo técnico y financiero fue brindado por el Centro de Planificación y Estudios Sociales y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). La SDH instaló una mesa interinstitucional y realizó reuniones presenciales en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala, Loja y Portoviejo. En estos espacios se reporta la participación de 84 organizaciones de la sociedad civil y activistas independientes<sup>49</sup>.

La Secretaría de Derechos Humanos aprobó el PAD el 27 de julio de 2022<sup>50</sup>. Este guarda similitudes en estructura con el Plan para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y define cuatro ejes principales: prevención de violencia y discriminación, garantía del derecho a

bienes y servicios inclusivos, promoción de la restitución de derechos, y fortalecimiento de capacidades institucionales. De igual forma, integra 144 acciones específicas para las que se han asignado plazos, responsables de implementación e indicadores para el seguimiento de gestión y resultado. En agosto de 2022, la Subsecretaría de Diversidades de la SDH inició un proceso de socialización del PAD entre organizaciones de la sociedad civil y a través de las redes sociales<sup>51</sup>.

Otro de los aspectos destacados dentro de la implementación del compromiso, fue el levantamiento de una encuesta con participación de 34.680 jóvenes. Este ejercicio tuvo como objetivo actualizar la información sobre el contexto actual de la población LGBTI+ en el país y establecer una línea base para el proyecto. Esto, considerando que los últimos datos de este tipo generados desde el Gobierno datan de 2013. En el proceso se contó con el apoyo de UNICEF a través de la plataforma U-Report<sup>52</sup>.

Finalmente, la SDH, Fundación Diálogo Diverso y Fundación Esquel, con el apoyo de la cooperación alemana, llevaron adelante un proceso de cocreación de un Observatorio Ciudadano de Violencia de Género, Diversidades Sexo-genéricas y Prevención de la Corrupción como una Forma de Violencia. Entre las actividades implementadas se incluyó el diseño y validación participativa del modelo de gestión y funcionamiento del espacio, a través de sesiones virtuales dirigidas a diferentes ciudades: Quito, Manta, Puyo, Guayaquil, Ibarra, Cuenca y Loja<sup>53</sup>. El Observatorio ofrece una recopilación de investigaciones en temas relevantes y recursos audiovisuales, incluyendo también un sitio en redes sociales. En la verificación de este último, se observa que las publicaciones fueron pausadas en septiembre de 2021 y retomadas en octubre de 2022<sup>54</sup>.

Este compromiso y sus resultados tempranos representan una apertura excepcional en la práctica de gobierno para la protección de las mujeres y comunidad LGBTI+:

- Con la creación de la Subsecretaría de Diversidades, el Gobierno -desde el Órgano Ejecutivo- respondió a la necesidad de contar con la estructura institucional necesaria para dar seguimiento a las políticas en favor de la comunidad LGBTI+.
- Ambos planes se sustentan en información obtenida en los territorios, lo que fue posible con el apoyo de la cooperación internacional, e integran la visión de las organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía. Fue importante, en este punto, el proceso realizado para actualizar la información sobre la situación de la población LGBTI+ en el país.
- La inclusión de sistemas de seguimiento a los planes permite, por un lado, visibilizar las responsabilidades de los diferentes actores del Gobierno para la protección de estos grupos, y facilita la verificación del cumplimiento de las acciones contempladas.
- El Observatorio representa un primer paso en la promoción de espacios de vigilancia ciudadana, desde los que también se acompañe y aporte a las actividades de ambos planes.

### **Mirando hacia adelante:**

Los planes desarrollados para este compromiso incluyen actividades en el corto, mediano y largo plazo, conducentes a la prevención de violencia, atención a víctimas, restitución y fortalecimiento de las instituciones del Estado. La implementación y monitoreo de acciones, tal cual se plantea en ambas iniciativas, podría transformar significativamente el marco de protección de ambos grupos. Para esto es clave que se trabaje bajo una visión de política de Estado y no de gobierno, en la que las prioridades definidas se mantengan en el tiempo y se adapten según los cambios de necesidades ciudadanas, y no en función del ambiente político imperante.

El reto es complejo, ya que como señalan ambos planes, existen factores arraigados en la cultura del país que resultan en actos de discriminación y exclusión para los que se requiere trabajar en sensibilización de múltiples actores. El IRM recomienda continuar el proceso de socialización de ambos instrumentos, entre instituciones del Gobierno, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía en general de modo que se involucre la mayor cantidad de actores posibles en la implementación. En esta misma línea, debe aprovecharse el espacio creado a través del

Observatorio para promover espacios de rendición de cuentas, en los que los actores del Gobierno brinden a la ciudadanía la información y explicaciones necesarias sobre el cumplimiento o incumplimiento de sus obligaciones.

<sup>1</sup> IRM, Informe de Diseño 2019-2021, Ecuador. <https://www.opengovpartnership.org/documents/ecuador-design-report-2019-2021/>

<sup>2</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; Banco Interamericano de Desarrollo. Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2020. <http://dx.doi.org/10.18235/0002232>

<sup>3</sup> Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Política de Datos Abiertos. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/09/PoliticaDatosAbiertosEC.pdf>

<sup>4</sup> Dirección de Gobierno Abierto, Ecuador. Evidencia compromiso 2, hito 1.

