



Universidad Internacional de La Rioja  
Facultad de Derecho

Máster Universitario en Dirección en la Gestión Pública  
**Análisis comparado sobre las políticas de  
transparencia en la administración pública  
de Ecuador y Chile.**

Trabajo fin de estudio presentado por:	Hugo Robalino Velasco
Tipo de trabajo:	Estudio de caso
Director:	Raquel Valle Escolano
Fecha:	30 de diciembre de 2022

## Resumen

Históricamente los actos deshonestos en la administración estatal demuestran la falta de ética en el manejo de la cosa pública y su distanciamiento con la política, corrupción que se ha insertado en la cultura latinoamericana sin excepciones, ante un débil sistema de transparencia, que evidenció serias limitaciones durante la pandemia de la COVID 19, escenario perfecto para el grave perjuicio al Estado, principalmente en el caso ecuatoriano. En el presente estudio, se identifican diferencias y semejanzas entre las políticas públicas de transparencia de Ecuador y Chile, basado en su población, estructura gubernamental e historia democrática respectivamente, además de que Chile es el segundo país mejor puntuado en América del sur en los últimos años, solo por detrás de Uruguay, en percepción de la corrupción, además se establece una propuesta de mejora, basada en elementos presentes en la construcción de las políticas públicas, resaltando las buenas prácticas de transparencia y mitigando las limitaciones en su aplicabilidad.

**Palabras clave:** administración estatal, políticas públicas, transparencia, corrupción.

## Abstract

Historically, dishonest acts in the state administration demonstrate the lack of ethics in the management of public affairs and its distance from politics, corruption that has been inserted into Latin American culture without exceptions, in the face of a weak system of transparency, which evidenced serious limitations. during the COVID 19 pandemic, the perfect scenario for serious damage to the State, mainly in the Ecuadorian case. In the present study, differences and similarities are identified between the public transparency policies of Ecuador and Chile, based on their population, government structure and democratic history respectively, in addition to the fact that Chile is the second best ranked country in South America over the last years, only behind of Uruguay, in perception of corruption, an improvement proposal is also established, based on elements present in the construction of public policies, highlighting good transparency practices and mitigating the limitations in their applicability.

**Keywords:** state administration, public policies, transparency, corruption.

## Índice de contenidos

1. Introducción .....	8
1.1. Justificación del tema elegido.....	11
1.2. Problema y finalidad del trabajo.....	17
1.3. Objetivos .....	19
2. Marco teórico y desarrollo.....	20
2.1. Consideraciones preliminares.....	20
2.1.1. La transparencia .....	23
2.1.1.1. Evolución histórica de la transparencia en las sociedades democráticas ..	24
2.1.1.2. La tendencia actual de la transparencia y su prospectiva .....	25
2.1.2. Las políticas públicas de transparencia .....	26
2.1.2.1. Acercamiento a la definición de las políticas públicas.....	26
2.1.2.2. La construcción de las políticas públicas de transparencia .....	27
2.2. Caso Ecuatoriano .....	28
2.2.1. Marco histórico y normativo .....	28
2.2.1.1. Casos de corrupción en la historia del Ecuador .....	28
2.2.1.2. Las políticas públicas de transparencia.....	31
2.3. Caso Chileno.....	37
2.3.1. Marco histórico y normativo .....	37
2.3.1.1. Casos de corrupción en la historia de Chile .....	37
2.3.1.2. Las políticas públicas de transparencia.....	39
2.4. Análisis de las políticas públicas de transparencia de Ecuador y Chile .....	41
2.4.1. Los instrumentos de acción de las políticas públicas .....	41
2.4.1.1. La norma jurídica, los planes y los programas .....	41
2.4.2. Los factores administrativos e institucionales .....	47

2.4.2.1.	Las limitaciones en la aplicabilidad de las políticas de transparencia .....	47
2.4.2.2.	Las políticas públicas de transparencia durante la COVID-19.....	51
2.4.2.3.	El papel de las instituciones públicas de transparencia.....	52
2.5.	Propuesta de mejora .....	53
2.5.1.	Antecedentes.....	53
2.5.2.	Las buenas prácticas de transparencia según el modelo de gobierno abierto..	54
3.	Conclusiones.....	58
	Referencias bibliográficas.....	61
	Listado de abreviaturas .....	67

## Índice de figuras

Figura 1. Transparencia internacional IPC al 2021. (Fuente Transparencia Internacional). ....10

## Índice de tablas

Tabla 1. Cuadro comparativo 1996 – 2011. ....	15
Tabla 2. Cuadro comparativo 2012 – 2021. ....	15
Tabla 3. Detalle cronológico de leyes de transparencia en latinoamerica .....	25
Tabla 4. Instrumentos reglamentarios nacionales de Ecuador .....	33
Tabla 5. La transparencia en los planes y en los programas de gobierno de Ecuador y Chile.	44
Tabla 6. Las buenas prácticas de transparencia .....	54

## 1. Introducción

La masificación en el uso de dispositivos tecnológicos en lo que va del siglo XXI y el consecuente acceso a la información, por parte de los medios de comunicación, ha permitido la difusión de numerosos casos de corrupción con incidencia mundial, muchos de los cuales se han originado en la región latinoamericana en las últimas décadas, descifrando un entramado de corrupción incrustado en los más altos niveles de la dirección política de los gobiernos, de movimientos políticos, así como en la estructura del Estado y en importantes empresas privadas de la región. En efecto, el perjuicio al interés público de los ciudadanos de Estados latinoamericanos ha saturado los titulares de prensa de la región y del mundo, en su gran mayoría como producto de investigaciones periodísticas y denuncias ciudadanas, evidenciando la necesidad de transparentar la acción estatal a un nivel de exigencia mayor, de tal forma de prevenir los actos de corrupción y al mismo tiempo combatirlos, en estricto apego al principio de transparencia promulgado en los marcos regulatorios, así como para fortalecer la construcción del modelo de gobierno abierto en las sociedades democráticas (MOYA y BURGOS 2021).

En este contexto latinoamericano, la pandemia de la COVID-19 evidenció la grave conmoción social y sanitaria que viven varios países de la región, en momentos en que las denuncias de corrupción equipararon los titulares de prensa al mismo nivel que las noticias por las consecuencias de la pandemia, agravando aún más la precaria situación de un sistema de salud colapsado, por falta de insumos médicos, medicinas y en otros casos por un exagerado sobreprecio. Estas situaciones en particular, marcaron el inicio de la pandemia en la región y principalmente en Ecuador, donde a la par de la crisis sanitaria se desarrollaron procesos judiciales por el acaparamiento de medicinas y de insumos médicos en hospitales y centros médicos de la red pública de salud, así como por el sobreprecio en procesos de contratación pública, en la que estaban involucrados líderes de movimientos políticos, así como funcionarios públicos, en contraparte a un sistema de transparencia estatal poco eficiente para atender las demandas ciudadanas en cuanto a la prevención y lucha contra la corrupción. Estos acontecimientos, sin lugar a dudas surten efecto en la percepción ciudadana sobre el elevado nivel de corrupción y la falta de efectivos mecanismos de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y colaboración en la administración pública que permitan

prevenir y combatir este tipo de actuaciones, evidenciando una vez más la opacidad en la administración pública ecuatoriana, en su sistema de transparencia y la falta de capacidad del Estado para controlar a sus funcionarios públicos, situación que en el imaginario colectivo ciudadano se pretendía haber superado durante los gobiernos socialistas del siglo XXI, más sin embargo la difusión de casos de corrupción de estos gobiernos en las últimas casi dos décadas, recuerda los primeros años del retorno a la democracia, cuando la inestabilidad política, corrupción e impunidad copaban las noticias sobre el Ecuador.

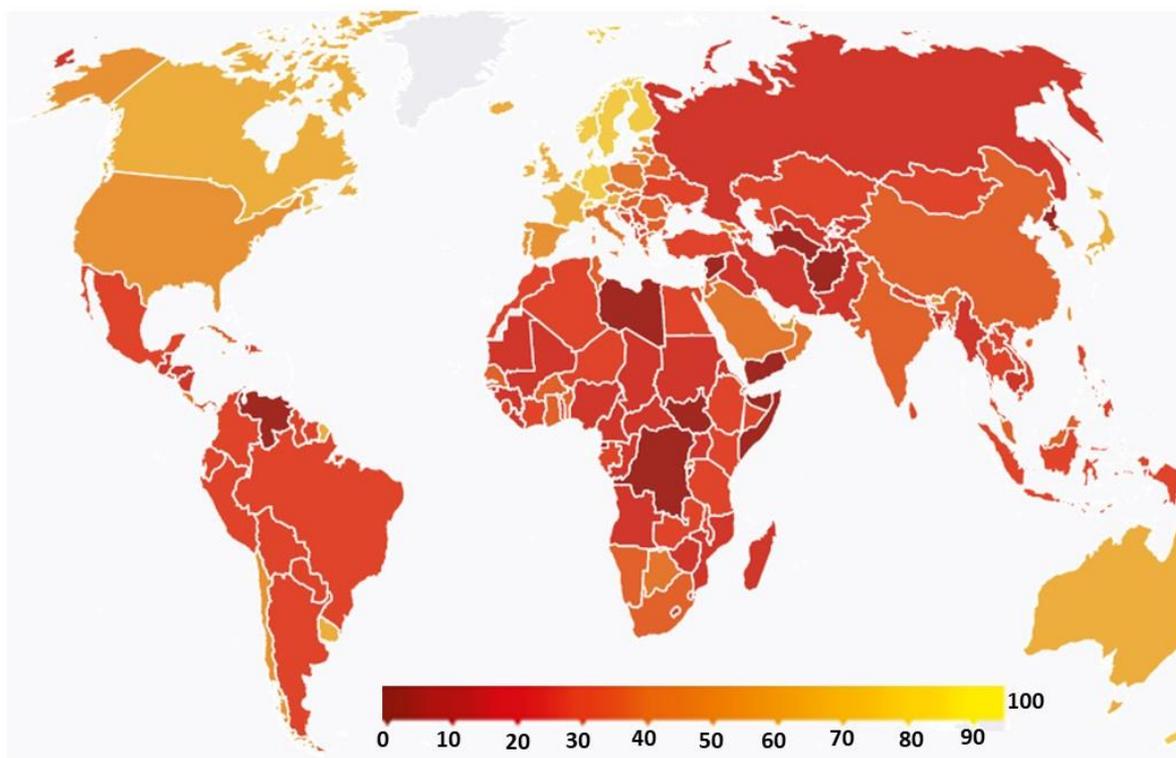
En este lamentable contexto y con una problemática generalizada en torno al fenómeno de la corrupción, urge la necesidad de que las herramientas de transparencia que han evolucionado en los últimos años, sean más efectivas y se posicionen realmente como una herramienta del ciudadano común para prevenir y denunciar los casos de corrupción, facilitando la intervención en el proceso de toma de decisiones de los gobiernos democráticos, en fin, para fortalecer los pilares de transparencia, participación y colaboración que conforman el modelo de gobierno abierto. Este nuevo modelo de gobernanza tomó visibilidad desde 2009, con el presidente de los Estados Unidos de América Barack Obama, quien, al inicio de su primer mandato con el Memorando de Transparencia y gobierno abierto, documento de política pública que sentó la base del concepto de apertura en el gobierno federal, expandiendo este concepto de forma masiva en las sociedades democráticas de occidente (HERRERO 2021).

Este contexto global, no permite desconocer que muy a pesar de la conmocionada situación política que ha vivido el Ecuador a causa de los innumerables casos de corrupción, se destacan avances en términos de transparencia activa y pasiva, a través de la aplicación del principio de publicidad y el derecho de acceso a la información pública respectivamente, aspectos que tomaron fuerza desde el año 2004 en la legislación ecuatoriana y se mantienen en constante desarrollo hasta la actualidad, así como las iniciativas para el fortalecimiento de políticas públicas, donde varios organismos no gubernamentales y otros como la Organización de las Naciones Unidas, ONU; la Organización de Estados Americanos, OEA y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, han sido determinantes para incentivar la elaboración de marcos regulatorios en este ámbito y no solo en el Ecuador, sino en gran parte de Latinoamérica.

En este orden de ideas, se plantea como problemática en el presente estudio, la necesidad de explorar las políticas públicas de transparencia desde un enfoque comparado entre Ecuador y

Chile, tomando en cuenta la similitud de ambos países tanto en su población, como en su estructura gubernamental e historia democrática. Además, de que se toma como punto de partida para el presente análisis el índice de percepción de la corrupción<sup>1</sup> o IPC, como referencia global, cuya utilidad se basa en que es una publicación anual emitida por Transparencia Internacional, organismo no gubernamental que lucha contra la corrupción política y los crímenes corporativos, en base a parámetros de medición de las administraciones públicas de 180 países, opiniones de expertos y empresarios, y las trece fuentes de datos publicados por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial.

El índice de percepción de la corrupción correspondiente al año 2021 se detalla en una escala que va de 0 a 100<sup>2</sup>, y en la figura 1 se aprecia una marcada diferencia entre los países desarrollados y aquellos en vías de desarrollo. Destacando una particularidad en Sudamérica,



*Figura 1. Transparencia internacional IPC al 2021. (Fuente Transparencia Internacional).*

<sup>1</sup> Según la página web de Transparencia Internacional, las fuentes de datos consideradas abarcan información en el sector público referente a sobornos, malversación de fondos, interés personal de funcionarios entre otros.

<sup>2</sup> Los valores más cercanos a 0 están en rojo e indican mayor grado de corrupción, donde 100 es lo opuesto en tonalidad amarilla.

donde se muestra una escasa tonalidad amarilla que representa a los países con menor percepción de la corrupción, entre los que resalta Chile, Estado que es el segundo mejor puntuado en el IPC 2021 en la región, solo superado por Uruguay, marcando una diferencia promedio de treinta puntos en relación con el IPC de Ecuador.

Este trabajo pretende determinar a través de un enfoque comparado y de estudio de caso, aquellos elementos que abarcan las políticas públicas de transparencia tanto en Ecuador como en Chile durante sus últimos gobiernos democráticos, así como las instituciones públicas que se encuentran involucradas en regular, aplicar y evaluar estas políticas, para el efecto se ha estructurado este estudio en cuatro partes, la primera abarca las consideraciones teóricas preliminares de transparencia y política pública; la segunda parte describe por separado el marco histórico y normativo en cuanto a políticas públicas de transparencia tanto de Ecuador como de Chile y sus entes rectores; la tercera parte abarca el análisis comparado de las políticas públicas de transparencia de ambos países, basado en los instrumentos de acción que conforman estas políticas, así como los factores administrativos e institucionales relacionados; finalmente producto de la reflexión de este análisis se genera una propuesta de buenas prácticas a considerar en la aplicación de las políticas públicas de transparencia en Ecuador.

### 1.1. Justificación del tema elegido

El relativo efecto de la transparencia en el marco regulatorio de los países latinoamericanos y en especial de los que conforman América del sur, ha sido producto del impulso dado por las iniciativas de organismos multilaterales e internacionales, tales como la OEA y la ONU, a través del precedente que sentó la publicación de la Convención Interamericana contra la corrupción en el año 1997 y la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción en el año 2003, respectivamente (JARA 2017). Sin embargo de lo expuesto, la reciente crisis sanitaria global, intensificada por la pandemia de la COVID-19, ha agravado aún más esta problemática en los países sudamericanos, donde los actos de corrupción en torno al acceso a medicamentos y atención médica, sumado al precario sistema de salud de estos países, han empeorado la crisis política, económica y sanitaria que vive la región, acorde a las declaraciones del Secretario General de la ONU, António Guterres, sobre la corrupción en el escenario pandémico de la COVID-19, durante la conmemoración del septuagésimo quinto aniversario de esta

organización, y en la que se ha evidenciado superficialidad en el seguimiento y evaluación a los procesos a cargo de las instituciones de transparencia (GUTERRES 2020).

Desde una perspectiva más general, la transparencia se ha vuelto vital en las sociedades contemporáneas que cuestionan la acción estatal en busca de demandas de efectividad y eficiencia por parte del Estado, como un indicador de la percepción de corrupción en la administración pública, demandando mejores servicios por parte del Estado de Bienestar<sup>3</sup> de forma constante, esto considerando la visión clásica de Max Weber de la burocracia de un Estado de derecho, caracterizada por ser neutra, impersonal, permanente y previsible (WEBER 2012). De esta manera, las políticas estatales de prevención y combate a la corrupción se han vuelto esenciales en cualquier estado de derecho, con la finalidad de evitar desviaciones en la economía, perversiones en la gestión pública y el menoscabo de la moral social (GUZMÁN 2018).