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1oZxRA5vNIR1POi8OKj2zW1adAvDvQax6>

<sup>5</sup> Fundación Ciudadanía y Desarrollo. Aprendizajes y buenas prácticas en la implementación del primer plan de acción de gobierno abierto de Ecuador frente a la pandemia del Covid-19. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/wp-content/uploads/2021/05/Informe-USAID-FINAL-1.pdf>

<sup>6</sup> Secretaría Nacional de Planificación, Ecuador. Data Challenge 2022. <https://www.visualizaciones.org>

<sup>7</sup> Secretaría Nacional de Planificación, Ecuador. Informe de levantamiento y sistematización de funcionalidades de mejora al Portal de Datos Abiertos. [https://drive.google.com/file/d/1W45FBaqc117Y\\_IRbbMJzScPVasHvg-cl/view?usp=share\\_link](https://drive.google.com/file/d/1W45FBaqc117Y_IRbbMJzScPVasHvg-cl/view?usp=share_link)

<sup>8</sup> Secretaría Nacional de Planificación, Ecuador. Encuesta de Evaluación del Portal de Datos Abiertos.

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1svXXfVWVRbQhkpFD0fi-WnHskLkHYJD2>

<sup>9</sup> Julio López Peña, Datalat entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>10</sup> Secretaría Nacional de Planificación, Ecuador. Los datos abiertos, herramienta clave para prevenir y luchar contra la corrupción. <https://www.gobiernoabierto.ec/los-datos-abiertos-herramienta-clave-para-prevenir-y-luchar-contra-la-corrupcion>

<sup>11</sup> Secretaría Nacional de Planificación, Ecuador. Universitarios conocieron sobre los usos y beneficios del Portal de Datos Abiertos del Ecuador. <https://www.gobiernoabierto.ec/universitarios-conocieron-sobre-los-usos-y-beneficios-del-portal-de-datos-abiertos-del-ecuador>

<sup>12</sup> Asamblea Nacional, República del Ecuador. Ley Orgánica de Protección de Datos Personales.

<https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2021/06/Ley-Organica-de-Datos-Personales.pdf>

<sup>13</sup> IRM, Informe de Diseño 2019-2021, Ecuador. <https://www.opengovpartnership.org/documents/ecuador-design-report-2019-2021/>

<sup>14</sup> Sistema Oficial de Contratación Pública de Ecuador.

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

<sup>15</sup> Gobierno de Ecuador. Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019-2021. [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/01/Ecuador\\_Action-Plan\\_2019-2021.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/01/Ecuador_Action-Plan_2019-2021.pdf)

<sup>16</sup> Open Contracting Partnership. Inteligencia colectiva: en Ecuador la emergencia de compras públicas se volvió en oportunidad para la transparencia. <https://www.open-contracting.org/es/2020/12/18/inteligencia-colectiva-en-ecuador-la-emergencia-de-compras-publicas-se-volvio-en-oportunidad-para-la-transparencia>

<sup>17</sup> Idem

<sup>18</sup> El Universo. En plataforma, se encuentran las contrataciones por la emergencia sanitaria.

<https://www.eluniverso.com/noticias/2020/05/07/nota/7835031/plataforma-se-engloban-contrataciones-emergencia-sanitaria>

<sup>19</sup> Servicio Nacional de Contratación Pública. Resolución Nro. RE-SERCOP-2020-0104.

<https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2020/03/Resoluci%C3%B3n-104-SERCOP-19-Marzo-2020.pdf>

<sup>20</sup> Servicio Nacional de Contratación Pública. Evidencia de implementación, compromiso 3, hito 5.

[https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1MRImgm\\_7AQkgyCEkZRWxMApnsPndgzYX](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1MRImgm_7AQkgyCEkZRWxMApnsPndgzYX)

<sup>21</sup> Servicio Nacional de Contratación Pública. Evidencia de implementación, compromiso 3, hito 2.

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1bStIRCZgkGclcSHB2DenNTqnwyH-SzDa>

<sup>22</sup> Servicio Nacional de Contratación Pública. Contrataciones Abiertas Ecuador -OCDS.

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

<sup>23</sup> Servicio Nacional de Contratación Pública. Datatón. <https://dataton.compraspublicas.gob.ec>

<sup>24</sup> Fundación Ciudadanía y Desarrollo. Observatorio de Contratación Pública.

<https://www.facebook.com/CompraAbiertaEc>

<sup>25</sup> Open Contracting Partnership. Inteligencia colectiva: en Ecuador la emergencia de compras públicas se volvió en oportunidad para la transparencia. <https://www.open-contracting.org/es/2020/12/18/inteligencia-colectiva-en-ecuador-la-emergencia-de-compras-publicas-se-volvio-en-oportunidad-para-la-transparencia/>

<sup>26</sup> El País. Una oleada de casos de corrupción golpea Ecuador en medio de la pandemia.

<https://elpais.com/sociedad/2020-06-05/una-oleada-de-casos-de-corrupcion-golpea-ecuador-en-medio-de-la-pandemia.html>

<sup>27</sup> Servicio Nacional de Contrataciones Públicas, Ecuador. Taller virtual “Contrataciones Abiertas Ecuador y Contratación Pública en Cifras”.

<https://www.youtube.com/watch?v=DxhGDwFDny4>

<sup>28</sup> IRM, Informe de Diseño 2019-2021, Ecuador. <https://www.opengovpartnership.org/documents/ecuador-design-report-2019-2021/>

<sup>29</sup> Fundación Ciudadanía y Desarrollo. Aprendizajes y buenas prácticas en la implementación del primer plan de acción de gobierno abierto de Ecuador frente a la pandemia del Covid-19. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/wp-content/uploads/2021/05/Informe-USAID-FINAL-1.pdf>

<sup>30</sup> Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), Universidad Hemisferios, GIZ Ecuador. Proceso para la implementación del Acuerdo de Escazú en Ecuador.

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1VyhoswvDjg7KMThlWVRBc3JEZvz2Pr4h>

<sup>31</sup> Ibid

<sup>32</sup> Voces Azuayas. El Acuerdo de Escazú, su implementación en Ecuador.

<https://www.youtube.com/watch?v=e2B56GNxLeQ&t=1916s>

<sup>33</sup> Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), Universidad Hemisferios, GIZ Ecuador. Proceso para la implementación del Acuerdo de Escazú en Ecuador.

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1VyhoswvDjg7KMThlWVRBc3JEZvz2Pr4h>

<sup>34</sup> Ibid

<sup>35</sup> Voces Azuayas. El Acuerdo de Escazú, su implementación en Ecuador.

<https://www.youtube.com/watch?v=e2B56GNxLeQ&t=1916s>

<sup>36</sup> Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE). Acuerdo Ministerial Nro. MAATE-2022-083.

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1VyhoswvDjg7KMThlWVRBc3JEZvz2Pr4h>

<sup>37</sup> Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE). Evidencia de implementación compromiso 4, hito 3. <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1BsMclEbOr1WeSmjeUo2mEkCg9RciFeHE>

<sup>38</sup> Ministerio de Medio Ambiente, Agua y Transición Ecológica (MAATE), Datalat, Universidad Técnica de Cotopaxi.

Mapatón 2022. <https://datalat.org/mapaton2022>

<sup>39</sup> Datalat. Reto Escazú Joven. <https://datalat.org/escazujuven>

<sup>40</sup> El Universo. A la banda Los Lobos se la relaciona con activación de minería ilegal en el sector de Buenos Aires, en Imbabura. <https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/a-banda-de-los-lobos-se-la-relaciona-con-activacion-de-mineria-ilegal-en-el-sector-de-buenos-aires-en-imbabura-nota/>

<sup>41</sup> GK. La gran deuda de Ecuador con Escazú: la protección de los defensores ambientales.

<https://gk.city/2022/04/25/gran-deuda-ecuador-escazu-proteccion-defensores-ambientales/>

<sup>42</sup> IRM, Informe de Diseño 2019-2021, Ecuador. <https://www.opengovpartnership.org/documents/ecuador-design-report-2019-2021/>

<sup>43</sup> Secretaría de Derechos Humanos, Ecuador. Plan Nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres 2020-2030. [https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/10/Plan\\_Nacional\\_PEVCM\\_SDH\\_2022.pdf](https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/10/Plan_Nacional_PEVCM_SDH_2022.pdf)

<sup>44</sup> Ibid

<sup>45</sup> Dirección de Gobierno Abierto, Ecuador. Evidencia compromiso 7, hito 6.

<https://drive.google.com/drive/folders/1Yop--8WaQNNJBkZ7O8dANHAUZeBwit2E>

<sup>46</sup> Centro de Planificación y Estudios Sociales. Proyecto Promoción del cumplimiento de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

<https://docs.google.com/presentation/d/1bMSlolvhbWbCus1zHwTS8qxll7J4-g7z/edit#slide=id.p20>

<sup>47</sup> Proceso de seguimiento al Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1SEJgfiXYm7h8lCeesTDRU5TVDN4hWqi1/edit#gid=1221529569>

<sup>48</sup> Secretaría de Derechos Humanos, Ecuador. Plan de Acción de Diversidades LGBTI+ (PAD).

[https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2022/08/PAD\\_aprob\\_11-08-22.pdf](https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2022/08/PAD_aprob_11-08-22.pdf)

<sup>49</sup> Ibid

<sup>50</sup> Secretaría de Derechos Humanos, Ecuador. Resolución Nro. SDH-SDH-2022-0022-R.

<https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2022/07/SDH-SDH-2022-0022-R.pdf>

<sup>51</sup> Secretaría de Derechos Humanos, Ecuador. Inicia la socialización del Plan de Acción de Diversidades en Guayaquil.

<https://www.derechoshumanos.gob.ec/inicia-la-socializacion-del-plan-de-accion-de-diversidades-en-guayaquil/>

<sup>52</sup> UNICEF. U-Report, Ecuador tu voz importa. [https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2022/07/Resultados\\_PlanDiversidades\\_U-Report-Ecuador.pdf](https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2022/07/Resultados_PlanDiversidades_U-Report-Ecuador.pdf)

<sup>53</sup> Diálogo Diverso. “Observatorio Ciudadano de Violencia de Género, Diversidades Sexo-genéricas y Prevención de la

Corrupción como una Forma de Violencia en Ecuador”. <https://docs.google.com/document/d/1zqXl-vzAVHJoMjOugXf2GVsJr1oaMjIY/edit>

<sup>54</sup> Menos Violencia más transparencia. <https://www.facebook.com/MenosViolencias/>

## Sección III. Participación y cocreación

***Ecuador desarrolló un modelo de participación que permitió un rol clave de las organizaciones de la sociedad civil y academia a lo largo del proceso, especialmente para asegurar la continuidad durante el período de transición de gobierno. Para el próximo plan de acción será importante intensificar el trabajo a nivel territorial y promover la formación en gobierno abierto y los temas abordados por los compromisos, particularmente durante la etapa de implementación.***

El proceso OGP en Ecuador está a cargo de la Dirección de Gobierno Abierto, parte de la Subsecretaría de Gobierno Abierto de la Presidencia, anteriormente conocida como Subsecretaría de Administración Pública de la Presidencia. El Grupo Núcleo coordinó, acompañó y monitoreó la cocreación e implementación del plan de acción. Al momento de redactar este informe, este Grupo estuvo constituido por cuatro organizaciones de la sociedad civil, tres instituciones académicas y cinco entidades del Gobierno<sup>1</sup>.