Por tal razón los gobiernos de turno buscan el fortalecimiento de políticas públicas en este ámbito, apoyados en la cooperación internacional para efectos de robustecer los mecanismos de transparencia y de esta forma minimizar los graves efectos de la corrupción en desmedro de la legitimidad de las instituciones públicas, al atentar contra la sociedad y el desarrollo integral de los pueblos, tal como señala el preámbulo de la Convención Interamericana contra la corrupción formulado por los estados miembros de la OEA. En relación con este tema, este trabajo responde a la necesidad de explorar las políticas públicas de transparencia a través del estudio comparado entre Ecuador y Chile que, si bien presentan características comparables, los resultados obtenidos en uno de los índices que miden la corrupción, el efecto de las políticas de transparencia y la lucha contra la corrupción, contrastan en gran medida. Para ello, se estudiarán fuentes provenientes de la legislación nacional e internacional, jurisprudencia, noticias e informes de administraciones y agrupaciones de la sociedad civil.

Los recientes acontecimientos de corrupción, tanto en los países sujetos de estudio como en los diferentes países de la región, han sido evidenciados con la filtración de documentos que revelan la riqueza oculta en paraísos fiscales de funcionarios públicos y gobernantes a nivel

---

<sup>3</sup> El término estado del bienestar procede de la expresión inglesa Welfare State, concepto que se desarrolló con la influencia del economista británico John Keynes en una de sus teorías en 1929 y tomó auge en 1945, con el final de la Segunda Guerra Mundial.

mundial (BADIOLA 2021). Particularmente aquellos casos suscitados en la última década en Sudamérica, exponiendo la poca efectividad de las políticas oficiales de transparencia en los países de la región, las mismas que no han permitido frenar o alertar este tipo de actividades de forma oportuna, muy a pesar de que en los últimos años se ha generado una nutrida legislación interna en el ámbito de la transparencia y combate a la corrupción, como componente jurídico de estas políticas públicas.

En este sentido, el análisis propuesto de dos casos particulares en la región, busca identificar los obstáculos o limitaciones que tienen las políticas de transparencia en la administración pública de estos países. Dicha selección se basa en que poseen una población equivalente de alrededor de 17 millones de habitantes y un período de vida democrática que bordea los 43 años en Ecuador y los 33 años en Chile, luego del fin de las dictaduras militares, tiempo en el que se ha evidenciado una creciente institucionalidad en la administración pública, sin embargo y a pesar de las similitudes existentes en ambos estados, se evidencia una brecha de casi 30 puntos en el índice de percepción de la corrupción del año 2021, elemento tomado como punto de partida, resultado que contrasta con la gran cantidad de legislación desarrollada en el ámbito de la transparencia en los últimos 20 años, sobre todo en Ecuador.

Por consiguiente, desde el retorno a la democracia en Sudamérica, se evidenció la necesidad de fortalecer la institucionalidad en los Estados, a través del impulso a una administración pública más eficiente y más transparente. En este sentido, destaca el caso de Ecuador, como uno de los Estados en los que a partir de 2004 se impulsaron importantes reformas para fortalecer la transparencia institucional como una política de estado. Sin embargo de estos cambios en la norma fundamental ecuatoriana, en los últimos años la fiscalía general del Estado ha identificado cerca de 90 procesos abiertos, agrupados en 20 casos de corrupción en los niveles de mayor jerarquía del gobierno central, sobresaliendo casos como el de Petroecuador, Odebrecht, Singue, Petrochina, INA papers, y sobre todo el desvanecimiento de glosas por el entonces Contralor General del Estado, funcionario público que representaba el máximo ente de control de la administración pública del Estado Ecuatoriano y de la función de transparencia y control social (GUZMÁN 2018).

En base a lo expuesto, se evidencia un problema en la administración pública ecuatoriana, relacionado con la aplicabilidad de las políticas de transparencia como herramientas que permitan prevenir y combatir la corrupción, ya que estos casos han quebrantado normas

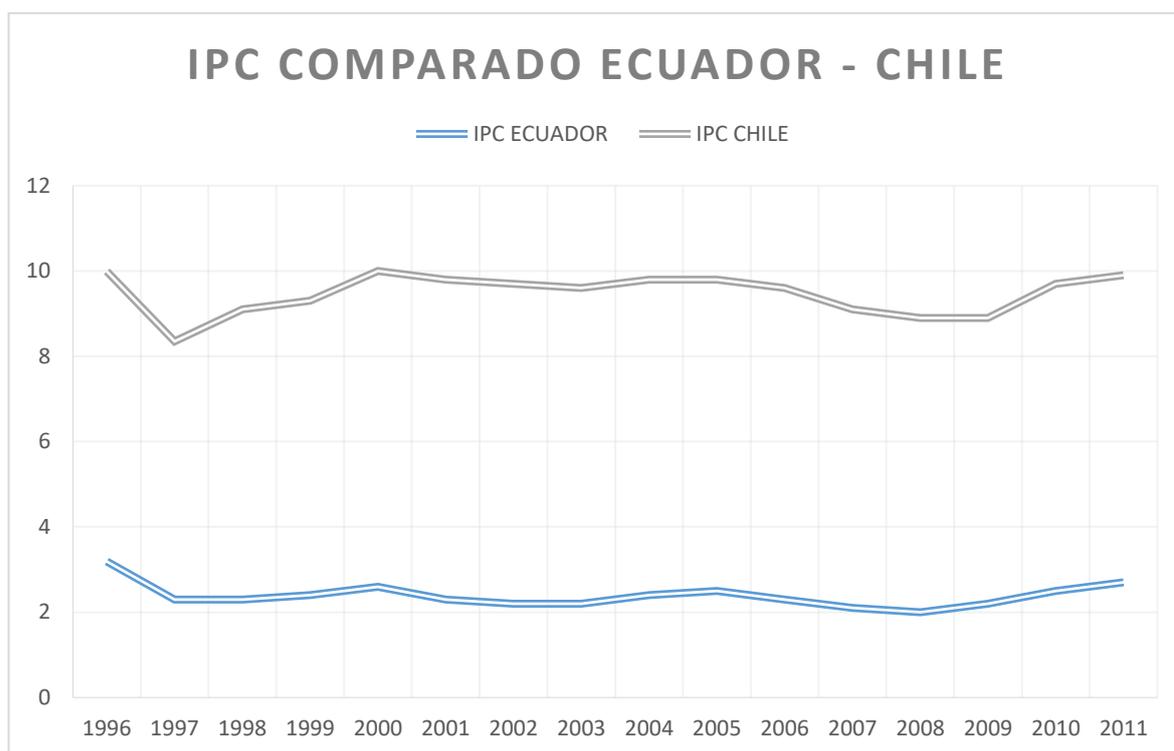
legales y han beneficiado a políticos y burócratas en algunos casos a través de sobornos, malversación de fondos, tráfico de influencias, entre otros actos penados por la ley.

Por otro lado, la corrupción ha beneficiado a individuos en relación comercial con el Estado, debido a la concurrencia en contrataciones por citar un ejemplo, o al entorno del propio corrupto que quebrantando las normas éticas se beneficia directamente con información privilegiada o de forma indirecta a través del financiamiento de campañas electorales para beneficio posterior (VILLORIA e IZQUIERDO 2018), agravando aún más el problema de la administración pública. No obstante, lo que resalta la necesidad de este análisis, es que los casos de corrupción que ahora siguen procesos investigativos en la fiscalía general del estado, han sido evidenciados en su gran mayoría por fuentes externas al aparato estatal, dejando de lado a aquellas instituciones públicas de la función de transparencia y control social, llamadas a cumplir de forma irrestricta lo que establece la norma fundamental ecuatoriana al respecto.

En tal sentido, el índice de percepción de la corrupción 2021, tomado como punto de partida de este estudio y publicado por transparencia internacional, determina a Uruguay y Chile, como los países de América del sur mejor valorados, con un puntaje de 73/100 y 67/100 puntos respectivamente, no obstante, por efectos del presente estudio, se ha tomado como referencia a Chile para el análisis comparado con Ecuador que mantiene un IPC de 36/100, considerando una población equivalente y los resultados obtenidos en torno al IPC en los últimos años, tal como se detalla en el cuadro comparativo de la tabla gráfica 1 y 2.

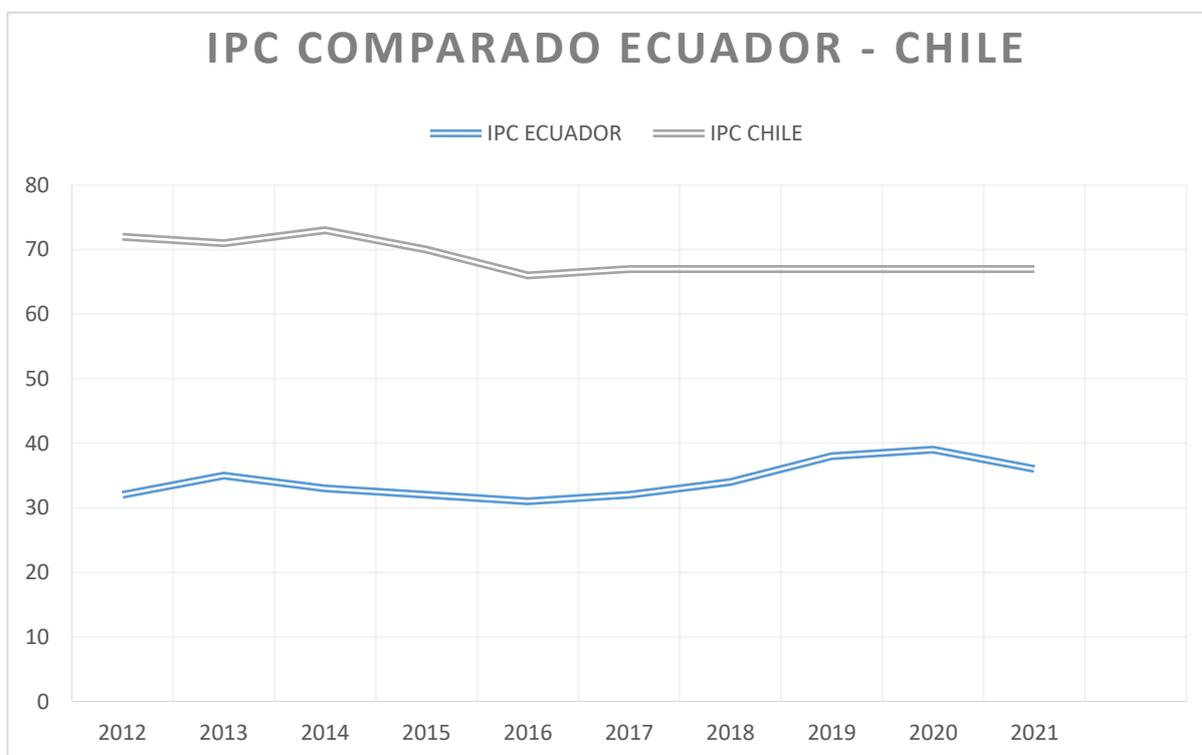
Es importante mencionar que desde 1995 hasta el 2011 la escala utilizada era de 1 a 10, en el que 1 corresponde al mayor riesgo de corrupción y 10 lo contrario. En Ecuador y Chile el registro inicia desde 1996, considerando vacíos para Ecuador en el año 1997 por temas de inestabilidad política que no permitieron recoger los datos de forma adecuada, sin embargo, por fines del presente análisis se ha duplicado el valor obtenido en el índice de 1996 para ese año, a fin de no afectar significativamente la comparación. A partir de 2012, cambia la metodología y la escala se establece de 0 a 100, donde 100 corresponde a una percepción de país muy transparente y 0 equivale a una percepción de muy corrupto, lo cual se ha mantenido hasta la actualidad, con la salvedad de que en algunos países como parte del capítulo de transparencia internacional se realizan análisis más profundos en base a este índice de percepción.

**Tabla 1. Cuadro comparativo 1996 – 2011.**



Cuadro comparativo de IPC período 1996 – 2011. Elaboración propia.

**Tabla 2. Cuadro comparativo 2012 – 2021.**



Cuadro comparativo de IPC período 2012 – 2021. Elaboración propia.

En este contexto, en varios países de la región, los capítulos de Transparencia Internacional, son organizaciones contacto en territorio para evaluar varios índices relacionados con la problemática de la corrupción, los mismos que están concatenados con el índice de percepción de la corrupción, anteriormente descrito. En Ecuador, la Fundación Ciudadanía y Desarrollo es el capítulo de Transparencia Internacional que presenta varias iniciativas en torno al índice de la capacidad del Estado para combatir la corrupción, además de varios informes anuales relacionados a este tema, sin embargo la iniciativa que más destaca está relacionada con el índice de transparencia activa, en el marco del cumplimiento del art. 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y acceso a la información pública, LOTAIP; y para 2021 basa su análisis en el total de la estructura institucional de la función ejecutiva, que incluye presidencia, vicepresidencia, 24 ministerios y secretarías nacionales, los 221 Gobiernos Autónomos descentralizados municipales, GAD; exceptuando al Centro de Inteligencia Estratégica, ya que sus documentos se establecen como reservados.

Por otro lado, en Chile, la organización Chile Transparente es el capítulo de Transparencia Internacional que al igual que el anterior se enfoca en iniciativas para combatir la corrupción, pero su enfoque es más interactivo con el ciudadano común, a través de un portal que permite receptor denuncias, y considera un apartado para medir el índice de transparencia activa en los partidos políticos, ITPP, lo cual destaca en un informe que se basa en 34 indicadores, en el marco del cumplimiento de la ley 20915 para fortalecer el carácter público y democrático de los partidos políticos y facilita su modernización.

Estas percepciones evidencian que tanto en Ecuador como en Chile, las políticas públicas de transparencia y de lucha contra la corrupción, no son del todo eficientes, razón por la cual la ciudadanía manifiesta poca confianza en el aparataje estatal, aunque se nota un incremento significativo en la cantidad de cuerpos legales existentes sobre esta temática, así como el mayor uso de herramientas tecnológicas empleadas en la transparencia activa de las instituciones públicas, aún se denota falta de cumplimiento.

Cabe destacar que estas iniciativas para medir la transparencia en las administraciones públicas son la referencia de inicio para el presente estudio, además de considerar el análisis comparado de las políticas públicas y mejores prácticas de transparencia en Ecuador en el período 2004-2014, realizado por Irma Jara Iñiguez, docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales de Ecuador, estudio que evidencia un avance creciente de la institucionalidad en

términos de buenas prácticas de transparencia, como investigación previa al presente trabajo (JARA 2017).

## 1.2. Problema y finalidad del trabajo

De acuerdo con los resultados obtenidos por la Fundación Ciudadanía y Desarrollo en 2021, contacto de Transparencia Internacional en Ecuador, destaca en su informe sobre el índice de transparencia activa que los GAD muestran un nivel de cumplimiento de los requerimientos de la LOTAIP en un 52,94%, además de que 17 de las 26 instituciones adscritas a la Función Ejecutiva, es decir el 65% del total, registran documentos actualizados en el apartado de transparencia en sus portales web, evidenciando una deficiencia notable en su cumplimiento (FUNDACIÓN CIUDADANÍA Y DESARROLLO 2022).

Por otro lado, Chile Transparente, la organización contacto de Transparencia Internacional, en su informe sobre el índice de transparencia activa en los partidos políticos, muestra resultados que permiten reflexionar en la clasificación de partidos políticos por grupos de cumplimiento en cuanto a la norma, aquellos con un alto estándar de publicación de información para su militancia como para la ciudadanía en general, un segundo grupo con intención de mejorar un sistema de reporte de información y un tercer grupo de escasa o nula información publicada (CHILE TRANSPARENTE 2022).

En este orden de ideas, se muestran los esfuerzos por fortalecer la transparencia activa en ambos países desde diferentes perspectivas, sin embargo, con cerca de dos décadas de normativa para la transparencia, llama la atención la falta de cumplimiento en estos aspectos tomados de muestra, destacando una problemática recurrente en la región latinoamericana. En este sentido, y desde otro enfoque, la corporación latinobarómetro<sup>4</sup>, organización no gubernamental sin fines de lucro, también publica informes basados en entrevistas en 18 países de América Latina, donde el fenómeno de la corrupción cuenta con un apartado en el informe de 2020, en el que se muestra que al menos el 75% de la población considera que no existe igualdad ante la ley. Por otro lado, aunque la percepción de aumento de la corrupción ha disminuido en los últimos años del 62% en 2016 al 57% en 2020, en Chile esta percepción

---

<sup>4</sup> ONG con sede en Chile, según su portal web, investiga asuntos relacionados al desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en su conjunto, usando indicadores de opinión pública que miden actitudes, valores y comportamientos.

se mantiene elevada en un 73% y en Ecuador en un 72%. En cuanto a actos de corrupción, el 16% de los latinoamericanos considera que ellos o un pariente han conocido de un acto de corrupción, este indicador viene disminuyendo desde un 23% en 2013, en cierta forma por la capacidad de los Estados para publicitar su lucha contra la corrupción de manera más agresiva, así como por el aumento de las herramientas de transparencia gracias a las tecnologías de la información y el trato de actos de corrupción en la prensa (LATINOBARÓMETRO 2022).