En 2021, debido al cambio de Gobierno en el que resultó electo Guillermo Lasso, hubo cambios al interior de la Dirección. La nueva Administración nombró a un nuevo subsecretario de Gobierno Abierto de la Presidencia y un nuevo director de Gobierno Abierto. De igual forma, hubo cambio en los titulares de la mayoría de entidades de gobierno responsables de la implementación de compromisos y sus equipos técnicos. Ante este panorama, para asegurar la continuidad del proceso fue clave el trabajo conjunto entre el nuevo equipo de la Dirección y las organizaciones de la sociedad civil y academia que sostuvieron reuniones con los titulares y equipos técnicos para gestionar el apoyo necesario al proceso<sup>2</sup>.

Como señala el Informe de Diseño, para la cocreación del Plan se llevó adelante un diálogo iterativo constante con las organizaciones de la sociedad civil. Esto a través del Grupo de Trabajo y Grupo Núcleo, establecidos como parte de la metodología del proceso, pero también por medio de las mesas territoriales -dentro y fuera de la capital-, portal web y redes sociales tanto del Gobierno como de las organizaciones involucradas<sup>3</sup>.

Durante las diferentes etapas del proceso se abrieron espacios para la presentación de propuestas y validación por parte de la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y academia. Destaca la decisión de suscribir convenios en las que la entidad de gobierno responsable y su contraparte de sociedad civil, plasman su voluntad de trabajar en función de los hitos y tiempos establecidos, lo que brindó una garantía adicional al proceso. Representantes de organizaciones consultadas en el proceso de elaboración de dicho informe señalaron la necesidad de procurar una mayor divulgación de las etapas del proceso, incluyendo la definición de la metodología y selección de integrantes del Grupo de Trabajo y Grupo Núcleo. La Fundación Ciudadanía y Desarrollo señala la necesidad de lograr un “efecto cascada” en algunos de los temas del plan, que permita más involucramiento desde los territorios<sup>4</sup>.

La pandemia por la COVID-19 obligó a la realización virtual de muchas de las actividades programadas para los compromisos. De acuerdo a Datalat, esto permitió, por un lado, un mayor involucramiento de jóvenes y organizaciones con capacidades para adaptarse a la virtualidad, pero también afectó a los compromisos que requerían un trabajo más territorial<sup>5</sup>. La representante de Fundación Ciudadanía y Desarrollo explicó que la pandemia y el periodo de confinamiento cambiaron el panorama de organizaciones de la sociedad civil en el país, ya que muchas se vieron forzadas a cerrar por falta de recursos y porque las condiciones les impedían realizar su trabajo en los territorios<sup>6</sup>. Más recientemente, el ambiente político ha generado un clima de desconfianza entre algunas organizaciones, según la representante de Counterpart International, quien comenta que esto ha requerido un esfuerzo mayor por parte del Grupo Núcleo para mantener el interés y participación<sup>7</sup>.

Como se explica a lo largo de este informe, uno de los factores clave para la realización del plan fue el apoyo de la cooperación internacional que financió la implementación de la mayor parte

de los compromisos. En algunos casos, este aporte permitió llevar adelante actividades para las que el Gobierno había ofrecido financiamiento pero que no logró concretar. Para algunos compromisos, la gestión de recursos adicionales causó retrasos en la implementación debido a los procesos requeridos por la cooperación internacional para la suscripción de acuerdos. Entre estos puede señalarse el relacionado a la implementación del estándar de transparencia de la industria extractiva.

Para el IRM el rol de la cooperación internacional será clave en próximos ciclos de planes de acción para fomentar y sostener la participación de actores de la sociedad civil. Esto es particularmente importante para alcanzar la representatividad de diversos territorios y poblaciones.

### Cumplimiento de los requisitos mínimos

Durante el proceso de cocreación Ecuador actuó de acuerdo con el proceso de OGP<sup>1</sup>. Los dos requisitos mínimos enumerados a continuación deben alcanzar al menos el nivel de "en progreso" para que un país haya actuado de acuerdo con el proceso de OGP durante el período de implementación.

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

Amarillo= En progreso (se han tomado pasos para cumplir con el estándar, pero el estándar aún no se cumple)

Rojo= No hay evidencia de acción

¿Actuó de acuerdo con el proceso de OGP durante el período de implementación?	
<p><b>El Gobierno mantuvo un repositorio OGP que está en línea, actualizado al menos una vez durante el ciclo del plan de acción y contiene evidencia del desarrollo e implementación del plan de acción.</b> El portal de <a href="#">Gobierno Abierto de Ecuador</a> publica las minutas de las reuniones del Grupo Núcleo y ofrece evidencia específica sobre la implementación de cada compromiso.</p>	Verde
<p><b>El Gobierno proporcionó al público información sobre el plan de acción durante el período de implementación.</b> El portal de <a href="#">Gobierno Abierto de Ecuador</a> es actualizado periódicamente para ofrecer noticias sobre el proceso OGP en el país. Igualmente, la Dirección de Gobierno Abierto divulga esta información a través de sus perfiles en redes sociales.</p>	Verde

<sup>1</sup> Organizaciones de la sociedad civil: Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD), Fundación de Ayuda por Internet (FUNDAPI), Fundación de Avance para las Reformas y Oportunidades (Grupo FARO); Fundación Esquel. Instituciones académicas: Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Universidad de Los Hemisferios (UHemisferios), Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL). Sector público: Presidencia de la República de Ecuador, Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador" (STPE), Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL), Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP), Defensoría del Pueblo (DPE).

<sup>2</sup> Claudia Vega, Fundación Ciudadanía y Desarrollo, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>3</sup> IRM, Informe de Diseño 2019-2021, Ecuador. <https://www.opengovpartnership.org/documents/ecuador-design-report-2019-2021/>

<sup>4</sup> Fundación Ciudadanía y Desarrollo. Aprendizajes y buenas prácticas en la implementación del primer plan de acción de gobierno abierto de Ecuador frente a la pandemia de la Covid-19. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/wp-content/uploads/2021/05/Informe-USAID-FINAL-1.pdf>

<sup>1</sup> Ten en cuenta que la futura evaluación de IRM se centrará en el cumplimiento de los Estándares de participación y cocreación de OGP, actualizados, que entraron en vigencia el 1 de enero de 2022 <https://www.opengovpartnership.org/ogp-participation-co-creation-standards/>.

<sup>5</sup> Julio LópezPeña, Datalat entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>6</sup> Claudia Vega, Fundación Ciudadanía y Desarrollo, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>7</sup> Alicia Arias Salgado, Counterpart International International, entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

## Sección IV. Metodología e indicadores del IRM

Este informe respalda la rendición de cuentas y el aprendizaje de los miembros a través de la evaluación de (i) el nivel de cumplimiento de la implementación de los compromisos, (ii) los resultados tempranos de los compromisos con un alto nivel de cumplimiento identificados como prometedores o que arrojaron resultados significativos a través de la implementación, y (iii) prácticas de participación y cocreación a lo largo del ciclo del plan de acción<sup>1</sup>. El IRM comenzó el proceso de investigación después del primer año de implementación del plan de acción con el desarrollo de un plan de investigación, una investigación documental preliminar y la verificación de la evidencia proporcionada en el repositorio OGP del país<sup>2</sup>.

En 2022, OGP lanzó un proceso de consulta para cocrear una nueva estrategia para 2023-2028<sup>3</sup>. El IRM revisará sus productos, procesos e indicadores una vez que se complete la cocreación de la estrategia. Hasta entonces, los informes de resultados continúan evaluando los mismos indicadores que los informes del IRM anteriores:

### Cumplimiento

El IRM evalúa el nivel de cumplimiento de cada compromiso del plan de acción. El nivel de cumplimiento de todos los compromisos se evalúa de la siguiente forma:

- *No hay evidencia disponible*
- *No iniciado*
- *Limitado*
- *Sustancial*
- *Completo*

### ¿Abrió el Gobierno?

El IRM evalúa los cambios en las prácticas gubernamentales que son relevantes para los valores de OGP, como se define en los Artículos de Gobernanza de OGP, bajo el indicador "¿Abrió el Gobierno?"<sup>4</sup>. Para evaluar la evidencia de los resultados tempranos, como punto de partida el IRM consulta los compromisos o grupos de compromisos identificados como destacados en el Informe de Diseño. El IRM también tiene en cuenta compromisos o grupos de compromisos con un alto nivel de cumplimiento que pueden no haber sido definidos como "prometedores" pero que, una vez implementados, arrojaron resultados significativos. Para los compromisos que están agrupados, la evaluación de "¿Abrió el Gobierno?" se lleva a cabo a nivel de grupo, en lugar de a nivel de compromiso individual. Los compromisos o grupos de compromisos sin evidencia suficiente de resultados tempranos en el momento de la evaluación se designan como "Aún no hay resultados tempranos para reportar". Para compromisos o grupos de compromisos con evidencia de resultados tempranos, el IRM evalúa "¿Abrió el Gobierno?" como uno de los siguientes:

- *Marginal*: Algún cambio, pero menor en términos de su efecto en el nivel de apertura.
- *Significativo*: Un paso hacia adelante en materia de apertura del Gobierno en el área de política pública relevante, pero sigue siendo limitado en términos de alcance o escala.
- *Excepcional*: Una reforma que ha transformado el *statu quo* en el área de política pública relevante al abrir el gobierno.