Lo anterior se confirma con el análisis de transparencia internacional, en que se denota un decrecimiento de la puntuación del índice de percepción de la corrupción del Ecuador de 3 puntos desde 2020, bajando 13 posiciones y ubicándose en el puesto 105 de 180 países, y por otro lado un estancamiento del IPC en Chile desde 2017, variando su ubicación entre las posiciones 25 y 27, lo cual en términos generales no es un resultado alentador desde el punto de vista del efecto que han tenido las políticas públicas de transparencia en los últimos años, las mismas que están encaminadas a mejorar los estándares de transparencia, como herramienta esencial para la prevención y lucha contra la corrupción, y por ende aumentar la confianza de los ciudadanos en el ente estatal (TRANSPARENCIA INTERNACIONAL 2022).

Con el escenario del problema claro, se evidencia que tanto Ecuador como Chile han venido implementando políticas públicas de transparencia con la intención de recuperar la confianza de la ciudadanía, sin embargo esto se ha venido realizando con un enfoque diferente, por tal razón y sobre la base del análisis comparado propuesto entre dos países sudamericanos de similar población e historia democrática, se genera la siguiente pregunta de investigación: ¿qué diferencias y semejanzas identificamos en las políticas públicas de transparencia en Ecuador y Chile durante los últimos gobiernos democráticos?.

La finalidad de este trabajo es reflexionar a través de un enfoque comparado de las políticas públicas de transparencia entre Ecuador y Chile, dos casos de estudio con características similares pero resultados opuestos en términos de percepción de la corrupción, así como identificar aquellos elementos presentes en los procesos de construcción de las políticas públicas de transparencia, resaltando las buenas prácticas y las limitaciones en su aplicabilidad, mediante un método de investigación comparativo de enfoque cualitativo, sustentado en un análisis de estudio de caso, bibliográfico y documental.

### 1.3. Objetivos

#### Objetivo General:

Analizar de forma comparada las políticas públicas de transparencia entre Ecuador y Chile, durante sus gobiernos democráticos.

#### Objetivos Específicos:

1. Identificar los instrumentos de acción de las políticas públicas de transparencia en la administración pública de Ecuador y Chile.
2. Establecer los factores administrativos y legales que contribuyen al fortalecimiento de las políticas públicas de transparencia en Ecuador y Chile.
3. Proponer buenas prácticas de transparencia para Ecuador en base al análisis evidenciado en el presente estudio.

## 2. Marco teórico y desarrollo

### 2.1. Consideraciones preliminares

En este apartado se desarrollarán conceptos como la transparencia y la política pública, sin embargo, previamente se presenta una aproximación a estos conceptos, considerando la influencia de la ética y la evolución histórica de las teorías de la administración pública, con el fin de contar con los insumos necesarios para su desarrollo. Así las cosas, es preciso señalar que en el actual mundo globalizado, no podemos dejar de referirnos a los gobiernos democráticos sin mencionar la transparencia, como elemento indispensable en los procesos democráticos, y en muchas ocasiones causa sorpresa conocer que, en este siglo de la modernidad y el acceso a la información, existan Estados que no cuenten con una normativa al respecto y por ende sin instituciones estatales que ejecuten las políticas públicas de transparencia en el gobierno de turno (FINOL 2019). Pero esta necesidad de transparencia en los estados modernos, no es de ahora, ha surgido como una respuesta a la evolución de la estrecha relación entre ética y política, la misma que debe existir en toda sociedad democrática, para su preservación en el tiempo (VILLORIA *et al.* 2018).

En este orden de ideas, la ética es el motor que ha impulsado la necesidad de transparencia en las sociedades democráticas desde siempre hasta la actualidad, así remontándonos al periodo helenístico, la ética era esencialmente representativa del Estado y se refería a la conducta del individuo en la localidad, sin embargo, posteriormente se estableció una divergencia entre lo estatal y lo individual, esto último relacionado al ámbito privado y su vida personal. En efecto, de acuerdo con Aristóteles<sup>5</sup> según sus tratados de ética y política, donde se implanta la necesidad de conservar una relación estrecha entre una y otra disciplina para alcanzar gobiernos que materialicen lo propuesto, en pro del interés general, y de esta forma definir el buen gobierno, por otro lado al prescindir de la ética en la política, se permitiría el avance de la corrupción a niveles que estimulen el mal gobierno, donde prevalezca el interés particular sobre el general (BAUTISTA 2021).

Esto sumado al hecho de que, para Aristóteles, el requisito indispensable para acceder a un puesto público, era poseer ética, caso contrario, el acceso al poder volvería peligrosa su

---

<sup>5</sup> Filósofo griego nacido en la ciudad de Estagira (384-322 ac), considerado como uno de los padres de la ética.

conducta, tendiendo a demostrar comportamientos deshonestos y perversiones en contra del bien común que aún perduran, tal como lo ha evidenciado la historia y la justicia internacional. Ejemplos hay muchos, sin embargo, desde la época del imperio romano destacan muchos de sus emperadores, quienes hacían del poder su entretenimiento diario, hasta los más sonados casos de corrupción en la región latinoamericana, los cuales llegaron a cortes internacionales, como el del General chileno Augusto Pinochet o del ex presidente ecuatoriano Abdalá Bucaram, que entre otros cargos fueron acusados por enriquecimiento ilícito, por citar casos más contemporáneos (BAUTISTA 2021).

En este contexto, la acción estatal generada desde la administración pública, es producto de una evolución histórica propia del moderno capitalismo que se evidencia en los Estados de occidente, con un componente ético en mayor o menor medida (HERRERO 2021). No obstante, el origen de la administración pública se remonta al Estado de Florencia, en el siglo XVI durante el Renacimiento, época en la cual se desarrolla la obra del florentino Nicolás Maquiavelo<sup>6</sup> y del francés Jean Bodino<sup>7</sup>, aunque opuestas, de gran aporte para la construcción de las teorías de la administración pública, coincidiendo en que los estados perduran en el tiempo, manteniendo una relación directa sobre los ciudadanos que lo conforman, ya que se puede concebir una administración sin estado, mas no puede un estado concurrir sin la existencia de una administración (PAREDES 2018).

Con la revolución francesa, surgieron aportes al pensamiento administrativo y consecuentemente por efecto de las decisiones políticas tomadas por Napoleón Bonaparte entorno a la estructura administrativa del Estado, se fortalecieron aspectos de orden jurídico y legalidad en la administración pública, en una época donde no existían principios rectores para la administración del Estado, ni tampoco reglas claras y definidas, ya que estas respondían a la jerarquía de los funcionarios, inobservando los derechos ciudadanos al volver lentos los procesos públicos, sin contar con una respuesta oportuna para los requerimientos ciudadanos, creando el caldo de cultivo adecuado para la corrupción (PAREDES 2018).

---

<sup>6</sup> Nicolás Maquiavelo fue un diplomático, funcionario, filósofo político y escritor italiano, considerado el padre de la Ciencia Política moderna.

<sup>7</sup> El gran aporte del francés Jean Bodino radica principalmente en la consolidación conceptual del Estado y la teoría sistemática de la administración pública del Estado absolutista.

Así pues, a inicios del siglo XIX surge la administración pública como ciencia, y uno de sus exponentes, el francés Carlos Juan Bautista Bonnin<sup>8</sup>, destaca su aporte al implementar un código administrativo que permitía determinar la diferencia y la relación entre gobierno y administración, al definir a la administración pública como la acción administrativa y a los principios universales de la administración pública como disciplina científica, determinando además los parámetros para establecer la estructura de la administración pública, diseñando un sistema de enseñanza para la formación del funcionario público, entre otros aspectos que sentaron los cimientos de la administración estatal, permitiendo desarrollar y fortalecer los mecanismos para combatir la corrupción (FUENMAYOR-DE FERNÁNDEZ 2019).

Más tarde, surge la burocracia como teoría planteada por Max Weber<sup>9</sup>, donde prima la racionalidad, la misma que se sustenta en leyes y normas de cumplimiento para satisfacer el interés ciudadano, cuyo entendimiento se basa en identificar el tipo ideal de la administración burocrática, como una forma de dominación de cara a los funcionarios públicos, quienes, al poseer determinadas capacidades, desempeñan tareas para contribuir a alcanzar los objetivos planteados por la institución. Empero de su concepción teórica, actualmente la burocracia es percibida como una contrariedad para la sociedad, debido a la anacrónica diligencia de la autoridad en la administración pública, donde convergen funcionarios profesionales y políticos (WEBER 2012).

De esta forma, este patrón que atañe a las teorías clásicas de la organización, caracteriza al funcionario público como un ciudadano apto y metódico que disciplinadamente cumple sus funciones para el Estado, haciendo de la coordinación burocrática en la acción pública el eje estructural de las sociedades modernas, característica que mantiene vigente las concepciones de Weber (REYES 2020). Cabe considerar, que la vigencia de estas aseveraciones se plasma en los problemas que se mantienen en la actualidad y que fueron evidenciados por Weber en su momento, relacionado con las limitaciones para alcanzar el modelo de burocracia ideal, por un lado partidos políticos deshonestos y por el otro funcionarios públicos no elegidos en votación popular o de carrera, con limitado sentido de responsabilidad, y con una

---

<sup>8</sup> Considerado como el Padre de la Administración Pública Francesa, es fundador de la Ciencia de la Administración Pública. Una de sus obras más importantes ha sido Principios de la Administración Pública.

<sup>9</sup> Sociólogo, economista, jurista, historiador y politólogo alemán, considerado como uno de los fundadores del estudio moderno de la sociología y la administración pública.

predisposición burocrática rígida para la aplicación de las normas (WEBER 2012). Elementos que contribuyen notablemente en crear ambientes propicios para la corrupción, considerando las acciones de aquellos funcionarios públicos elegidos que responden a una estructura partidista y a intereses particulares (BAUTISTA 2021).

Evidentemente la corrupción es un problema de acción colectiva que ha acompañado a la administración pública de los Estados desde sus inicios, y la evolución histórica de las teorías de la administración tiene mucho que ver con el desarrollo de mecanismos para minimizar la afectación de este fenómeno social de trascendencia internacional (VILLARREAL 2021). El mismo que se sostiene en niveles de confianza social bajos y en una amplia percepción de la poca efectividad de las instituciones de gobierno, beneficiando injustamente a determinados segmentos sociales, como lo ha evidenciado el proceso histórico de la administración pública y de forma particular en la región latinoamericana, donde los índices de desigualdad en la distribución de la riqueza son alarmantes, sumado a un débil sistema de justicia, retrasando el progreso de los pueblos y generando vicios en la gestión pública (FERNÁNDEZ 2016).

En este recorrido histórico por las teorías de la administración pública, resulta escandaloso denominar a la transparencia como la nueva moda de los gobiernos democráticos en el siglo XXI (CRIADO 2021), sin embargo, la evolución tecnológica y la exigencia ciudadana no solo de estrechar, sino también de transparentar la relación ética - política, más aún con el empleo de las nuevas herramientas tecnológicas y políticas públicas innovadoras (BIKANDI 2021). En consecuencia, esta aseveración responde a la ola creciente de normativa vigente en los países democráticos sobre el principio de transparencia, la publicidad activa y el derecho de acceso a la información como demanda ciudadana para ejercer el control social y metafóricamente hablando convertir a la administración pública en una casa de cristal (CAMACHO 2018).

### 2.1.1. La transparencia

En el campo de la física, la transparencia es una propiedad óptica, que se refiere a aquellos materiales cuyas características físicas dejan pasar fácilmente la luz, como los cristales transparentes, esto en un sentido metafórico con la administración pública es la necesidad de claridad, y de que el ente estatal sea como una casa de cristal para sus ciudadanos, exceptuando aquellos aspectos estrictamente reservados que puedan comprometer el bien común, en los que deberá comportarse de manera traslúcida, sin caer en la opacidad (CAMACHO 2018).

En este sentido cabe destacar que gran parte de los marcos regulatorios de transparencia a nivel global, abarcan el principio de publicidad o la transparencia activa como la base para el perfeccionamiento de las condiciones para que exista una adecuada rendición de cuentas y se garantice de esta forma el derecho de acceso a la información pública (FINOL 2019). Por lo tanto, al hablar de transparencia es preciso considerar tanto la publicidad activa o principio de publicidad como el derecho de acceso a la información pública como parte del concepto en mención, ya que estos elementos se presentan en el desarrollo de los marcos regulatorios de los Estados y son la base de la materialización de la transparencia.

#### 2.1.1.1. Evolución histórica de la transparencia en las sociedades democráticas

Con la conformación de los Estados llega la necesidad de establecer el orden a través de una normativa, sin embargo, no es sino hasta 1766, en Suecia, que algunos autores coinciden como el origen de las leyes de derecho de acceso a la información pública, considerando que este derecho es un componente indispensable del principio de transparencia, en respuesta a una necesidad de clarificar la administración pública (FERNÁNDEZ 2018). Posteriormente, es el gobierno de los Estados Unidos de América, que en 1966 ante un escándalo de corrupción conocido como Watergate, en el que se vio involucrado el entonces primer mandatario Richard Nixon, quien luego pediría la renuncia al cargo, provocando que este evento originara el fortalecimiento de los cuerpos legales que se desprenden de la Ley de libertad de acceso a la información, la misma que no había sido aplicada de forma adecuada hasta entonces (FERNÁNDEZ 2018).

El caso norteamericano expuesto, muestra un patrón a seguir tras actos de corrupción como el detonante para la construcción y fortalecimiento de cuerpos legales en esta materia cada cierto periodo de tiempo, y además evidencia la respuesta ciudadana a una afectación al bien común como demanda de mayor control en el manejo de los recursos públicos. Posterior a estos eventos políticos vergonzosos suscitados en el país del norte, se incrementa notablemente el número de países con una normativa al respecto, sumado a los esfuerzos de organismos internacionales como OEA, ONU y OCDE por citar algunos, para incluir la necesidad de transparentar la acción estatal como temas de interés público. Sin embargo, no es hasta la década de 1980 que este concepto se vuelve recurrente en los debates para mejorar el servicio público y para sentar las bases para una adecuada rendición de cuentas (GILLI 2014).

Por otra parte, en Latinoamérica las leyes de transparencia o acceso a la información pública se promulgaron más tarde que en Estados Unidos y mostraron un hito en el normal desarrollo del aparataje estatal, tal como se muestra de forma cronológica en la tabla 3 (FINOL 2019).

**Tabla 3. Detalle cronológico de leyes de transparencia en latinoamerica**

<b>AÑO</b>	<b>PAÍSES LATINOAMERICANOS</b>
<b>1985</b>	COLOMBIA
<b>1994</b>	BELICE
<b>1999</b>	CHILE
<b>2002</b>	MEXICO, PANAMA, PERU
<b>2003</b>	ARGENTINA
<b>2004</b>	ECUADOR
<b>2005</b>	BOLIVIA, BRASIL
<b>2006</b>	HONDURAS
<b>2007</b>	NICARAGUA
<b>2008</b>	GUATEMALA, URUGUAY
<b>2011</b>	EL SALVADOR
<b>2013</b>	GUYANA
<b>2014</b>	PARAGUAY
<b>2017</b>	COSTA RICA

Leyes de transparencia en Latinoamérica. Elaboración propia.

#### 2.1.1.2. La tendencia actual de la transparencia y su prospectiva

Haber incluido la transparencia como una meta por alcanzar en uno de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, la misma que fue aprobada durante la Cumbre Mundial sobre el desarrollo sostenible en Nueva York entre el 25 y 27 de septiembre de 2015, resulta un hito importante en el fortalecimiento de la transparencia como pilar para cimentar la democracia de los Estados, ya que como menciona VALLE (2021), la transparencia incentiva a que las administraciones públicas busquen la eficiencia, y este resultado en una cumbre mundial, habla de la coincidencia de criterios y aúna esfuerzos para su mejoramiento. Aunque pueden haberse presentado cuestionamientos en temas administrativos relacionados al financiamiento necesario para alcanzar los objetivos planteados en esta Agenda 2030, es importante señalar que la inclusión de la transparencia en este objetivo sentó las bases de la tendencia actual para mejorar los procesos de construcción de políticas públicas de transparencia, al dimensionar significativamente el problema de la corrupción y buscar que el acceso a la información pública sea masivo, claro y sobre todo comprensible (GILLI 2014).

Con la abundante normativa que se ha generado sobre transparencia y sobre el derecho de acceso a la información pública en los últimos años en la región latinoamericana, como parte de esta tendencia actual y concientización de la necesidad de herramientas más efectivas para evitar el perjuicio que ocasiona la corrupción, los Estados democráticos están orientándose hacia las nuevas prácticas de gobierno abierto, aunque no es un tema nuevo, ya que sus antecedentes se remontan a la Declaración de Derechos Humanos de 1948, sentado sobre las bases del desarrollo de la transparencia como principio que impulsa la eficiencia y la innovación (ASTUDILLO 2021), sin dejar de lado la trascendencia que significó el memorando de transparencia y gobierno abierto promulgado en 2009 por el presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama (HERRERO 2021). Eventos que contribuyeron al desarrollo de organismos como la Alianza para el gobierno abierto, cuyos países miembros anualmente establecen un plan de acción en el que se establecen estándares de medición de la transparencia, participación y colaboración, así como su posterior evaluación (BIKANDI 2021), y es ahí donde resulta indispensable la transparencia como uno de los tres pilares que sostienen esta nueva tendencia.

Cabe señalar además que estas iniciativas, producto de un concepto relativamente nuevo como es la transparencia en la administración pública, han demostrado pautas de innovación en la administración estatal llevado de la mano con el acompañamiento tecnológico, demostrando un amplio campo de experimentación por recorrer, como lo menciona CRIADO (2021), al destacar la necesidad de estrategias para masificar el uso de la transparencia activa y pasiva en todas sus formas, tomando en cuenta la efectividad y eficiencia que deben alcanzar los instrumentos de acción que se planteen con objetivos claros, comprensibles y medibles.

## 2.1.2. Las políticas públicas de transparencia

### 2.1.2.1. Acercamiento a la definición de las políticas públicas

De acuerdo con LAHERA (2004), una política pública es un instrumento gubernamental para implementar una solución definida como específica a un problema social, a través de un determinado grupo político que ha accedido al poder estatal como resultado de un proceso democrático o autocrático. En este contexto los acuerdos y proyectos políticos deben ser el resultado de la participación ciudadana, y posteriormente ser cristalizados en planes de gobierno para ser materializados desde la administración a través de la difusión de una política pública, como respuesta a la demanda ciudadana en determinada problemática. De ahí que

se advierta de la importancia de la interacción con la ciudadanía en el diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas en todos los ámbitos del quehacer estatal (LAHERA 2004).

Una política pública resulta de una idea de solución a un problema social, y está conformado por instrumentos de acción en el orden de lo jurídico a través de leyes, de planes, de proyectos y programas. Sin embargo, su vigencia en el tiempo depende de los resultados que se alcancen, de la dinámica de los procesos sociales y del seguimiento y evaluación que se dé al cumplimiento de las metas planteadas con estándares internacionales, en ese sentido resulta vital la participación ciudadana a través de organizaciones de la sociedad civil (GÓMEZ 2021).

#### 2.1.2.2. La construcción de las políticas públicas de transparencia

Una política pública es el resultado de un proceso de toma de decisiones como respuesta a un problema de afectación social, y está claro que los actos deshonestos en la administración pública son de grave afectación al interés público, y que después de la segunda guerra mundial la política pública se convirtió en el instrumento por excelencia de las sociedades democráticas para impulsar mejoras en diferentes ámbitos del ente estatal, y principalmente en la prevención y combate a la corrupción (JARA 2017). En este sentido, el proceso de construcción de las políticas públicas está estrechamente relacionado a los procesos políticos que viven las sociedades y tiene mucho que ver con el grado de concientización ciudadana sobre los serios problemas de la corrupción (CRIADO 2021), así como por la importancia que tenga la relación ética política en una determinada sociedad.

En los últimos años, la grave afectación política y económica que han generado los casos de corrupción por la difusión masiva de estos hechos, ha impulsado que no solo los Estados, sino organismos internacionales, así como organismos no gubernamentales impulsen debates públicos en respuesta a este fenómeno y no solo exijan acciones concretas, sino que demanden el establecimiento de un sinnúmero de parámetros de medición que con el tiempo han ido evolucionando y forman parte de este proceso de construcción, cada vez más dinámico (LAHERA 2004).

En este sentido, cabe mencionar que a la par del surgimiento del concepto de gobierno abierto, se ha impulsado el desarrollo de iniciativas de innovación pública para dar atención a los problemas sociales, entre los que destacan los laboratorios de políticas públicas, como centros de discusión y debate técnico para la construcción de instrumentos de acción en el

ámbito de la transparencia y de otros temas, y de esta forma alcanzar resultados que sean medibles y claros. Es así que de acuerdo con GÓMEZ (2021), en los últimos diez años y producto de este ejercicio permanente de construcción de políticas públicas, se ha involucrado a las ciencias del comportamiento en el diseño de políticas innovadoras y costo efectivas, así como en el mejoramiento de la toma de decisiones de quienes ostentan el poder del Estado, con la finalidad de entender mejor el comportamiento del ser humano desde un aspecto psicológico, como insumo para definir aquellas políticas más adecuadas para cumplir determinado objetivo, prueba de ello fue la pandemia de la COVID-19, donde se moldeó el comportamiento humano mediante una agresiva política pública de prevención sanitaria ante una amenaza imprevista (GÓMEZ 2021).

Así las cosas, resulta importante mencionar que como una tendencia actual para la construcción de políticas públicas y sobre todo en el ámbito de la transparencia, la Alianza para el Gobierno Abierto surge como una respuesta a este proceso de evolución del diseño de políticas públicas para hacer un gobierno más accesible, más receptivo y más responsable, donde esta implícita la transparencia como base de este accionar, y al estar compuesta por personas del gobierno, de la sociedad civil de las empresas, de organizaciones sin fines de lucro y demás, se evidencia aún más la importancia de fortalecer los instrumentos de acción donde se sustentan los pilares de la transparencia, colaboración y participación, de acuerdo con lo que señala el portal del gobierno abierto (OGP 2022).

## 2.2. Caso Ecuatoriano

### 2.2.1. Marco histórico y normativo

#### 2.2.1.1. Casos de corrupción en la historia del Ecuador

Previo a que el Ecuador se constituyera como una República a partir de 1830, lo que actualmente comprende su territorio era parte de la Real Audiencia de Quito, colonia española en Sudamérica, producto del proceso de colonización en la región, durante los siglos XVI, XVII y parte del XVIII, época en la que se tiene registro histórico de informes a la corona española de las irregularidades que acontecían en los territorios de las indias españolas, y que estaban relacionados con actos de corrupción, tales como venta de cargos públicos, tráfico de influencias con familiares cercanos a funcionarios públicos, entre otros tipos de corrupción, según lo advierte Fray Bartolomé de las Casas en su Brevisima Relación de la destrucción de

las indias o según su título original Brevísima relación a la destrucción de las indias (DE LAS CASAS 1991).

Dentro de este orden de ideas, se apuntaló una incipiente y deshonesto forma de administración pública en la Real Audiencia de Quito, dominada por las arbitrariedades originadas de la merced real a favor de los conquistadores españoles de principios de la colonia, a pesar que para el Rey Felipe II, los habitantes indígenas de este recién conocido continente no eran considerados esclavos, sino vasallos, tal y como lo eran los españoles, sin embargo con la necesidad de obtener réditos de la conquista, se institucionalizaron varias formas de explotación legal tan variadas, como destructivas, en las que resalta la encomienda<sup>10</sup> y la mita<sup>11</sup>. Actividades que se realizaron por muchos años a vista y paciencia de la monarquía española, puesto que no podían contravenir sus propios intereses (GOMEZJURADO 2021).

En este devenir de la época colonial y con el creciente aumento de población mestiza con poder económico, se formalizó la venta de cargos capitulares o públicos, donde la corrupción termino legitimándose y menoscabando el control sobre la administración y el descenso del nivel de profesionalismo de los funcionarios, situación que en varias ocasiones provocó la intervención de la monarquía mediante el relevo de los encargados reales, en medio de una impunidad absoluta y sin resarcir daño alguno a la administración (GOMEZJURADO 2021).

En definitiva, estas prácticas sentaron la base del colectivo imaginario al llegar la época republicana según lo comenta GOMEZJURADO (2021), en la que se evidenciaron varios casos de corrupción que no solo conmocionaron al país, sino que traspasaron fronteras, masificando la idea de deshonestidad en las relaciones comerciales con el naciente estado ecuatoriano. Por ejemplo los casos de la venta de la bandera en 1894<sup>12</sup>, de los contratos para la construcción del ferrocarril de 1900, del posicionamiento político de la bancocracia o grupo de poder ligado a la banca con alta injerencia política desde inicios de 1920, la ineficiente

---

<sup>10</sup> Recompensa otorgada por la monarquía española a favor de los conquistadores que consistía en la entrega de un grupo de indígenas, los cuales estaban obligados a pagar impuestos.

<sup>11</sup> Forma de servidumbre que contemplaba el trabajo indígena temporal en actividades tales como la minería, la agricultura, el pastoreo, el servicio doméstico y otras, donde intervenían los caciques o jefes indígenas de los territorios.

<sup>12</sup> El Gobierno del Ecuador actuó de intermediario en la venta del buque Esmeralda, de propiedad de la Armada Chilena, al imperio de Japón, a pesar de la neutralidad proclamada por Chile en la guerra chino-japonesa.

distribución de la asistencia humanitaria a los damnificados del terremoto de Ambato en 1949, el caso de la chatarra militar en 1942, los sonados casos de corrupción en los gobiernos militares de la década de 1970 relacionados a los altos ingresos por la venta del petróleo y muchos otros que solo confirman un patrón de deshonestidad que ha ido evolucionando en el tiempo (GOMEZJURADO, 2021).

Como puede inferirse, en este entorno los procesos judiciales no prosperaron ante una legislación caduca de 1835 que se mantuvo vigente hasta la década del cincuenta en el siglo pasado y que ha tenido muy pocos aciertos en el retorno a la vida democrática, prosperando la impunidad en sonados casos de corrupción, en la que se han involucrado funcionarios de estratos políticos, fuerza pública, inspectores de seguridad de medios de transporte, evaluadores del registro de la propiedad, burócratas de los ministerios, recaudadores de impuestos, es decir servidores públicos a todo nivel. Ahora bien, más allá de los factores políticos y económicos que pudieran determinarse como las causas principales, también se evidencia una separación marcada entre ética y política en la vida republicana ecuatoriana, así como un arraigo cultural profundo en las tradiciones sociales que han determinado la coexistencia con la corrupción y la distensión del orden ético que debe existir en la administración pública (MOYA *et al.* 2021).

En igual forma, y en tiempos contemporáneos de acuerdo con MOYA *et al.* (2021), durante el gobierno del ex presidente Lenin Moreno entre 2017 y 2021, se descubrieron una serie de casos de corrupción que involucraban a funcionarios públicos de alto nivel en actos de cohecho, soborno, malversación de fondos, tráfico de influencias, entre otros, los mismos que según la Fiscalía General del Estado y varios medios de comunicación nacionales e internacionales, habrían ocurrido entre 2007 y 2017, correspondiente al gobierno del ex presidente Rafael Correa, destacando particularmente el caso Odebrecht, debido a la importancia de mencionada empresa constructora en la región latinoamericana y sobre todo por la trama y red de sobornos en la que estaban involucrados directamente ex mandatarios.

Actualmente el gabinete ministerial del presidente Guillermo Lasso, no ha sido la excepción en lo que respecta a casos de corrupción, en casi medio período de gestión, existen al menos cuatro procesos judiciales que se encuentran activos en la fiscalía general del Estado, entre los que resaltan las acusaciones de cohecho al ex – ministro de Energía y Minas de este gobierno y que fueron denunciadas gracias a un informe periodístico (NOROÑA 2022).

### 2.2.1.2. Las políticas públicas de transparencia

Las políticas públicas de transparencia en Ecuador son recientes y difusas, al comprender normas, planes, proyectos y una débil institucionalidad para hacer frente al desarrollo de este importante principio como adalid de la prevención y lucha contra la corrupción. Sin embargo el camino recorrido empieza a raíz de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 2003 y puesta en vigor el 14 de diciembre de 2005, donde se estableció en su artículo 10, el acceso a la información como un derecho humano, este evento fue uno de los impulsos dados en Ecuador para el fortalecimiento de la normativa en el ámbito específico de la transparencia, iniciando en mayo de 2004, fecha en la que se registró la publicación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, LOTAIP, posteriormente en 2007 se realiza la declaración de la lucha contra la corrupción en la administración pública como una política de Estado, sin embargo durante este período no se establecieron normas éticas específicas de comportamiento para los funcionarios públicos, lo que pudo haber complementado la normativa con el afán no solo de combatir la corrupción, sino también de prevenirla (JARA 2017).

En este marco y a efecto de la Constitución de 2008, se crea la Función de Transparencia y Control Social, conformada por las instituciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Contraloría General del Estado, las Superintendencias y la Defensoría del Pueblo. En cuanto a la representación de esta función, la misma está dirigida por un Comité, el mismo que cuenta con una presidencia, vicepresidencia y una secretaria técnica, donde la presidencia es la encargada de cumplir tareas de articulación y coordinación con las otras funciones del Estado y sobre todo dictaminar directrices para incrementar la participación ciudadana y atender denuncias en lo relativo a temas de transparencia principalmente.

En este marco normativo y considerando los artículos 52, 53 y 66 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, que establecen:

Art. 52.- Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características. La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y

servicios, y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor (art. 52 CRE/2008).

Art. 53.- Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación. El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados (art. 53 CRE/2008).

Art. 66.- 25.) El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características (art. 66 CRE/2008).

Por otro lado, el artículo 227 de esta norma fundamental, señala que:

La Administración Pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (art. 227 CRE/2008).

Y finalmente en el artículo 347, se establece que:

El Estado es responsable de trabajar en el avance educativo, mediante el uso de las TIC, enlazando las enseñanzas con las actividades productivas o sociales (art. 347 CRE/2008).

Así también, es importante mencionar que otro elemento que contribuye notablemente a la política de transparencia está relacionado con el gobierno electrónico, y el lanzamiento de un Plan Nacional en este sentido como herramienta de política pública el 26 de mayo de 2014, originando un nuevo adelanto de aplicaciones sostenidas en software libre y la aparición de ocasión de compañías expertas en estas transacciones con un nuevo ejemplar de recursos, como Quipux, e-sigef y zimbra.

En complementariedad a lo que establece la constitución, se han dado avances en el gobierno electrónico, siguiendo lo manifestado en la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, la misma que fue aprobada en la IX Conferencia Iberoamericana de ministros de administración pública y reforma del Estado, en la ciudad de Pucón, Chile, en 2007. Otros instrumentos reglamentarios nacionales que conforman este marco normativo se detallan a continuación en la tabla 4, evidenciando un importante trabajo legislativo y voluntad política por normar la

necesidad de transparencia, sin embargo, muy poco se muestra en cuanto el proceso de seguimiento, control y evaluación que también debe plasmarse en instrumentos legales como parte de este marco normativo, y que evidencia una limitación profunda.

**Tabla 4. Instrumentos reglamentarios nacionales de Ecuador**

<b>INSTRUMENTO</b>	<b>REGISTRO OFICIAL</b>
LEY ORGÁNICA DE TELECOMUNICACIONES	439 del 18-feb-2015
REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGÁNICA DE TELECOMUNICACIONES	676 del 25-ene-2016
LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA	395 del 12-sep-2014
LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO-LOSEP	294 del 06-oct-2010
LEY DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO	349 del 31-dic-1993
LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN DE LA IDENTIDAD Y DATOS CIVILES	684 del 04-feb-2016
LEY DE COMERCIO ELECTRÓNICO, FIRMAS ELECTRÓNICAS Y MENSAJES DE DATOS	557 del 17-abr-2002, mod. el 10-feb-2014
REGLAMENTO A LA LEY DE COMERCIO ELECTRÓNICO	735 del 31-dic-2002, mod. el 12-sep-2011
LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR	116 del 10-jul-2000, mod. el 13-oct-2011
REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR	263 del 09-jun-2014
LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN	337 del 18-may-2004
REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN	507 del 19-ene-2005
NORMAS DE CONTROL INTERNO (CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO)	87 del 14-dic-2009, mod. el 13-may-2019
ACUERDO MINISTERIAL 166 ESQUEMA DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	88 del 25-sep-2013
ACUERDO MINISTERIAL 718 INSTRUCTIVO PARA NORMAR EL USO DEL SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL QUIPUX PARA LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL	597 del 25-may-2009

ACUERDO MINISTERIAL 141 CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES	459 del 31-may-2011
ACUERDO MINISTERIAL 118 ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS	118 del 31-mar-2014, mod. el 19-oct-2017
DECRETO EJECUTIVO 1384 INTEROPERABILIDAD GUBERNAMENTAL	322 del 23-abr-2008
DECRETO EJECUTIVO 1014 SOFTWARE LIBRE Y ESTÁNDARES ABIERTOS	322 del 23-abr-2008
DECRETO EJECUTIVO 149 GOBIERNO ELECTRÓNICO Y SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES	146 del 18-dic-2013

Norma Nacional Ecuatoriana que incluye temas de transparencia. Elaboración propia.