Este informe fue preparado por el IRM en colaboración con Walter Leiva y fue revisado por Ernesto Velasco-Sánchez, un experto externo del IRM. La metodología del IRM, la calidad de sus productos y el proceso de revisión es supervisada por el Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM. El panel actual está compuesto por:

- Snjezana Bokulic
- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Maha Jweied

- Rocío Moreno López

Este proceso de revisión, incluyendo el procedimiento para incorporar los comentarios recibidos, se describe con mayor detalle en la Sección III del Manual de Procedimientos<sup>5</sup> y en el Informe de Diseño 2019-2021. Para mayor información, consulte la sección “Resumen del IRM” del sitio web de OGP<sup>2</sup>. Un glosario de términos de IRM y OGP está disponible en el sitio web de OGP<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Para obtener definiciones de los términos de OGP, como cocreación y compromisos prometedores, consulte el "Glosario de OGP": <https://www.opengovpartnership.org/es/glossary/>

<sup>2</sup> Ecuador: Plataforma de Seguimiento a los Compromisos del Plan de Acción. 4 de noviembre de 2022. <https://paga.presidencia.gob.ec/compromisos/panelsn>

<sup>3</sup> Ver OGP, “Creando juntos el futuro de OGP: planificación estratégica 2023-2028,” <https://www.opengovpartnership.org/creating-ogps-future-together/>.

<sup>4</sup> Ver OGP, *Artículos de Gobernanza de la Alianza para el Gobierno Abierto, publicados el 17 de junio de 2019*, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP\\_Articles-of-Governance\\_2019.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/OGP_Articles-of-Governance_2019.pdf).

<sup>5</sup> Mecanismo de Revisión Independiente, *Manual de procedimientos del IRM, V.3*, 16 de septiembre de 2017, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

---

<sup>2</sup> Open Government Partnership, Resumen de IRM <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-guidance-overview/>

<sup>3</sup> Open Government Partnership, Resumen de IRM <https://www.opengovpartnership.org/es/irm-guidance-overview/>

## Anexo I. Datos de los compromisos<sup>4</sup>

### Compromiso 1: Elaboración colaborativa de la política de datos abiertos y la guía para su implementación

**Verificable:** Sí  
**¿Tiene una visión de gobierno abierto?** Sí  
**Potencial para obtener resultados:** Moderado

- **Cumplimiento:** *Completado*
- **¿Abrió el Gobierno?** *Marginal*

El proceso participativo llevado a cabo bajo este compromiso, que completó la totalidad de sus actividades<sup>1</sup>, ha sentado las bases para el fortalecimiento de los modelos de gobernanza en materia de datos abiertos al interior de las instituciones públicas. Sin embargo, como señala la encuesta a gestores institucionales sobre la implementación de ambos instrumentos, siguen existiendo vacíos respecto a los procedimientos y lineamientos metodológicos para la publicación de datos abiertos<sup>2</sup>. El compromiso no definía en sus actividades acciones correctivas posteriores a este diagnóstico. Igualmente, organizaciones consultadas por el IRM señalaron la necesidad de realizar sesiones de capacitación continua para fortalecer conocimientos de los funcionarios responsables, y abordar las implicaciones éticas y de protección de datos asociadas al proceso<sup>3</sup>.

### Compromiso 2: Re-diseño y actualización del portal de datos abiertos

- **Verificable:** Sí
- **¿Tiene una visión de gobierno abierto?** Sí
- **Potencial para obtener resultados:** Moderado

- **Cumplimiento:** *Sustancial*
- **¿Abrió el Gobierno?** *Significativo*

Este compromiso se evalúa en la Sección II Anterior.

### Compromiso 3: Plataforma de información de contratación abierta pública

- **Verificable:** Sí
- **¿Tiene una visión de gobierno abierto?** Sí
- **Potencial para obtener resultados:** Moderado

- **Cumplimiento:** *Sustancial*
- **¿Abrió el Gobierno?** *Excepcionales*

Este compromiso se evalúa en la Sección II Anterior.

<sup>4</sup> Notas editoriales:

1. Para compromisos agrupados: La evaluación de potencial para obtener resultados y la variable “¿Abrió el Gobierno?” se realiza a nivel de grupo de compromisos en lugar de por compromisos individuales.
2. El título resumido de los compromisos puede haber sido editado para hacerlo más conciso. Puedes consultar el texto completo de los compromisos en el plan de acción de Ecuador: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/01/Ecuador\\_Action-Plan\\_2019-2021.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/01/Ecuador_Action-Plan_2019-2021.pdf)
3. Para mayor información sobre la evaluación del diseño de los compromisos, visite el Informe de Diseño del plan de acción de Ecuador: <https://www.opengovpartnership.org/documents/ecuador-design-report-2019-2021/>

<b>Compromiso 4: Implementación de los derechos de participación y acceso a la información ambiental (Escazú)</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verificable:</b> Sí</li> <li>• <b>¿Tiene una visión de gobierno abierto?</b> Sí</li> <li>• <b>Potencial para obtener resultados:</b> Moderado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cumplimiento:</b> <i>Sustancial</i></li> <li>• <b>¿Abrió el Gobierno?</b> <i>Marginales</i></li> </ul>
Este compromiso se evalúa en la Sección II Anterior.	
<b>Compromiso 5: Co-diseño e implementación de la hoja de ruta para la implementación del Estándar EITI</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verificable:</b> Sí</li> <li>• <b>¿Tiene una visión de gobierno abierto?</b> Sí</li> <li>• <b>Potencial para obtener resultados:</b> Moderado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cumplimiento:</b> <i>Limitado</i></li> <li>• <b>¿Abrió el Gobierno?</b> <i>Marginal</i></li> </ul>
<p>De las actividades realizadas bajo este compromiso destaca el establecimiento del Grupo Multipartícipe que dará seguimiento al proceso de implementación del estándar en el país<sup>4</sup>. En su composición predomina principalmente la participación de representantes del sector empresarial, por lo que es necesario promover acercamientos con más organizaciones de la sociedad civil, con énfasis en las que representan a pueblos indígenas y afrodescendientes. Por otro lado, la herramienta web creada en el proceso únicamente centraliza la información divulgada en portales de diferentes entidades, la que en muchos casos no se presenta en formato de datos abiertos o de fácil navegación para el usuario. La socialización de información sobre el EITI en términos de fácil comprensión para la ciudadanía ha sido un reto importante dentro del proceso, especialmente considerando que la temática genera divisiones entre quienes están a favor y en contra de la minería<sup>5</sup>. La implementación de las actividades de la hoja de ruta se vio limitada por la falta de recursos y los procesos de gestión requeridos para la suscripción de convenios de cooperación<sup>6</sup>.</p>	
<b>Compromiso 6: Desarrollo de capacidades para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verificable:</b> Sí</li> <li>• <b>¿Tiene una visión de gobierno abierto?</b> Sí</li> <li>• <b>Potencial para obtener resultados:</b> Moderado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cumplimiento:</b> <i>Limitado</i></li> <li>• <b>¿Abrió el Gobierno?</b> <i>Aún no hay resultados tempranos para reportar</i></li> </ul>
<p>Las actividades realizadas para la implementación de este compromiso incluyeron un diagnóstico sobre la aplicabilidad y cumplimiento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) y una Caja de Herramientas para la promoción del derecho de acceso a la información pública y transparencia<sup>7</sup>. El compromiso contemplaba la aplicación de dichas herramientas a través de proyectos piloto dentro del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE) y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) de Cuenca y Manta. Sin embargo, de acuerdo a la evidencia</p>	

consultada por el IRM, este proceso alcanzó únicamente la definición del proceso metodológico y no se ejecutaron actividades adicionales<sup>8</sup>. En tal sentido, no se observan cambios en la práctica de gobierno -a nivel nacional o local- que resultaran en el fortalecimiento de mecanismos relacionados con el cumplimiento de la transparencia activa y pasiva, como propuso el objetivo del compromiso.

**Compromiso 7: Cocreación del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y de Género**

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verificable:</b> Sí</li> <li>• <b>¿Tiene una visión de gobierno abierto?</b> Sí</li> <li>• <b>Potencial para obtener resultados:</b> Transformador</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cumplimiento:</b> <i>Sustancial</i></li> <li>• <b>¿Abrió el Gobierno?</b> <i>Excepcionales</i></li> </ul> |
|---|---|

Este compromiso se evalúa en la Sección II Anterior.

**Compromiso 8: Laboratorio de Innovación Ciudadana**

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verificable:</b> Sí</li> <li>• <b>¿Tiene una visión de gobierno abierto?</b> Sí</li> <li>• <b>Potencial para obtener resultados:</b> Menor</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cumplimiento:</b> <i>Sustancial</i></li> <li>• <b>¿Abrió el Gobierno?</b> <i>Aún no hay resultados tempranos para reportar</i></li> </ul> |
|---|---|

Las actividades implementadas<sup>9</sup> bajo este compromiso incluyeron jornadas de capacitación en innovación, un diagnóstico del contexto nacional y la definición del modelo de gestión para el laboratorio ThinkiaLab. Posterior a su lanzamiento, el equipo responsable y el Ministerio de Agricultura y Ganadería convocó al reto Cannabis y Tecnología, que planteó la elaboración de estudios de diseño de artefactos que midieran el nivel de Tetrahidrocannabinol (THC) en cultivos de cáñamo<sup>10</sup>. La evidencia consultada por el IRM no permite establecer que la propuesta ganadora -máquina de espectroscopia infrarroja cercana (NIR)- haya sido implementada dentro del período de ejecución del Plan. La implementación de dicha propuesta habría representado un ejemplo de apertura, por parte del Gobierno, para la adopción de aportes ciudadanos que buscan dar soluciones a problemas específicos de política pública.

**Compromiso 9: Simplificación de trámites**

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Verificable:</b> Sí</li> <li>• <b>¿Tiene una visión de gobierno abierto?</b> Sí</li> <li>• <b>Potencial para obtener resultados:</b> Moderado</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cumplimiento:</b> <i>Completado</i></li> <li>• <b>¿Abrió el Gobierno?</b> <i>Marginal</i></li> </ul> |
|--|--|

Bajo este compromiso se reporta<sup>11</sup> la simplificación de 272 trámites en 2021 y 328 en 2022. En el caso de la consulta sobre la propuesta de reforma a la norma técnica que regula los diagnósticos económicos y criterios de priorización de trámites, la participación en el proceso fue principalmente de funcionarios públicos. Además, la sistematización no explica cómo los comentarios recibidos se incorporaron en la referida reforma.<sup>12</sup> El equipo implementador desarrolló la hoja de ruta<sup>13</sup> para la creación del sistema único de seguimiento a la simplificación de trámites y regulaciones, sin que se registraran avances en su implementación dentro del período de ejecución del Plan.

Por otro lado, el Observatorio de la Función Pública, que de acuerdo al plan de acción promovería el control social sobre la implementación de planes de mejora regulatoria, sin embargo, muestra únicamente información sobre el número de trámites en línea por cada institución y no incluye, por ejemplo, informes sobre resultados de los procesos de control. Por otro lado, el Observatorio<sup>14</sup> presenta información adicional que, si bien no es relevante para este compromiso, resulta importante para promover la vigilancia en temas de corrupción y función pública. Esta incluye datos sobre procesos de adjudicación directa en compras públicas, número de funcionarios y presupuesto destinado al pago de remuneraciones por institución.

### Compromiso 10: Cocreación de una estrategia para la mejora de la calidad de los servicios públicos

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Verificable:</b> Sí</li><li>• <b>¿Tiene una visión de gobierno abierto?</b> Sí</li><li>• <b>Potencial para obtener resultados:</b> Menor</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Cumplimiento:</b> <i>Completado</i></li><li>• <b>¿Abrió el Gobierno?</b> <i>Aún no hay resultados tempranos para reportar</i></li></ul> |
|---|--|

Este compromiso cumplió con todos los hitos establecidos dentro del plan de acción<sup>15</sup>, sin embargo, una de las principales limitaciones para el análisis de resultados tempranos fue la falta de mediciones semestrales del nivel de satisfacción sobre la calidad de los servicios públicos, tal como se establecía en el hito 3. Si bien se realizó una primera medición de percepción sobre los servicios presenciales y virtuales de al menos 14 instituciones públicas, no es posible contrastar dicha línea base con una medición posterior que permita, al menos de forma preliminar, validar la efectividad de la estrategia de mejora implementada por medio de una serie de mediciones. Este punto es de especial importancia considerando que el compromiso pretende contribuir a mejorar la percepción de calidad de los servicios públicos.

<sup>1</sup> Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. Evidencia de implementación, compromiso 1. <https://drive.google.com/drive/folders/1pZOMclkhbjmv0eNIA9-TEHNn1xF3DWhb>

<sup>2</sup> Secretaría Técnica Planifica Ecuador. Fundación de Ayuda por Internet. Diagnóstico de situación de la plataforma de datos abiertos existente. <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1oZxRA5vNIR1POi8OKj2zW1adAvDvQax6>

<sup>3</sup> Julio López Peña, Datalat entrevista del IRM, 28 de octubre de 2022.

<sup>4</sup> Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables. Evidencia de implementación, compromiso 5. <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1TZicSQAAGwEI8nh6H2RAVaKkTMTbl32p>

<sup>5</sup> Fundación Ciudadanía y Desarrollo. Aprendizajes y buenas prácticas en la implementación del primer plan de acción de gobierno abierto de Ecuador frente a la pandemia del Covid-19. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/wp-content/uploads/2021/05/Informe-USAID-FINAL-1.pdf>

<sup>6</sup> Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables. Informe de Gestión para Solicitud de Congelamiento del Proyecto de Inversión "Implementación del Estándar EITI para la Transparencia de las Industrias Extractivas". <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/16sl7jbfMTUjA3T16NeYyGUJECQsGydyh8>

<sup>7</sup> Defensoría del Pueblo. Evidencia de implementación, compromiso 6.

[https://drive.google.com/drive/u/1/folders/19r7iG8V0Wee8\\_XCwfSXfwt07UP1q89aH](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/19r7iG8V0Wee8_XCwfSXfwt07UP1q89aH)

<sup>8</sup> Defensoría del Pueblo. Evidencia de implementación, compromiso 6, hito 4.

[https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1Hp5AR\\_EyrbfNl6mrgCLVik-VSfKZPc](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1Hp5AR_EyrbfNl6mrgCLVik-VSfKZPc)

<sup>9</sup> Presidencia de la República de Ecuador. Evidencia de implementación, compromiso 8.

[https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1GaiaonY9mKZ32UkXE1hw\\_CvPts39Cnig](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1GaiaonY9mKZ32UkXE1hw_CvPts39Cnig)

<sup>10</sup> Presidencia de la República de Ecuador. Evidencia de implementación, compromiso 8, hito 4.

[https://drive.google.com/drive/u/1/folders/14alYVnAikSxDGs4M\\_dC7w41WfWofRq](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/14alYVnAikSxDGs4M_dC7w41WfWofRq)

<sup>11</sup> Presidencia de la República del Ecuador, Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Ecuador. Evidencia de implementación compromiso 9, hito 3.

[https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1uh1A\\_EH2UYh8SJD-0qKY4RuVoZ3KI\\_KJ](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1uh1A_EH2UYh8SJD-0qKY4RuVoZ3KI_KJ)

<sup>12</sup> Presidencia de la República del Ecuador, Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Ecuador. Evidencia de implementación compromiso 9, hito 2.

[https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1uh1A\\_EH2UYh8SJD-0qKY4RuVoZ3KI\\_KJ](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1uh1A_EH2UYh8SJD-0qKY4RuVoZ3KI_KJ)

<sup>13</sup> Presidencia de la República del Ecuador, Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Ecuador. Evidencia de implementación compromiso 9, hito 4.

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1ZdgKdLJd7n8VLJGOxu2WN724Xil7f3ZJ>

<sup>14</sup> Observatorio de la Función Pública. <https://observatoriofuncionpublica.iaen.edu.ec/>

<sup>15</sup> Ministerio de Trabajo. Evidencia de implementación, compromiso 10.

[https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1F3XLaweKhVg6U47v\\_FqWwk2XrkpHoGwP](https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1F3XLaweKhVg6U47v_FqWwk2XrkpHoGwP)