En este marco normativo, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, instrumentado en 2009 por ley, busca impulsar la transparencia y prevenir la corrupción, además del fortalecimiento del proceso de rendición de cuentas en la administración pública, así como en el sector privado en relación directa o indirecta con el ente estatal; y demás mecanismos para evaluar estas acciones, con especial interés en la perspectiva de derechos, medición de resultados, control de gasto y herramientas de gestión, sin dejar de lado los procesos que incluyen la investigación de denuncias a petición ciudadana (JARA 2018).

En tanto la Defensoría del Pueblo tiene como función básica la defensa de oficio para activar la observancia de los derechos fundamentales de los ciudadanos, en estricto apego a la Constitución de la República, y la norma legal vigente en su conjunto. Por otro lado, la Contraloría General del Estado tiene su fundamento legal en el art. 211 de la Constitución, donde se determina a esta entidad estatal como un organismo técnico, que vela por la custodia y buen uso de los bienes y recursos estatales, no solo en los funcionarios públicos sino de las personas jurídicas en relación con el Estado.

En cuanto a las superintendencias, la primera autoridad de bancos es un organismo técnico e independiente que mantiene el control en las instituciones públicas y privadas del sector financiero, así como aquellas que conforman la seguridad social. Esto con la finalidad de velar por la estabilidad, seguridad y transparencia; para proteger los intereses de quienes utilizan los servicios financieros y sobre todo la calidad de los mismos.

En otro aspecto, la primera autoridad de Control de Poder de Mercado, busca impulsar y resguardar la competitividad, vigilando la labor de los mercados, con el fin de proteger el interés ciudadano y de esta forma coadyuvar al crecimiento económico del país. Cabe destacar que estas dependencias también cuentan con áreas de recepción de denuncias que son procesadas en el ámbito administrativo.

Así también, otro de los organismos autónomos y técnicos encargados de la supervisión específica de los procesos que atañen al funcionamiento, organización, actividades y demás procesos propios de las compañías, determinadas en la norma legal, es la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros.

En el ámbito de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, SEPS, esta primera autoridad es encargada de vigilar a las instituciones que forman parte del sector financiero, popular y solidario, así como de los organismos de la economía popular y solidaria del país, impulsando el control oportuno y adecuado para garantizar la sostenibilidad en el tiempo. Finalmente, la primera autoridad de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, SOT, como organismo técnico supervisa todos los procesos a su cargo con la finalidad de regular lo referente a los establecimientos humanos y progreso urbano.

Así también, es conveniente recalcar otros instrumentos de acción relevantes en materia jurídica, relacionadas con el art. 204 de la Constitución de la República del Ecuador, en la que se expone lo siguiente:

El pueblo del Ecuador es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación, con la implementación de la Función de Transparencia y Control Social, con el objetivo de promover e impulsar el control de las entidades y organismos del sector público y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público (art. 204 CRE/2008).

Posteriormente en el año 2014, con el Plan Nacional de desarrollo como plataforma, la Secretaría Nacional de la Administración Pública elabora el plan de gobierno electrónico con el fin de fomentar la participación de los ciudadanos considerando el principio de publicidad o transparencia activa y el acceso a la información pública, situación que ha permitido mejorar los procesos de contratación pública, aumentar la coordinación interinstitucional a través de

plataformas informáticas que permiten facilitar la gestión documental, así como reducir los tiempos para los trámites a denuncias ciudadanas receptadas a través de medios electrónicos.

Como se ha venido diciendo, en los primeros veinte años del siglo XXI, Ecuador presenta adelantos en el uso de las plataformas electrónicas en el ente estatal, entre otras nuevas gestiones de gobierno electrónico que han permitido el acceso a la proyección de instituciones públicas y la sistematización de procesos con el uso del internet; el acceso público de información relevante para la organización del desarrollo y los aspectos financieros en la administración pública; el aumento en el uso de información en línea; la estandarización de páginas web de las instituciones estatales para acceder a información pública tal como lo dispone la LOTAIP en los idiomas oficiales del país, como herramienta fundamental para el conocimiento y ejercicio de derechos. Iniciativas que han permitido impulsar una política pública que busca incentivar la participación ciudadana, a través del fácil acceso al uso de las nuevas tecnologías y de esta forma coadyuvar a la lucha contra la corrupción (JARA 2018).

Dentro de este orden de ideas, es importante destacar que en el año 2021, en medio de los casos de corrupción que se hacían públicos por la Fiscalía General del Estado, el Presidente Guillermo Lasso, suscribe el 27 de mayo de 2021, el decreto número 4, con el que se intenta implementar un código de ética para cumplimiento de las máximas autoridades del poder ejecutivo y sus funcionarios públicos subordinados, además de impulsar la contratación de empresas que cuenten con códigos de buenas prácticas corporativas adaptados a su organización, la prohibición de nepotismo en la gestión pública, así como todo lo que se relacione al aprovechamiento del cargo público para crear relaciones comerciales, observando además la negativa de aceptar dádivas o recompensas de quienes quieran emprender algún tipo de relación comercial con el Estado.

Así también este decreto contempla normas de comportamiento ético al poder ejecutivo principalmente, en temas relacionados con los conflictos de intereses, tráfico de influencias, manejo de los recursos y rendición de cuentas. Cabe destacar que han existido códigos de ética y normas de comportamiento en algunas instituciones públicas desde hace algún tiempo atrás, no obstante, tanto los actuales como los anteriores solo han sido considerados como guía, ya que no cuentan con el peso jurídico suficiente para generar cambios significativos en el ámbito de la prevención y el combate a los actos deshonestos en la administración pública.

Es preciso señalar además que en los últimos meses en la Asamblea Nacional se aprobó el proyecto de Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, LOTAIP 2.0., y que según la FUNDACIÓN CIUDADANÍA Y DESARROLLO (2022), reconoce los avances de esta ley, al ampliar la información a publicar de oficio por las entidades estatales como datos abiertos y calidad en la información, así como los avances para facilitar las solicitudes de información en el marco de establecer las garantías al derecho de acceso de información por parte de la ciudadanía, fortaleciendo el rol de la Defensoría del Pueblo así como la reserva de la información.

Por otro lado, la FUNDACIÓN CIUDADANÍA Y DESARROLLO (2022) identifica la existencia de retos normativos y la necesidad de contar con más altos estándares internacionales de cumplimiento en cuanto a la transparencia pasiva o acceso a la información pública, como por ejemplo la adopción de los estándares del Acuerdo de Escazú<sup>13</sup> en materia de acceso a la información medioambiental y la posibilidad del anonimato del solicitante. Aquí cabe destacar que la política pública corresponde al Estado, sin embargo mientras mayor sea la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, mejor serán los resultados que se obtengan y la retroalimentación en el producto final, ya que el acceso a la información pública además de constituir un derecho humano por sí mismo, posibilita el ejercicio pleno de otros derechos y promueve la innovación pública, por lo tanto se debe garantizar que la información pública sea abierta, oportuna, de calidad, entendible, clara, completa y amigable para que contribuya a fortalecer el Estado de Derecho y la calidad de vida de la ciudadanía.

## 2.3. Caso Chileno

### 2.3.1. Marco histórico y normativo

#### 2.3.1.1. Casos de corrupción en la historia de Chile

Tal como en el caso ecuatoriano, ambos países comparten una historia y cultura marcada por los actos de corrupción del periodo de la conquista española, caracterizado por las formas de explotación legalmente aceptadas durante la época de la colonia en contra de la población

---

<sup>13</sup> Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, que tiene el auspicio de la CEPAL.

indígena. Durante esta época, la Capitanía de Chile como parte del Virreinato de Perú fue una más de las incipientes administraciones de los territorios conquistados en Latinoamérica y que estaban conformados de forma similar que en Ecuador. En este aspecto, cabe destacar que al igual que en Ecuador, en la sociedad chilena también se normalizó en cierta forma los actos de corrupción, principalmente ligados a la administración pública y relacionados con la venta de cargos públicos, situación que posteriormente cambiaría de forma drástica durante la época republicana chilena, y en gran parte debido a la relación ética política que de cierta forma se pudo insertar en el imaginario colectivo durante la época de la independencia, marcando una diferencia con lo que pasaba en Ecuador (ORELLANA 2004).

En la época republicana del Estado Chileno, se sientan las bases de una naciente cultura ética en la administración, marcado por una probidad pública que tiene sus observaciones, principalmente por el caso de la venta de la bandera ecuatoriana para un buque chileno, hecho que fue abordado en el análisis del caso ecuatoriano. No obstante, de aquello, no existen casos de corrupción significativos durante esa época, en comparación con el resto de los Estados sudamericanos.

Por el contrario, en el período comprendido entre 1973-1990, el mismo que correspondió a la dictadura militar del General Augusto Pinochet, los actos de corrupción eran muy poco difundidos debido a la falta de libertad de opinión y de prensa de acuerdo con ORELLANA (2004), desde el enriquecimiento ilícito del ex dictador Pinochet y demás generales, gracias a un poder absoluto que permitía la transferencia de recursos públicos o reservados a cuentas personales; situación que posteriormente se evidenciaría en los gobiernos democráticos, con el desvío de capitales estatales del Ministerio de Obras Públicas a contratistas nacionales y extranjeros, situación que en su momento empañó la imagen institucional de la administración pública.

Estos actos saldrían a la luz y contribuirían al cambio posterior, basado en un conflicto ético partidista de conservadores y liberales, situación que se mantuvo siempre en las discusiones políticas. En 1994 con la creación de la Comisión Nacional de Ética Pública, y el informe a la primera autoridad del país en el mismo año, se motiva la ley de Probidad y Transparencia que fue aprobada el 14 de diciembre de 1999, ubicando a Chile, como uno de los pioneros en materializar la necesidad de transparencia en la administración pública y de esta forma

operativizando las acciones necesarias para impulsar la participación ciudadana en la administración de los bienes públicos (ORELLANA 2004).

En este sentido, cabe destacar que la Constitución Política de la República de Chile de 1980 hace referencia a los máximos valores establecidos en el contrato social del filósofo y médico John Locke<sup>14</sup>, en su artículo 1, párrafo tercero:

El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece (art 1. CPRCH/ 1980).

Precepto que se complementa con el principio de probidad, sobre la cual debe enmarcarse la ética pública aplicada de los funcionarios del Estado Chileno, contemplado en su norma fundamental, art. 8, párrafo primero:

El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones (art 8. CPRCH/ 1980).

En este sentido se puede destacar una de las acciones administrativas que ha realizado el Estado Chileno en el 2016, para mitigar la degradación de la ética en el sector público, como es la implementación de códigos de ética en todos los entes estatales, de tal forma de impulsar de esta manera el desarrollo del sistema de integridad público chileno.

#### 2.3.1.2. Las políticas públicas de transparencia

Para Chile, la estructura del Consejo para la transparencia, y sus competencias están normados en la ley de acceso a la información pública de 2008, LAIP, en base a los artículos 31 a 44, que lo determinan como una corporación autónoma de Derecho Público, que impulsa la transparencia en la administración estatal, en estricta observancia a las normas que rigen la transparencia y difusión de información, por parte de las instituciones que conforman la Administración, y de esta forma avalar el acceso masivo a información de interés general. Esta estructura comprende el Consejo Directivo cuyas tareas abarcan la orientación del Consejo

---

<sup>14</sup> Pensador británico del siglo XVII y uno de los máximos representantes del empirismo inglés, que destacó especialmente por sus estudios de filosofía política.

para la Transparencia. Lo destacable radica en la rotación de la presidencia del consejo directivo por año y medio, lo que de cierta forma permite administrar la política de transparencia incluyendo criterios diversos en pro del bien común y sobre todo del anhelado gobierno abierto (LAIP 2018).

La estructura jurídica del Consejo para la Transparencia, permite que se proponga a la máxima autoridad del Estado, la aprobación de estatutos propios, obviando el cuadro organizativo que regula a los demás entes estatales, que fueron creados por ley para el ejercicio de la función administrativa (LAIP 2018). Esto con la finalidad de garantizar la independencia de este organismo del poder ejecutivo y de otras funciones del Estado, y por ende en las decisiones administrativas de este consejo para con el interés general en términos de transparencia.

No obstante, de lo anteriormente expuesto, es menester destacar la atención que la ética ha tenido en las últimas décadas en el poder ejecutivo chileno, la transparencia y probidad es algo permanente y continuo en los programas de gobierno, lo cual sin duda alguna ha aportado la diferencia entre las administraciones públicas de ambos países, ya que cada gobierno de turno busca plantear reformas en las leyes de transparencia, de partidos políticos y últimamente en la de lobby, con la finalidad de atender demandas ciudadanas. Esta atención a la ética desde la máxima autoridad del Estado, surgió primero en 1994 con el presidente Eduardo Frei y se retomó posteriormente con la presidenta Michelle Bachelet en 2014, a través de la constitución de comisiones presidenciales, con enfoque a desarrollar directrices y plantear acciones idóneas para intentar vencer la corrupción, actos que se han incrementado notablemente en el país ante una presencia del relativismo ético en las funciones públicas, como antesala a la ideología de la corrupción, pero al igual que en el caso ecuatoriano, estas directrices no tienen el peso legal suficiente para combatir la corrupción de forma agresiva (VILLARREAL 2021).

Así las cosas, resulta imperante que los mecanismos de transparencia activa y pasiva sean más eficientes y efectivos, es por eso cada vez más común ver como Chile se integra en iniciativas regionales y mundiales para alcanzar metas propuestas en términos de prevención y combate a la corrupción. Sin embargo la crisis política de octubre de 2019 seguido de la pandemia de la COVID-19 dejó en evidencia la falta de sincronización del aparato institucional con el proyecto del 10%, que gracias al manejo del gobierno se constituyó en una reforma constitucional, referente al retiro de los fondos previsionales de jubilación, donde el acceso a

la información no fue el más adecuado y demostró una acción tardía del gobierno, además de serias limitaciones en los sistemas mínimos de protección, en los que sin duda constan los del órgano de transparencia (OSORIO y SERRANO 2021).

## 2.4. Análisis de las políticas públicas de transparencia de Ecuador y Chile

### 2.4.1. Los instrumentos de acción de las políticas públicas

Las características que definen a las políticas públicas de excelencia, realizado en 1996 por el Directorio del Instituto de políticas públicas para mercados emergentes en Washington, Estados Unidos de América, determinan que toda política pública debe partir de una idea, en este caso particular es la transparencia la herramienta de prevención y combate a la corrupción, como fundamento. Otra característica se basa en la estimación de costos o financiamiento para los programas o proyectos que comprende la política pública, así como los factores de valoración de costo beneficio, manteniendo la claridad en los objetivos (LAHERA 2004).

#### 2.4.1.1. La norma jurídica, los planes y los programas

En relación a la problemática expuesta, es importante considerar como antecedente del presente análisis, que en el devenir histórico de las diferentes civilizaciones, ha existido un conjunto de normas para moldear el comportamiento ciudadano que han sido consideradas como referentes internacionales, sobre todo para la creación de nuevas leyes en el ámbito de la administración pública, las mismas que han tenido como denominador común a la ética aplicada para la construcción de políticas públicas, elemento importante a considerar en este análisis comparado (RODRÍGUEZ 2021).

Entre estos referentes internacionales podemos citar el Código de Hammurabi<sup>15</sup>, las Leyes de Manú de la India<sup>16</sup>, las XII Tablas de Derecho Romano<sup>17</sup>, las siete partidas de Alfonso X<sup>18</sup>, la

---

<sup>15</sup> Conjunto de 282 leyes inscritas en una piedra por el rey de Babilonia Hammurabi (1795-1750 a.C.). Las leyes regulaban contratos de negocios y precios adecuados para los productos, así como la familia.

<sup>16</sup> Escrito hacia el año 200 a. C., por el primer rey de la India, que busca establecer lo bueno y lo malo, lo que está permitido hacer y no, siguiendo las normas establecidas tanto en la moral como en la social.

<sup>17</sup> Ley redactada, entre los años 451 y 450 a.C., que contenía normas para regular la convivencia del pueblo romano.

<sup>18</sup> Contiene conceptos que abarcan la interdependencia entre ética y política, el origen y la necesidad del poder político, la relación entre rey y pueblo, la naturaleza del alma y la virtud ética.

Declaración de los Derechos Humanos del hombre y del ciudadano<sup>19</sup>, la Constitución de los Estados Unidos de América, entre otras normas que tienen en común el objetivo de regular el comportamiento ciudadano con enfoque en el manejo de la cosa pública, considerando la evolución de la norma en el tiempo, partiendo de lo general como en el código de Hammurabi hasta llegar a lo específico en la constitución norteamericana, donde se establece la figura del Estado y se va fortaleciendo la institucionalidad en los temas de control y transparencia (BAUTISTA 2021).

En los dos casos de estudio aquí tratados, la presencia de un organismo independiente y con autonomía para garantizar transparencia activa, así como el velar por los derechos ciudadanos de acceso a la información pública de interés general, representa sin duda alguna un instrumento de legislación efectiva, que actualmente es empleado en los estados modernos. Así las cosas, es importante recalcar que la relatoría especial para la libertad de expresión de la OEA, constantemente vela por el fortalecimiento de una cultura e institucionalidad de transparencia, especialmente en los países de la región, accionar que permita controlar el cumplimiento de la norma, pero sobre todo la generación de mecanismos para combatir la ideología de la corrupción, con una cultura de prevención y transparencia (ASTUDILLO 2021).

Para el caso ecuatoriano el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCCS, desde 2009 se ha visto limitado principalmente en el proceso de recepción e investigación de denuncias que afecten la participación ciudadana, lo que sin duda provoca corrupción en la administración pública, y es parte del dilema de la integridad de los gobernantes y su interferencia en los poderes del estado, como problema de acción colectiva, en el que prevalecen niveles de confianza social insignificantes y una amplia percepción de que las instituciones que conforman el Estado funcionan de manera poco seria, beneficiando a determinados grupos de poder (JIMÉNEZ 2016).

En este sentido, cabe mencionar que, en los inicios de este organismo estatal encargado de velar por la transparencia en el Estado, las autoridades que conformaron el CPCCS transitorio desde 2009 fueron seleccionadas de ternas designadas por el ejecutivo y el legislativo, con la finalidad de elaborar el proyecto de Ley Orgánica que determinaría su estructura y

---

<sup>19</sup> En agosto de 1789, en el marco de la Revolución Francesa se aprobó la que se llamó Declaration des droits de l'homme et du citoyen.

funcionamiento, así como la reglamentación de las comisiones ciudadanas para la selección de autoridades.

Aunque cabe mencionar que hasta 2018, se seleccionaban a través de concursos públicos y procesos meritocráticos cuestionados a miembros de organizaciones sociales, con la intervención de veedurías ciudadanas. Posteriormente, al año siguiente los consejeros, fueron producto de procesos electorales seccionales, conforme lo resuelto en la consulta popular del 4 de febrero de 2018. Votación que de cierta forma generó una interferencia política en un ente que debe mantenerse neutral, sumado a la alta rotación de funcionarios en los 14 años de vida institucional, debido a inestabilidad política, aspecto que ha desgastado la imagen institucional, y por ende la percepción negativa de corrupción en el país.

No obstante, el involucramiento del partido de gobierno tanto en las funciones de este organismo como en la constante rotación de sus miembros, los cuales fueron destituidos y reemplazados por razones políticas, debido principalmente al deterioro de la institucionalidad clientelar, es decir interferencias en esta función del Estado debido a discordias internas del partidismo oficial, así como los casos de corrupción que finalmente consolidaron la crítica conciencia ciudadana, manifestada en las urnas, que ahora busca la desaparición de mencionado organismo, por la falta de efectividad y credibilidad en los resultados presentados en los años de vida institucional (PAEZ y RODRÍGUEZ 2018).

Por otro lado, en el aspecto funcional del caso chileno, la Dirección del Consejo para la Transparencia, no conforma la administración pública, y sus cuatro consejeros son escogidos por el presidente, y en consonancia con al menos los dos tercios del Senado, es decir por sus miembros en ejercicio (CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA 2012). Similar a lo que ocurre en el Ecuador, podemos evidenciar un fuerte componente político en el control de las acciones del Consejo, que entre otras cosas limita sus acciones considerablemente. Este escenario pone en duda el alcance real de las normas fundamentales para incrementar la participación ciudadana en un nuevo poder del Estado, en el caso ecuatoriano, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, debido a la evidente carencia de independencia; conjuntamente, en estos nombramientos, se evidenció el limitado cumplimiento de la norma de acuerdo a lo manifestado en los informes dados por el Consejo de Participación Social Transitorio.

De manera general se infiere que la falta de un ente con características claras y sólidas, concluiría irremediablemente coexistiendo con el imaginario colectivo, en el que dominan los

intereses del partido oficial, es decir de los que gobiernan, sin embargo, no se puede negar la influencia política existente actualmente en los consejos directivos tanto de Ecuador como de Chile, principalmente en los procesos de designación de sus integrantes (CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA 2012).

En efecto, lo expuesto en el párrafo anterior, evidencia la falta de ética en la gestión pública en las dimensiones administrativas y políticas, considerando que en la actualidad la ética aplicada en el servicio público se ha vuelto central para afrontar escenarios de conflictividad moral, así como la aplicación de modelos y principios éticos a condiciones específicas en el ente estatal (VILLARREAL 2021). Ahora bien, los instrumentos de acción identificados en las políticas públicas de transparencia en Ecuador y Chile desde 2007 y 2006 respectivamente, considerando que anteriormente las acciones estatales al respecto eran difusas, sin embargo, desde aquellos años las acciones se centralizan en los planes de desarrollo y programas de gobierno respectivamente, en base a una planificación estratégica que enlaza los presupuestos en las instituciones que regulan la transparencia de acuerdo a los objetivos específicos planteados, aunque también se lo hace de forma transversal en la administración estatal. En la tabla 5 se aprecian los cambios que han surgido con cada implementación de un plan de desarrollo y programa de gobierno, determinando diferencias y semejanzas.

**Tabla 5. La transparencia en los planes y en los programas de gobierno de Ecuador y Chile**

ECUADOR		CHILE	
<b>Planes de desarrollo antes del 2007.</b>	Estaban emitidos por sectores y no estaban coordinados entre sí.	<b>Posterior a la dictadura militar hasta el 2006.</b>	Se destacan la Comisión Nacional de ética pública en 1994 ante la exigencia de transparencia entre el sector público y privado, haciendo de la transparencia el eje central de la función pública (REHREN 2008).  En 2003 destaca el acuerdo político – legislativo para la

			modernización del estado, la transparencia y la promoción del crecimiento, como respuesta a la magnitud de los escándalos de corrupción tanto del gobierno de turno como de la oposición, promulgando la ley de transparencia en el financiamiento de campañas electorales, partidos políticos y control de intervencionismo electoral con las leyes 19.884 y 19.885 (REHREN 2008).
<b>Plan Nacional de desarrollo 2007 – 2010.</b>	Se establece la transparencia como parte de la revolución ética que propone el gobierno, no se la menciona en ningún objetivo, por lo tanto, no es medible.	<b>Programa de gobierno 2006 – 2010.</b>	Se promulga la agenda de probidad y transparencia, modernización del estado y mejoramiento de la política, con el firme propósito de mejorar los índices de percepción de la corrupción y confianza de la ciudadanía ante el ente estatal. Además, se aprueba la ley que regula el lobby (REHREN 2008).
<b>Plan Nacional del buen vivir 2009 – 2013.</b>	Se establece la transparencia como parte de la revolución ética que propone el gobierno, no se la menciona en ningún	<b>Programa de gobierno 2010 – 2014.</b>	El cuarto eje del programa se orienta a fortalecer la probidad, transparencia y rendición de cuentas, a través

	objetivo, por lo tanto, no es medible. Solo menciona en la Ley de responsabilidad, estabilización y transparencia fiscal LOREYTF que fue promulgada en 2002, que enfoca la transparencia en tema de cuentas fiscales específicamente.		de la Contraloría General del Estado (REHREN 2008).
<b>Plan Nacional del buen vivir 2013-2017.</b>	Se destaca la importancia de la transparencia en la nueva función del Estado de transparencia y control social en casi todos los objetivos del referido plan, además se publica el plan nacional de transparencia y lucha contra la corrupción.	<b>Programa de gobierno 2014-2018.</b>	Denominador común de probidad transparencia en las acciones del Estado. Se dedica un capítulo completo a la protección y defensa de los consumidores, competencia y transparencia.
<b>Plan Nacional del buen vivir 2017 – 2021.</b>	A través del objetivo 8 se plantea promover la transparencia y la corresponsabilidad para una nueva ética social.	<b>Programa de gobierno 2018-2022.</b>	Transparencia presente en todos los objetivos, se busca un Estado transparente.
<b>Plan Nacional de desarrollo 2021-2025.</b>	A través del objetivo 15 se plantea fomentar la ética pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción.	<b>Programa de gobierno 2022-2026.</b>	Transparencia y ley de lobby, se propone un análisis técnico de la ley de transparencia para modernizarlas, así como la para la ley de lobby con

			<p>especial atención en el régimen de sanciones.</p> <p>Se propone nueva ley de archivos, priorizando transparencia de los archivos públicos.</p>
--	--	--	---

Comparación de la transparencia en planes y programas de gobierno. Elaboración propia.

## 2.4.2. Los factores administrativos e institucionales

### 2.4.2.1. Las limitaciones en la aplicabilidad de las políticas de transparencia

La ciencia política se encamina en la objetividad, rechazando la incorporación de valores y la ética, por defecto. Sin embargo, en lo que respecta a las ciencias sociales, la economía se acepta como una disciplina científica, rechazando la injerencia de los valores en su estudio. Es este antecedente que ha relegado a la ética al ámbito de la Filosofía, en su búsqueda constante de los elementos que precisarían el bien de cara al mal (JIMÉNEZ 2016).

En el ámbito concreto de Ecuador y Chile, la Economía ha evolucionado como una disciplina destacada, de donde parten los principios que deben regir todo Estado, como esencia de la corriente preponderante de los que están en el poder, garantizando el statu quo, destacando la necesaria presencia de la ética pública en el accionar estatal. En este contexto, es menester destacar que la ética pública abarca el buen uso del poder político, siendo inherente a los servidores públicos, y sustentada principalmente en el derecho administrativo como en el derecho constitucional, regulando aspectos de la función pública, lo que demanda que los funcionarios públicos se guíen por principios y preceptos morales en el cumplimiento de su deber, el mismo que está orientado al interés general (ELIZALDE y SÁNCHEZ 2021).

En consecuencia, con el análisis de los casos de corrupción y las particularidades expuestas en la aplicación de la política de transparencia tanto en Ecuador como en Chile, entendemos la necesidad colectiva de aplicar y exigir la ética a los funcionarios públicos y demás ciudadanos, como un componente esencial en el Estado de derecho, en cuanto al tratamiento de los recursos para alcanzar los objetivos sociales del interés general ciudadano. Y previniendo el desvío de estos hacia fines particulares, así como comportamientos irregulares de aquellos

llamados a formar parte de la organización social, contradiciendo de esta manera las finalidades sociales y por ende la negación de la ética pública aplicada (RODRÍGUEZ 2021).

Tanto en el caso ecuatoriano como en el chileno, los partidos políticos que ubican a sus mandatarios y líderes partidistas, buscan la recaudación de recursos para mantenerse en el poder, financiando sus campañas políticas y publicitarias, situaciones que tienen un impacto mayor o menor dependiendo de la realidad política de cada país, y que, para el Ecuador debido a la inestabilidad política de gran parte de su historia republicana, ha sido lamentablemente perjudicial para el erario nacional.

Con esta dependencia de la estabilidad política, resalta una de las limitaciones más importantes en la efectividad de las políticas de transparencia estatales, contribuyendo a la corrupción. Tanto en Ecuador como Chile, este fenómeno social, de cierta forma ha pasado a formar parte del colectivo ciudadano como algo normal, que en la mayoría de las sociedades es aprobado o disimulado por los líderes que tutelan el proceso cultural del país, lo cual se contraponen en los esfuerzos para alcanzar el buen gobierno, ya que ese cambio cultural viene dado por diseños institucionales orientados a impulsar la participación ciudadana, además del incentivo al debate de temas de interés general, buscando desarrollar la capacidad crítica de la sociedad en el manejo de la cosa pública y que este cuestionamiento sea escuchado por el ente oficial (RODRÍGUEZ 2021).

Aunque en la época republicana Chile evidenció una notable probidad pública a diferencia de lo sucedido en Ecuador, coincidentemente en los períodos de dictadura militar, el poder absoluto de la dictadura difundió masivamente, la idea o ideología de corrupción entre quienes ostentaban el poder, equiparando privilegios para los dirigentes políticos de igual similitud a los que ostentan los empresarios. Aquí vale mencionar que esta evidente limitación en la efectividad de las políticas públicas de transparencia se distancia de lo que sucede en ciertos países europeos y asiáticos, debido particularmente por el rechazo generalizado que tiene este fenómeno por sus sociedades (PAEZ *et al.* 2018).

Así también, es importante considerar la perspectiva de dificultad del sumario histórico de interrogantes sobre los valores que deben imperar en una sociedad. Aunque en su gran

mayoría, tanto en Ecuador como en Chile, los valores vigentes son los del neoliberalismo<sup>20</sup> que inunda la cultura vigente. Para el caso chileno, la controversia de los bienes del neoliberalismo ha tomado impulso recientemente, en torno a la crisis de valores, considerando una propuesta social alternativa representada en este momento por el actual gobierno, ya que, en Chile, históricamente se ha vivido la discrepancia política entre oficialismo y oposición, marcada en el modelo de administración estatal empleado (ORELLANA 2004).

Por lo tanto, este contexto chileno dista mucho de la realidad ecuatoriana, caracterizada por la inestabilidad política y evidenciada en propuestas de campañas políticas superficiales, donde prevalece una ideología de corrupción sobre fundamentos de ética pública. Esta ideología, es otra de las limitaciones identificada como obstáculo para la adecuada aplicación de las políticas públicas de transparencia en estos países, tendencia que está creciendo en la región y que toma como referencia los gobiernos militares, donde uno de los justificativos que sustentaban la ideología de corrupción, era la abnegación que implicaba desempeñarse en un cargo del poder público, hecho que debía compensarse adecuadamente, propiciando incrementos en los sueldos de forma arbitraria, así como jugosas indemnizaciones por sobre la ley. La edificación de este régimen de prerrogativas se instituyó en demostraciones muy decisivas para quienes ostentaban el poder, de manera que la corrupción dejó de ser corrupción. Estas formas de justificación son las que aún se mantienen vigente en mayor o menor proporción tanto en Ecuador como en Chile respectivamente (ORELLANA 2004).

La complejidad de las confabulaciones para la corrupción, es una limitación que permite que los casos de corrupción puedan operar con relativo éxito, tomando en cuenta en miramientos y basados en un discernimiento íntegro de la norma legal e institucional, evadiendo el factor de oportunidad. Tal como ha sucedido en Chile con el caso del juez Cerda sobre cuentas en el Banco Riggs y el dolo al fisco del ex dictador Augusto Pinochet y sus cómplices, y en Ecuador con el caso sobornos, en la que presuntos contratistas del Estado habrían efectuado aportes irregulares en efectivo o a través de cruces de facturas en beneficio del partido político del ex presidente Rafael Correa. Esta complejidad es un obstáculo para la aplicabilidad de las

---

<sup>20</sup> El neoliberalismo fue acuñado por primera vez en 1938, por el economista alemán Alexander Rüstow. Así, a través del liberalismo, dicho economista buscaba el hallazgo de una estrategia que permitiese encontrar nuevas vías entre el liberalismo y la planificación económica por parte del Estado.

políticas de transparencia que permite a los deshonestos evadir las causas penales y civiles de los quebrantamientos de la ley.

El transcurso del tiempo es otro obstáculo que procedente de la complejidad de estos actos, consume las investigaciones con efectos de diverso tipo. Donde por ejemplo en Chile uno de los casos de corrupción más sonados duró 7 años de investigación, el caso MOP GATE fue llevado a cabo por la ministra de la Corte Suprema Gloria Ana Chevesich por el pago de sobresueldos a 129 funcionarios del ministerio de obras públicas por trabajos nunca hechos; o el caso en Ecuador sobre el presunto delito de peculado por irregularidades en la compra de siete helicópteros Dhruv que Fiscalía mantiene abierto desde el 23 de diciembre de 2009. Estas dilaciones son factores que reducen la gravedad de los hechos, pues la preocupación de la opinión pública no puede mantenerse el olvido y posterior prescripción, que es la gran puerta por donde se escabullen los corruptos.

Otro factor evidenciado es el formalismo legal que sólo imagina el quebrantamiento de la norma, si éste está clara y forzosamente definido en la ley, situación que es común tanto en el sistema judicial ecuatoriano como en el chileno, dejando de lado los valores universales del derecho, así como la doctrina y la ética pública. Esto en torno al otorgamiento o habeas corpus para funcionarios públicos que se encuentran en procesos de investigación y pagando condenas, como el caso del ex vicepresidente de Ecuador, Jorge Glas; así como la aceptación de recursos de amparo en Chile a los familiares de Augusto Pinochet, debido a la estafa al fisco, acto que únicamente ha podido ser cometido por servidores estatales. Situación que difiere sustancialmente en otros países, donde el imaginario colectivo genera estándares que modifican la percepción y por ende los actos de corrupción, ya sea por elementos sociales en la política pública, relaciones internacionales, proyectos educativos, que han logrado combatir esta limitación de forma efectiva (PAEZ *et al.* 2018).

Así también la opacidad burocrática es una característica de ambas administraciones públicas, por su tendencia al secretismo, fundamentados en la jerarquía propia que se establece en el ente estatal y cuya subsistencia con privilegios, requiere debilitar los procesos de transparencia. Esto a sabiendas de que existe una política oficial de transparencia, debido a que la falta de esta es la principal causa de la corrupción (ORELLANA 2004).

Una de las limitaciones coincidentes para el caso chileno y ecuatoriano está relacionada directamente con la corrupción y su ideología, de la cual no está libre ninguna sociedad,

motivo por el cual en algunas sociedades es visto como un fenómeno hasta cierto punto normal, desplazando la ética aplicada a la administración pública a un segundo plano. Este rechazo de la ética en el funcionamiento estatal, se evidencia en la conducta de los funcionarios públicos, dejando de lado las favorables consecuencias de un comportamiento éticamente comprometido con el interés general (VILLARREAL 2021).

Otro obstáculo que se evidencia en los casos de estudio, está relacionado con los Tribunales de Justicia, que procesan estos asuntos dilatadamente, resolviendo perjuicios al Estado por actos de corrupción cuando ya no existe relevancia alguna. Alegando la falta de información pública específica sobre el desvío de fondos a paraísos fiscales, mimetizando de esta manera los actos deshonestos e impidiendo que la ciudadanía ejerza adecuadamente su derecho al acceso de información de interés general, situación que tradicionalmente tiene mucho que ver con la falta de seriedad de los partidos políticos ante la sociedad, cuando sale a la luz este tipo de delitos.

Por lo expresado en el párrafo anterior, es importante recalcar una discrepancia fundamental del caso chileno con el resto de los países de la región, y particularmente con Ecuador, en lo que respecta al comportamiento del partidismo político, y es la intrascendencia de partidos populistas en las esferas de poder luego de la dictadura militar (HERNÁNDEZ 2021).

#### 2.4.2.2. Las políticas públicas de transparencia durante la COVID-19

Con la declaratoria de la COVID 19 por la Organización Mundial de la Salud, OMS, se ejecutaron diferentes acciones administrativas que buscaron contrarrestar los efectos de la grave crisis sanitaria que ahogaba a los sistemas de salud pública y privada tanto de Ecuador como de Chile, en este contexto de escasez de medicinas y demás insumos médicos, fueron apareciendo paulatinamente en los medios de comunicación, a medida que la pandemia avanzaba, los innumerables indicios de perjuicio al Estado, a través del acaparamiento de medicinas e insumos médicos, así como la especulación de precios, por parte de funcionarios públicos o de ciudadanos que representaban a determinados partidos políticos.

Varios fueron los casos que coparon titulares y que infirieron que lo otra pandemia que vivía el Ecuador era la de la corrupción durante el estado de excepción decretado por la emergencia de la COVID 19. Estos casos estaban relacionados a los indicios de responsabilidad penal en funcionarios públicos de los Hospitales del Ministerio de Salud Pública y del Instituto

Ecuatoriano de Seguridad Social, en procesos de contratación pública y específicamente en sobreprecios de insumos médicos y medicinas, indicios que fueron detectados muy posteriormente por la Contraloría General del Estado, en base a la polémica suscitada por la prensa en torno a estos temas. No obstante, se evidenció la falta de agilidad de los medios de control y principalmente de los de transparencia durante esta pandemia.

Es importante destacar que durante la pandemia de la COVID 19, las limitaciones para la aplicabilidad de las políticas de transparencia, se amplificaron significativamente, lo que demostró el frágil sistema implementado en ambos países y principalmente en el Ecuador, donde se generó un caos agravado debido principalmente al acaparamiento y especulación de medicinas e insumos médicos. En este contexto, el proceso de contratación pública demanda el conveniente manejo de los dineros públicos para satisfacer las carestías ciudadanas y no para un socorro individual, como se evidenció durante el año 2020 (MACÍAS, PEÑAFIEL, ARREAGA y TAMAYO 2020).

En tal sentido, según la Organización Mundial de Comercio, la contratación pública representa entre el 10 y 15% del Producto Interno Bruto (PIB) de un país, sin incluir los bienes del sector defensa. Estos contratos constituyen un elemento de vital importancia para el desarrollo de los países, siempre que no sean mermados por la corrupción. En el caso ecuatoriano, la contratación pública se norma por la Constitución de la República y por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Así las cosas, solo en 2018 las transacciones por contratación pública alcanzaron aproximadamente los 7.000,6 millones de dólares, esto equivale al 6.4 % del PIB y el 20.1% del presupuesto general del estado 2020, año en que los procesos se mantuvieron en un régimen especial de ejecución debido a la pandemia (MACÍAS *et al.* 2020).

#### 2.4.2.3. El papel de las instituciones públicas de transparencia

La notable ocurrencia de actos de corrupción en los últimos años en ambos países objeto de estudio, se mantuvo en las secuelas económicas de la COVID-19, sumado a las crisis de conducción política en estos países debido a una clase política partidista desprestigiada que perdura en el imaginario colectivo. En este contexto, se generan las circunstancias que permiten disminuir la estabilidad democrática y la institucionalidad, lo que implicaría un repliegue a la situación política de la región durante las dictaduras militares o al apareamiento

de populismos para debilitar la institucionalidad, como obstáculos y limitaciones para prevenir y combatir la corrupción a través de políticas públicas de transparencia (PAEZ *et al.* 2016).

En el caso chileno la pandemia provocó el gran reto de salvaguardar y vigorizar las nociones éticas de un Parlamento Abierto, tales como transparencia, probidad, rendición de cuentas y participación ciudadana, a pesar de la insegura situación que se vivía en el país. La pandemia manifestó varias debilidades, principalmente en las adquisiciones, aunque, la anexión de diferentes instrumentos en la legislación chilena con la finalidad de avanzar en materias como transparencia, acceso a la información, probidad y prevención de conflictos de intereses, como también de rendición de cuentas, han permitido mantener la posición a nivel regional en lo que se refiere a la percepción de la corrupción.

Estas herramientas están relacionadas a la normativa que busca transparentar las reuniones de lobbistas y gestores de intereses con ciertas autoridades. También en esta Ley de lobby y gestión de intereses particulares, se implantan los registros de donativos, desplazamientos, viajes y demás elementos que de cierta forma están obligados a destinar.

Para el Congreso Nacional, la Comisión de Ética y Transparencia de cada Cámara tiene competencia para conocer y resolver acerca de las infracciones y de la aplicación de sanciones respecto a los sujetos pasivos. Además, en el caso de la Cámara de Diputados, hay un equipo de funcionarios que apoyan todo el procedimiento.

## 2.5. Propuesta de mejora

Una vez reflexionado sobre las diferencias y semejanzas producto del análisis comparado de las políticas públicas de transparencia entre Ecuador y Chile, se plantea una propuesta de mejora en base a buenas prácticas de transparencia identificadas en estos países, así como a través de organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de comprender aquellos aspectos que deberían fortalecerse en el proceso de toma de decisiones durante la construcción de las políticas públicas de transparencia y que estos sean permanentes en el tiempo, puesto que es menester incrementar las iniciativas de innovación pública en este ámbito.

### 2.5.1. Antecedentes

Es importante tomar como referencia un modelo para definir a las buenas prácticas, en ese sentido la UNESCO, a través de su programa de Gestión de Transformación Social considera que las buenas prácticas deben ser innovadoras, efectivas, sostenibles y replicables (JARA

2017). Esto con la finalidad de que sean los insumos necesarios para la construcción de políticas públicas duraderas en el tiempo y sobre todo medibles y mejorables (NOVOA 2021). Es así que esta propuesta de buenas prácticas de transparencia debe contar además con un componente de participación y colaboración, tal como los pilares que constituyen la base del gobierno abierto.

En este contexto y como producto de la reflexión del presente análisis comparado y luego de determinar las diferencias y semejanzas entre las políticas públicas de Ecuador y Chile, se proponen las siguientes buenas prácticas como base para reforzar los instrumentos de acción que actualmente se cuenta en Ecuador en el ámbito de la transparencia.

### 2.5.2. Las buenas prácticas de transparencia según el modelo de gobierno abierto

Para el presente apartado se ha tomado como referencia las buenas prácticas de transparencia determinadas por JARA (2017), CRIADO (2021) y GÓMEZ (2021), en base a las que se plantean observaciones detalladas en la tabla 6 sobre la necesidad de implementación de estas buenas prácticas en los países objeto de estudio, pero principalmente en Ecuador, por ser el país en el cual se identifica la problemática sobre la política pública de transparencia.

**Tabla 6. Las buenas prácticas de transparencia**

BUENAS PRÁCTICAS DE TRANSPARENCIA	OBSERVACIONES AL 2022
Instrumentos técnicos homologados: Manual de cumplimiento LOTAIP; matriz homologada (JARA 2017).	Modernización de LOTAIP, versión 2.0 por aprobarse en 2022 en la Asamblea Nacional, incluye más claridad en la información que deben presentar las instituciones del Estado, además de que dispone la entrega de datos abiertos.
Mejoramiento permanente de interacción de páginas webs institucionales (JARA 2017).	Avance significativo de cumplimiento en los poderes del Estado y GAD municipales, sin embargo, aún se evidencia falta de cumplimiento en algunas municipalidades de Ecuador sobre todo.
Desarrollo de sistemas informáticos: Quipux, sistema de gestión documental,	Aumento de capacidad en plataformas gubernamentales, con seguridad informática garantizando su respaldo, permite la interacción del

---

gobierno por resultados GPR, ciudadano, sobre todo en aquellas instituciones portal de trámites dedicadas a dar servicios públicos y que están en ciudadanos, socio empleo permanente contacto con la ciudadanía.

(JARA 2017).

---

Generación de espacios públicos de participación ciudadana (JARA 2017).

Organizaciones de la sociedad civil presentan propuestas de políticas públicas con argumentos comprobables y medibles tanto en Ecuador como en Chile, los capítulos de Transparencia Internacional presentan iniciativas en el ámbito de la transparencia que permiten concretar esas aspiraciones ciudadanas en el ente estatal a través de instrumentos de acción, considerando que muchas de estas iniciativas ya se han implementado en otros países con muy buenos resultados.

---

Incrementar los Infocentros (JARA 2017).

Falta de estos centros como espacios de dialogo e intercambio de criterios, como insumos para el diseño de políticas públicas. Situación que tiene que ver con la cultura de participación ciudadana y donde es importante incentivar la ciudadanía activa de la sociedad, focalizando información por edades.

---

Publicación de normativa y documentos en otros lenguajes (JARA 2017).

Masificación de idiomas oficiales y de pueblos nativos reconocidos por la Constitución de la República del Ecuador en los portales webs.

---

Códigos de ética (JARA 2017).

Al momento se mantienen, se reinventan, pero no tienen rango de reglamento, lo que dificulta el proceso sancionatorio tanto en Ecuador como en Chile.

---

Accesibilidad, aplicaciones virtuales (JARA 2017).

Limitado número de aplicaciones, en su mayoría para pagos de servicios básicos, aunque es importante el avance que se ha dado en enlazar la banca pública y privada a través de estos medios para visualizar

---

	información respecto de los ingresos en las instituciones del Estado.
Capacitación virtual (JARA 2017).	A raíz de la pandemia esta buena práctica se ha masificado en todos los sectores del quehacer público, en el caso de Ecuador se ha vuelto mandatorio los procesos de capacitación continua para servidores públicos tanto por parte de la Contraloría General del Estado así como por el Ministerio del Trabajo, por otro lado en el caso de Chile se ha formalizado el servicio civil, como una institución estatal que vela por el mejoramiento continuo de los funcionarios públicos a través de un sistema organizado y focalizado en mejorar su desempeño en los ámbitos de la administración.
Implementación de laboratorios de innovación pública (CRIADO 2021).	Como iniciativa de la Fundación ciudadanía y desarrollo, se ha presentado durante este año el laboratorio de desarrollo social e innovación pública, buscando fortalecer la sociedad civil en Ecuador. Inicialmente tienen previsto efectuar actividades en 8 ciudades del país. Las actividades en el laboratorio consisten en el intercambio de experiencias, capacitación y acompañamientos técnicos.
Institutos de administración pública (CRIADO 2021).	En el Ecuador actualmente se cuenta con el Instituto de Altos Estudios Nacionales, que es un centro de estudios de educación superior de cuarto nivel, que cuenta con una Escuela de Gobierno y Administración Pública en donde se capacita a los funcionarios públicos, así como a las personas con interés en investigación en asuntos públicos y de construcción de políticas públicas. Por otro lado, en Chile el servicio civil, es un ente estatal encargado de la formación, capacitación y acompañamiento de los servidores públicos, además de

	que los puesto directivos son asignados a través de concursos públicos.
Centros de estudio del comportamiento (GÓMEZ 2021).	No existen registros en Ecuador ni en Chile al momento, sin embargo, es importante desarrollar estos conceptos tomando como referencia lo sucedido durante la pandemia.
Planes de acción del gobierno abierto.	Tanto en Ecuador como en Chile como miembros de la Alianza de Gobierno Abierto se han generado planes de acción en este contexto, destacando que Chile al momento se encuentra elaborando el quinto plan de acción y Ecuador el segundo.
Inclusión de contenidos de transparencia activa y pasiva en los diseños curriculares del sistema de educación nacional.	Como parte de la ética, es importante considerar la inclusión de contenidos de transparencia en los diseños curriculares del sistema de educación nacional, con la finalidad de incentivar la formación de una ciudadanía activa en las nuevas generaciones que contribuya a la propuesta de soluciones ante el incremento y magnitud de problemas sociales.

Propuesta de buenas prácticas de transparencia entre Ecuador y Chile. Elaboración propia.

Las observaciones planteadas al 2022 sobre las buenas prácticas de transparencia con especial atención en los casos de Ecuador y Chile, denotan una marcada diferencia en dos aspectos fundamentales, el primero relacionado al componente ético en el proceso de toma de decisiones para la construcción de una política pública de transparencia y el segundo directamente relacionado con el proceso de formación, capacitación continua y acompañamiento técnico para los funcionarios públicos. En este sentido resulta evidente que Chile muestra un mayor avance en estos temas sobre Ecuador, ya que en este último la ética ha figurado en los planes de desarrollo como parte del discurso político sin operativizar la necesidad de ética en el accionar estatal a través de una transparencia activa y pasiva coherente con el proceso de rendición de cuentas.

### 3. Conclusiones

De acuerdo con lo desarrollado en el presente trabajo de fin de master, se puede reflexionar sobre la base del análisis comparado de las políticas públicas de transparencia en dos realidades democráticas sudamericanas, con las siguientes conclusiones:

Primera. Los índices de percepción de la corrupción son el marco de referencia para el desarrollo de procesos de debate y de interés público en torno a la necesidad de contar con mejores instrumentos de acción que permitan efectivizar la acción estatal para la transparencia, es así que en el presente estudio se ha reflexionado sobre dos casos en la región sudamericana que presentan las diferencias y semejanzas en el enfoque dado a esta problemática y como la necesidad de contar con una ciudadanía activa se vuelve la base para tecnificar una demanda ciudadana y hacerla más propositiva, en el marco de las nuevas tendencias de gobierno abierto que buscan fortalecer los procesos de transparencia, participación y colaboración como pilares de este modelo, sin dejar de lado la necesidad de conocer, comprender y aplicar la ética.

Segunda. Las políticas públicas de transparencia tanto en Ecuador como en Chile han sido producto de procesos originados por una demanda ciudadana difusa y poco orientada ante los escándalos de corrupción y la inestabilidad política en la región, además de que las corrientes ideológicas de transparencia en la región, a través de los organismos internacionales han contribuido para insertar este principio a lo largo de los últimos 20 años, tanto en el proceso de toma de decisiones para el fortalecimiento de los instrumentos de acción de la política pública como en las normas jurídicas, planes de desarrollo y programas de gobierno, los que contemplan la necesidad de implementar modelos de transparencia activa y pasiva, así como mecanismos de medición, seguimiento y evaluación, no solo desde el ente estatal sino desde la participación ciudadana propiamente.

Tercera. Los procesos de construcción de la política pública de transparencia tanto en Ecuador como en Chile, muestran una presumible diferencia marcada históricamente por el nivel de ética exigido por la ciudadanía chilena en sus políticos, lo cual se ha demostrado en las respuestas a estas demandas con recurrentes comisiones de ética desde el más alto nivel del poder político para fortalecer los procesos de probidad pública y transparencia en la administración estatal, a diferencia de lo que ha sucedido en Ecuador, donde la ética ha

aparecido en los discursos políticos como estrategia comunicacional sin concretar acciones, evadiendo las verdaderas demandas ciudadanas y sobre todo la necesidad de establecer acuerdos políticos que permitan sentar una línea base para desarrollar los temas pendientes en lo que respecta a la transparencia.

Cuarta. Los resultados de la comparación realizada sobre la situación de la política pública de transparencia entre el caso ecuatoriano y chileno en el presente estudio, evidencian que muy a pesar del tardío arribo de gobiernos democráticos a Chile respecto de Ecuador, luego de la dictadura militar, esto no impidió mostrar un significativo avance en cuanto a la implementación de iniciativas a través de instrumentos legales en el ámbito de la transparencia, desde el más alto nivel del poder ejecutivo, además de mantener una agenda pública de transparencia que ha venido reforzándose en cada gobierno. En ese sentido cabe señalar que en Chile a diferencia del caso Ecuatoriano, ha existido una voluntad política marcada de alinear la administración pública con preceptos éticos, sin dejar de lado una amenaza creciente en torno a la ideología de corrupción, que lamentablemente es común y progresiva en la región y se ha formado en las últimas décadas, y que hace que estos actos sean vistos como normales, por el abundante espacio mediático sin orientación que se ha dado a los escándalos de corrupción que traspasaron las fronteras de varios países sudamericanos.

Quinta. En lo que respecta a los factores administrativos y legales que inciden en la efectividad de la aplicación de las políticas públicas de transparencia, el presente análisis ha permitido evidenciar la nutrida cantidad de instrumentos legales desarrollados en sintonía con los convenios internacionales en términos de transparencia, incluso la creación de instituciones públicas como entes de supervisión y vigilancia de la correcta aplicación de este principio, así también cabe destacar el avance en temas de administración electrónica, lo que contribuye a mejorar la aplicación de las políticas de transparencia. No obstante cabe recalcar que a pesar del establecimiento de un nutrido conjunto de reglas en ambos países en estos temas, se presume que no son suficientes, y que necesariamente deben fortalecerse los fundamentos de ética pública y responsabilidad social en todo lo inherente a la capacitación, regulación y control en los servidores públicos y sociedad civil que intervienen en los procesos de transparencia desde la acción estatal, pero sobre todo en el establecimiento de metas claras y bien definidas con un adecuado control, seguimiento y evaluación.

Sexta. Se vuelve indispensable incentivar desde el ente estatal la capacitación de la población en temas de transparencia, focalizando temas por edades en el sistema de educación, de tal forma de sentar las bases para incentivar una ciudadanía activa que no solo demande respuestas a problemas sociales, sino que, a través de las herramientas de transparencia activa y pasiva del ente estatal, el ciudadano común se involucre en proponer soluciones innovadoras basado en los datos abiertos obtenidos en el pleno ejercicio de su derecho como ciudadano activo de una sociedad democrática.

Séptima. Las buenas prácticas de innovación pública que se están evidenciando en varios países y la facilidad para acceder a ellas a través de los planes de acción de gobierno abierto en los últimos años en la que se contempla este intercambio de experiencias, es una oportunidad para que las iniciativas de construcción de políticas públicas se fortalezcan, a través de los laboratorios de desarrollo social e innovación pública tanto de Ecuador y Chile que recientemente se han inaugurado, así como la necesidad de contar en el corto plazo con centros de estudio del comportamiento como insumo para la generación de políticas públicas, basados en la experiencia que surgió del manejo de la pandemia de la COVID-19.

Octava. Las observaciones planteadas al 2022 sobre las buenas prácticas de transparencia propuestas con especial atención en los casos de Ecuador y Chile, presume la necesidad de fortalecer los instrumentos de acción de las políticas públicas de transparencia existentes e incentivar la formación y capacitación no solo de los funcionarios públicos sino de una ciudadanía activa que se empodere de los derechos existentes en cuanto a la calidad en el acceso a la información pública, de tal forma de alcanza un mayor involucramiento del ciudadano común en la revisión y análisis de los datos abiertos presentados, con la finalidad de contribuir en la mejora continua de los procesos de rendición de cuentas, considerando que la transparencia en todas sus formas, tanto activa como pasiva, es la base para la construcción de sociedades con mayor apertura y más democráticas.

## Referencias bibliográficas

### Bibliografía básica

ASTUDILLO MUÑOZ, J. «Breve análisis comparativo entre la regulación del consejo para la transparencia de Chile y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de España». *Revista Española de la Transparencia* [en línea]. 2021, vol. 47, núm. 12, pp. 145-166 [consulta: mayo de 2022]. ISSN 2444-2607. Disponible en: <http://www.revistatransparencia.com>.

BADIOLA ENSEÑAT, A. Los papeles de Panamá: ¿Cómo afecta el big data a la erradicación de los paraísos fiscales? Director: Laura Lazcano Benito. Universidad Pontificia de Comillas, instituto católico de administración y dirección de empresas, Madrid, 2021.

BAUTISTA O. «La ética en las Constituciones y Tratados internacionales. Fundamentos desde la teoría de la virtud aristotélica». *Revista semestral del Centro de Estudios de Ética Aplicada*. 2021, Año 2(Nro. 4), 105-122. [consulta: abril de 2022]. ISSN: 2452-6037.

BIKANDI IRAZABAL J. «Gobierno abierto e innovación pública desde la administración de la comunidad autónoma del país vasco. OGP Euskadi 2021 – 2014», 201-218. En: INAP/ CRIADO, J. *Gobierno abierto, innovación pública y colaboración ciudadana*. 1ra ed. Madrid: INAP, 2021.

CAMACHO CEPEDA, G. «Sobre la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y los deberes de publicidad. Su diferencia conceptual y práctica». *Revista de derecho público*. 2018, (Nro. Especial), 75-95. [consulta: noviembre de 2022].

«Chile transparente». *Chile transparente*. 26 de octubre de 2022. 07:22. Disponible en: <https://www.chiletransparente.cl/>

CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA. Compendio de normativa chilena sobre transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Santiago: LOM Ediciones, 2012.

CRIADO J. «Gobierno abierto, innovación pública y gobernanza colaborativa. Hacia un marco analítico integrador en la era de la administración pública 4.0», 29-51. En: INAP/ CRIADO, I. *Gobierno abierto, innovación pública y colaboración ciudadana*. 1ra ed. Madrid: INAP, 2021.

DE LAS CASAS, B. *Brevissima relación de la destrucción de las indias*. Sevilla: editorial revista de filosofía, 1991.

ELIZALDE C. Y SÁNCHEZ G. «La Ética Pública en México, Chile y Colombia. Un estudio de derecho comparado». *Revista semestral del Centro de Estudios de Ética Aplicada*. 2021, Año 2(Nro. 4), 31-59. [consulta: abril de 2022]. ISSN: 2452-6037.

FERNANDEZ RAMOS, S. «La transparencia pública: pasado, presente y futuro». *Revista Aragonesa de administración pública*, 2018, Nro. 51, pp. 213-243. [consulta: octubre de 2022]. ISSN: 2341-2135.

FINOL ROMERO, L. «Transparencia, corrupción y democracia en América Latina: teoría y praxis». *Revista espacios* [en línea]. 2019, vol. 40 (Nro. 27), pp. 17-20. [consulta: octubre de 2022]. ISSN: 0798-1015. Disponible en: <https://www.revistaespacios.com/>

«Fundación ciudadanía y desarrollo». *Fundación ciudadanía y desarrollo*. 27 de octubre de 2022. 11:52. Disponible en: <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/>

FUENMAYOR DE FERNÁNDEZ, J. «Aportes del pensamiento administrativo francés a la ciencia de la administración pública: De Jean Bodino a Charles-Jean Bonnin». *Revista encuentros* [en línea]. 2019, vol.17 (Nro. 2), 80-94. [consulta: octubre de 2022]. ISSN: 1692-5858. Disponible en: <http://ojs.uac.edu.co/index.php/encuentros/article/view/1067>

GILLI, J.J. «La corrupción: análisis de un concepto complejo». *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados* [en línea]. 2014, vol. 61, pp. 39-63. [consulta: abril de 2022]. ISSN 1852-5970. [https://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/gilli\\_riim61.pdf](https://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/gilli_riim61.pdf).

«Gobierno abierto». *OGP - Open Government Partnership*. 28 de octubre de 2022, 06:30. Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/>

GÓMEZ GARCÍA, M. «Innovación en gobierno: ciencias del comportamiento y políticas públicas», 61-77. En: INAP/ CRIADO, J. *Gobierno abierto, innovación pública y colaboración ciudadana*. 1ra ed. Madrid: INAP, 2021.

GOMEZJURADO ZEVALLOS, J. *Historia de la corrupción en el Ecuador*. 1ra ed. Quito: PPL impresores, 2021.

GUTERRES, A. La corrupción representa la máxima traición a la confianza pública. *Naciones Unidas* 07 abril 2022, 11:45. Disponible en: <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/statement-corruption-context-covid-19>.

GUZMÁN, N. Estudio de caso Odebrecht. Director: Sandra Gaitán Riaño. Universidad EAFIT, Escuela de Economía y Finanzas, Medellín, 2018.

HERNÁNDEZ LOSADA, J. «Ética pública y resiliencia democrática». *Revista semestral del Centro de Estudios de Ética Aplicada*, 2021, Año 2(Nro. 4), 149-170. [consulta: abril de 2022]. ISSN: 2452-6037.

HERRERO ALVARO (comp). *Gobierno abierto e innovación pública: los pilares de la nueva agenda de gobernabilidad*. 1ra ed. Buenos Aires: Universidad abierta interamericana, 2021.

JARA IÑIGUEZ, I. «Análisis comparado de las políticas públicas y mejores prácticas de transparencia en Ecuador 2004-2014». *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 2017, vol 67, pp. 197-226. [consulta: abril de 2022]. ISSN 1315-2378. <https://biblat.unam.mx/hevila/RevistadelCLADReformaydemocracia/2017/no67/7.pdf>

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F. «La integridad de los gobernantes como problema de acción colectiva». *Revista Internacional Transparencia e integridad*, 2016, 2, 1- 13. [consulta: abril de 2022].

LAHERA, E. *Política y políticas públicas*. 1ra ed. Santiago: CEPAL ONU, 2004.

«Latinobarómetro, datos disponibles». *Latinobarómetro 2021*. 28 de octubre de 2022. 14:52. Disponible en: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

MACÍAS BERMÚDEZ, J. M., PEÑAFIEL PALACIOS, A. J., ARREAGA FARIAS, G. K., y TAMAYO LEÓN, J. A. «La contratación pública en el Ecuador, situación actual ante la pandemia de Covid-19». *Revista Universidad y Sociedad*, 2020, 12(S1), 217- 224. [consulta: abril de 2022]. ISSN: 2218-3620.

MOYA ALCHUNDÍA, M. y BURGOS PAZMIÑO, F. «La corrupción en Ecuador durante el período 2012 – 2018: realidad, percepciones, impactos y políticas para combatirlas». Directora: Dra. Rosa Elena Jiménez Vanegas. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Sistema de posgrado, Guayaquil, 2021.

NOROÑA, K. «Las denuncias de corrupción contra Xavier Vera, ex ministro de energía, explicadas». GK. 28 de octubre de 2022. Disponible en: <https://gk.city/2022/10/28/denuncias-corrupcion-xavier-vera-exministro-energia/>

NOVOA LUNA, C. «Aplicación de las políticas públicas de transparencia por parte de la secretaria de transparencia en Colombia». Director: Juan Santiago Ylarri. Universidad Internacional de la Rioja, Facultad de Derecho, Logroño, 2021.

ORELLANA VARGAS, P. «Probidad y corrupción en Chile. El punto de quiebre». *Revista Latinoamericana Polis* [en línea]. 2004, vol. 8, pp 1-39. [Consulta: mayo de 2022]. ISSN 0718-6568. Disponible en: <http://journals.openedition.org/polis/6120>.

OSORIO SOLANO, S. y SERRANO MORENO, J. «La política del 10%: respuesta de la elite política chilena en tiempos de pandemia». *Revista temas sociológicos* [en línea]. 2021, núm. 28 pp 143-175. [Consulta: octubre de 2022]. ISSN 0719-6458. Disponible en: <http://ediciones.ucsh.cl/index.php/TSUCSH>.

PAEZ BIMOS, P. y RODRÍGUEZ CAGUANA, A. Soluciones para la Corrupción en el Ecuador Análisis y aplicación de la Fiscalía Especializada Anticorrupción y Crimen Organizado para sancionar los delitos derivados de la corrupción en el Ecuador. Director: Ernesto Albán. Universidad San Francisco, Colegio de Jurisprudencia, Quito, 2016.

PAREDES TERÁN, J. «Análisis de la evolución de la administración pública y su aplicación en la UPEC». *Revista visión empresarial* [en línea]. 2018, núm. 8 pp 50-60. [Consulta: octubre de 2022]. ISSN 2631-2913. Disponible en: <https://revistasdigitales.upec.edu.ec>.

REHREN, A. «La evolución de la agenda de transparencia en los gobiernos de la concertación». 2008, Año 3 (Nro. 18), pp. 1-21.

REYES MEJÍA, V. «Vigencia de la Teoría Burocrática de Max Weber y su relación con la satisfacción laboral en una institución pública». Directora: Mariana Lima Bandeira. Universidad Andina Simón Bolívar, Área de gestión, Quito, 2020.

RODRÍGUEZ ALBA, J. «Tematizaciones éticas para el buen gobierno». *Revista semestral del Centro de Estudios de Ética Aplicada*, 2021, Año 2(Nro. 4), pp. 11-26. [consulta: abril de 2022]. ISSN: 2452-6037.

«Transparencia internacional». *Transparencia internacional*. 28 de octubre de 2022. 16:52. Disponible en: <https://www.transparency.org/>

VALLE ESCOLANO, R. «La eficacia de la normativa sobre transparencia: percepciones de los responsables municipales en España». *Revista GAPP Nueva época*, 2021, (Nro. 27), 30-48. [consulta: noviembre de 2022]. ISSN: 1989-8991.

VILLARREAL SOTO, R. «El corrupto duerme tranquilo». *Revista semestral del Centro de Estudios de Ética Aplicada*, 2021, Año 2(Nro. 4), 9-10. [consulta: abril de 2022]. ISSN: 2452-6037.

VILLORIA MEDIETA, M. & IZQUIERDO SÁNCHEZ A. «Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público». *Dilemata*, 2018, Año 9(Nro. 27), 393-397. [consulta: abril de 2022]. ISSN: 1989-7022.

WEBER, M. *El político y el científico*. Madrid: Alianza editorial. 2012.

## **Bibliografía complementaria**

### **Legislación citada**

Constitución de la República del Ecuador. Registro oficial 449 del 20 de octubre de 2008. Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)

Ley orgánica de la función de transparencia y control social. Registro oficial suplemento 53 del 07 de agosto de 2013. Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_cpccs\\_22\\_ley\\_org\\_tran\\_acc\\_inf\\_pub.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cpccs_22_ley_org_tran_acc_inf_pub.pdf)

Ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública. Registro oficial suplemento 337 del 18 de mayo de 2004. Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_cpccs\\_22\\_ley\\_org\\_tran\\_acc\\_inf\\_pub.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cpccs_22_ley_org_tran_acc_inf_pub.pdf)

Constitución Política de la República de Chile. Diario oficial del 24 de octubre de 1980. Disponible en: [https://www.camara.cl/camara/doc/leyes\\_normas/constitucion.pdf](https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion.pdf)

Ley de acceso a la información pública, ley 21210. Publicada en diario oficial el 20 de agosto de 2008. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>

### **Jurisprudencia referenciada**

Convención interamericana contra la corrupción (B-58), adoptado en Caracas el 29 de marzo de 1996. Disponible en:

[https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_B58\\_contra\\_Corrupcion.pdf](https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B58_contra_Corrupcion.pdf)

Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, adoptado en Nueva York el 31 de octubre de 2003. Disponible en:

[https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf)

## Listado de abreviaturas

CPCCS – Consejo de participación ciudadana y control social.

CRE - Constitución de la República del Ecuador.

GAD – Gobierno autónomo descentralizado.

ITPP – Índice de transparencia activa de los partidos políticos.

LAIP – Ley de acceso a la información pública.

LOTAIP – Ley orgánica de transparencia y acceso a la información pública.

OEA – Organización de Estados Americanos.

OMS – Organización mundial de la salud.

ONU – Organización de las Naciones Unidas.

OCDE – Organización para la cooperación y el desarrollo económico.

SEPS – Superintendencia de economía popular y solidaria.

SOT – Superintendencia de ordenamiento territorial.

UNESCO – Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura.