

El camino hacia una transparencia focalizada en Ecuador: Análisis de alineación con las necesidades ciudadanas

The path toward focused transparency in Ecuador: Analysis of alignment with citizen needs

O caminho para a transparência focada no Equador: Análise do alinhamento com as necessidades dos cidadãos

Irma Jara-Iñiguez

Instituto de Altos Estudios
Nacionales (IAEN)

<https://orcid.org/0000-0002-6342-4068>

irma.jara@iaen.edu.ec

Mario Hidalgo

Universidad UTE

<https://orcid.org/0000-0002-3183-7642>

mario.hidalgo@ute.edu.ec

Resumen

El presente artículo analiza la evolución de la transparencia focalizada en Ecuador a partir de un enfoque empírico comparativo entre las solicitudes de acceso a la información pública presentadas entre 2018 y 2022 y las publicaciones realizadas por cinco ministerios bajo el nuevo marco normativo de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reformada en 2023. A través de un análisis cualitativo y cuantitativo de más de mil registros, se identifican patrones de demanda ciudadana, se categoriza la información requerida y se construye un índice de alineación temática para evaluar el grado de correspondencia con las publicaciones institucionales de transparencia focalizada en el Portal Nacional de Transparencia (2024-2025). Los hallazgos revelan una baja alineación temática en la mayoría de ministerios, lo que sugiere desafíos persistentes en la implementación efectiva de la transparencia orientada a la demanda social. Se concluye que la transparencia focalizada requiere fortalecer sus fundamentos metodológicos, su vinculación

con la evidencia empírica y su coherencia con las necesidades de control social expresadas históricamente.

Palabras clave: acceso a la información, participación ciudadana, rendición de cuentas, transparencia gubernamental, transparencia focalizada.

Abstract

This article analyzes the evolution of targeted transparency in Ecuador using a comparative empirical approach between requests for access to public information submitted between 2018 and 2022 and the publications made by five ministries under the new regulatory framework of the Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reformed in 2023. Through a qualitative and quantitative analysis of more than a thousand records, patterns of citizen demand are identified, the requested information is categorized, and a thematic alignment index is constructed to assess the degree of correspondence with institutional publications on targeted transparency on the Portal Nacional de Transparencia (2024–2025). The findings reveal low thematic alignment in most ministries, suggesting persistent challenges in the effective implementation of transparency oriented to social demand. It is concluded that focused transparency requires strengthening its methodological foundations, its connection with empirical evidence, and its coherence with the historically expressed needs for social control.

Keywords: access to information, citizen participation, accountability, government transparency, focused transparency.

Resumo

Este artigo analisa a evolução da transparência focada no Equador com base em uma abordagem empírica comparativa entre as solicitações de acesso à informação pública apresentadas entre 2018 e 2022, e as publicações feitas por cinco ministérios no âmbito do novo marco regulatório da Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública reformada em 2023. Através de uma análise qualitativa e quantitativa de mais de mil registros, são identificados padrões de demanda dos cidadãos, categorizadas as informações necessárias e um índice de alinhamento temático é construído. Avaliar o grau de correspondência com as publicações institucionais de transparência focada no Portal Nacional de Transparencia (2024–2025). As conclusões revelam um baixo alinhamento temático na maioria dos ministérios, sugerindo desafios persistentes na implementação

eficaz da transparência orientada para a procura social. Conclui-se que a transparência focada exige o fortalecimento dos seus fundamentos metodológicos, da sua ligação com a evidência empírica e da sua coerência com as necessidades de controle social historicamente expressas.

Palavras-chave: acesso à informação, participação cidadã, responsabilidade, transparência governamental, transparência focada.

Introducción

La transparencia se ha consolidado como un principio rector de la gobernanza democrática con implicaciones directas en la eficacia de la administración pública, la legitimidad institucional y la prevención de la corrupción. Sin embargo, no toda transparencia resulta eficaz. Una transparencia generalista, descontextualizada y de baja utilidad para la ciudadanía puede generar saturación informativa sin empoderamiento real. En este escenario, la transparencia focalizada (TF) emerge como una estrategia que responde a la necesidad de adaptar la divulgación de información a los intereses, capacidades y prioridades reales de la sociedad, centrando los esfuerzos del Estado en áreas de alto riesgo o especial sensibilidad pública (Ackerman y Sandoval-Ballesteros, 2016; Baena y Cruz, 2011).

En Ecuador, el marco legal para la transparencia ha evolucionado significativamente. Si bien la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) (Congreso Nacional del Ecuador, 2004), que estuvo vigente hasta comienzos del año 2023, incorporaba los tipos de transparencia activa y pasiva, la nueva Ley (Asamblea Nacional del Ecuador, 2023) concibe la TF como obligación, prescribiendo la generación proactiva de información sectorial pertinente, accesible y comprensible. No obstante, su implementación enfrenta desafíos: debilidades institucionales, limitaciones tecnológicas, escasa sistematización de datos y una desconexión persistente entre la información divulgada y las necesidades reales de la ciudadanía (Jara Iñiguez, 2023).

La implementación del Portal Nacional de Transparencia (PNT) representa un cambio importante en la forma de garantizar el derecho humano de acceso a la información pública en Ecuador. Este repositorio unificado incorpora, por primera vez, mecanismos diferenciados de transparencia —activa, pasiva, focalizada y colaborativa— bajo criterios de accesibilidad, interoperabilidad y apertura de datos (Defensoría del Pueblo del Ecuador

[DPE], 2024a). En particular, la TF permite a las entidades identificar y publicar de forma proactiva información especializada que responda a las demandas sociales reales, priorizando la utilidad pública sobre el mero cumplimiento normativo. Se espera que esta herramienta, impulsada desde la rectoría de la DPE, no solo mejore la disponibilidad de información, sino que fortalezca las capacidades institucionales, democratice el acceso a datos estratégicos y promueva una cultura de rendición de cuentas más cercana a la ciudadanía (DPE, 2024a).

Uno de los principales aportes del PNT es su contribución a la transformación del enfoque tradicional de transparencia. Mientras la LOTAIP de 2004 se centraba en la obligación de publicar información mínima en portales dispersos y con formatos cerrados, el nuevo modelo institucional promueve una gestión basada en datos abiertos, reutilizables y orientados a resolver necesidades concretas (DPE, 2024b). En este marco, la TF implica seleccionar información relevante en función del análisis institucional y de la interacción con los actores sociales. Este giro paradigmático no solo se espera que mejore la calidad informativa disponible, sino que además facilitará la innovación pública, el empoderamiento ciudadano y la consolidación de una gobernanza informada, inclusiva y sostenible (DPE, 2024b).

En este sentido, la transparencia no puede seguir tratándose como una medida técnica desvinculada de su función política; más bien, debe entenderse como un eje articulador de una nueva relación Estado-ciudadanía, donde el derecho a la información se configura como un derecho emergente de cuarta generación. Esta visión integrada ofrece una base sólida para discutir la TF no como una excepción coyuntural, sino como una estrategia adaptativa y estructural orientada al fortalecimiento de la confianza institucional (Finol Romero et al., 2021).

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, el presente artículo busca contribuir empíricamente al debate sobre la TF a partir de un estudio de las solicitudes de acceso a la información pública (SAI) dirigidas a cinco ministerios sectoriales clave en Ecuador entre 2018 y 2022. Las preguntas de investigación que orienta este trabajo son: ¿cuáles son las necesidades de información pública más recurrentes según nivel de interés y sector?, y ¿en qué medida la información publicada por los ministerios bajo la modalidad de TF se alinea con las necesidades ciudadanas expresadas en las SAI?

La presente investigación adopta un enfoque innovador para identificar la TF desde

la perspectiva ciudadana. En lugar de asumir los contenidos publicados como punto de partida, se analizan las SAI registradas entre 2018 y 2022, agrupándolas por categoría temática y clasificándolas por nivel de atención. Estos datos se contrastan con las publicaciones de TF efectuadas en el PNT durante el periodo 2024-2025 conforme a la nueva LOTAIP. Esta metodología permite inferir cuáles son los vacíos de información más recurrentes en sectores clave. La investigación combina técnicas de categorización cualitativa, análisis cuantitativo de frecuencias y la construcción de un índice de alineación temática por ministerio.

El objetivo del estudio es evaluar la correspondencia temática entre la demanda y la oferta de información pública en el contexto de la TF, identificando brechas, patrones de alineación y desafíos metodológicos. Sus hallazgos permiten discutir la efectividad real de la TF aplicada en Ecuador como herramienta de rendición de cuentas y formular recomendaciones para mejorar su diseño e implementación desde un enfoque basado en la evidencia.

Proporciona una línea base fundamental para entender las necesidades ciudadanas y proponer criterios técnicos y empíricos que fortalezcan la implementación efectiva de la TF desde una perspectiva orientada a la demanda social. De esta forma, se sugiere un modelo de TF que no parte de la oferta institucional, sino de la necesidad pública, aportando una herramienta útil para alinear la publicación proactiva con criterios de pertinencia, oportunidad y utilidad real.

Marco teórico

La comprensión de la transparencia en la función pública ha superado su visión normativa limitada, centrada en la publicación de información mínima, evolucionando hacia un concepto complejo y multidimensional vinculado a valores como la ética pública, la rendición de cuentas y la legitimidad institucional. Según Finol Romero et al. (2021), su desarrollo en Iberoamérica ha estado marcado por una pluralidad de interpretaciones que, lejos de fortalecer su efectividad, han generado una suerte de anarquía semántica que impide su operacionalización coherente. Esta desarticulación conceptual ha sido identificada como una de las razones por las cuales, pese al crecimiento normativo en materia de acceso a la información, persisten debilidades estructurales en la práctica de la gestión transparente. En este contexto, las mismas autoras sostienen que es necesario asumir la transparencia no solo como obligación jurídica, sino como un principio rec-

tor de una nueva relación Estado-ciudadanía que reconozca el derecho a la información como un derecho fundamental de cuarta generación orientado al fortalecimiento democrático desde una perspectiva ética, funcional y participativa.

La gobernanza democrática se concibe como una forma de ejercicio del poder público que busca descentralizar la toma de decisiones, integrar la participación social como principio rector y operar bajo estándares de apertura, transparencia y rendición de cuentas. Según Kubli-García (2025), esta forma de gobernar implica reconocer que los mecanismos tradicionales de representación no bastan para satisfacer las demandas contemporáneas de legitimidad y eficacia institucional. El derecho de acceso a la información y la transparencia se complementan como instrumentos significativos para democratizar el poder, no solo como cumplimiento normativo, sino como canales para facilitar decisiones públicas más inclusivas y dialogadas (Baena y Cruz, 2011; Fung et al., 2007; Kosack y Fung, 2014). Así, la gobernanza democrática no debe entenderse como un mero diseño organizacional, sino como un proceso político y cultural orientado a redistribuir el poder de decisión en favor de la ciudadanía (Kubli-García, 2025).

Sin embargo, la producción académica reciente ha privilegiado una visión instrumental de la transparencia. Se ha centrado en su aporte a la gobernabilidad democrática y ha dejado en segundo plano otros enfoques relevantes, como la transparencia aplicada al sector salud. Este desequilibrio pone en evidencia la necesidad de avanzar hacia estrategias más sensibles al contexto y a las demandas ciudadanas. En esa línea, la TF se propone como una vía para cerrar la brecha entre la información publicada por las instituciones y la información realmente útil para la ciudadanía. Tal enfoque exige repensar la transparencia como una política pública activa estructurada en función de necesidades concretas, capacidades institucionales y principios de justicia informativa. De este modo, se convierte en un mecanismo que no solo promueve el control social, sino que habilita decisiones públicas más inclusivas, situadas y legítimas, en línea con los desafíos contemporáneos de la democracia (Finol Romero et al., 2021).

La transparencia gubernamental ha sido tradicionalmente concebida como la apertura de información pública a la ciudadanía, no obstante, estudios recientes señalan que esta debe entenderse también en función de la utilidad, usabilidad y relevancia del contenido divulgado (Porumbescu et al., 2022). La TF adquiere aquí un rol estratégico, ya que permite acercar la información útil a los actores directamente involucrados en determinados procesos decisorios, propiciando una participación más pertinente (Arenas, 2018;

Kubli-García, 2025; Villoria, 2014). Este enfoque contribuye a superar la visión tradicional de la transparencia como obligación burocrática, al dotarla de un sentido orientado a la inclusión y la deliberación pública. No obstante, se advierte que el tránsito hacia modelos de gobernanza más horizontales enfrenta resistencias culturales, institucionales y políticas que requieren voluntad transformadora y liderazgo ético para su implementación sostenida (Kubli-García, 2025).

Pozen (2019) propone una visión crítica sobre el uso excesivamente normativo de la transparencia como principio de buena gobernanza. Cuestiona la creencia generalizada que concibe la transparencia como inherentemente deseable o efectiva y argumenta que esta ha sido reificada—convertida en un fin en sí mismo—, cuando en realidad debería entenderse como un medio condicionado por el contexto legal, político y cultural. Recuperando la distinción de MacIntyre (1967) entre virtudes primarias y secundarias, Pozen plantea que la transparencia no puede ser tratada como un objetivo moral autónomo, al igual que el bienestar o la libertad, sino que debe evaluarse por su capacidad de contribuir a fines más sustantivos, como la deliberación democrática o la equidad social.

Villoria (2021) sostiene que la transparencia pública ha sido comúnmente invocada como un valor indiscutible, pero escasamente definida desde una perspectiva operativa. Este déficit ha favorecido su transformación en un fin en sí mismo, desconectado de sus efectos reales sobre la gobernanza democrática. Frente a ello, el autor propone un enfoque que privilegia su dimensión funcional: la transparencia será efectiva si, y solo si, permite ejercer un control social significativo sobre el poder, incrementa la confianza institucional y mejora la calidad de las políticas públicas. Esta perspectiva coincide con las bases teóricas que sustentan la TF, la cual demanda no solo acceso a información, sino pertinencia, especificidad y orientación estratégica según el contexto y las necesidades ciudadanas. Así, la TF se presenta como un puente entre la publicación de datos y la generación de valor público, un enfoque también defendido por Bauhr y Grimes (2014).

La noción de valor público ofrece un lente potente para reinterpretar la transparencia más allá del cumplimiento formal, ya que, desde esta perspectiva, las instituciones generan valor cuando orientan su acción hacia resultados socialmente relevantes y legitimados con soporte operativo suficiente (Moore, 1995). Bajo este lente, lo publicado como TF maximiza valor público informativo al alinearse con las necesidades ciudadanas sistematizadas y presentarse en formatos que posibiliten su uso efectivo. Bajo este encuadre, la TF incrementa el potencial de control social al priorizar datos verificables para monitoreo,

disminuyendo costos de búsqueda y barreras interpretativas (Dassen y Vieyra, 2012). A su vez, una agenda de apertura no exenta de tensiones políticas puede producir efectos no lineales o contrapuestos —desde incentivos al escrutinio hasta sobrecarga o sospecha— si no se diseña con criterio contextual (Albu y Flyverbom, 2024; Hood y Heald, 2006; Pozen, 2019). Por lo tanto, la focalización debe entenderse como selección estratégica orientada al uso ciudadano y a la rendición de cuentas.

La TF es también una respuesta estratégica frente a la insuficiencia de los esquemas tradicionales de acceso a la información, especialmente en contextos donde persisten asimetrías críticas entre ciudadanía y Estado. Su lógica se sustenta en identificar y atender necesidades específicas de información que surgen principalmente en los sectores sensibles, usualmente asociados a riesgos sociales, económicos o ambientales. Esta forma de transparencia no solo mejora la calidad del acceso a datos, sino que orienta su diseño para producir efectos tangibles en la toma de decisiones ciudadanas y públicas, reduciendo así la incertidumbre y ampliando las capacidades de incidencia de distintos actores sociales (Molina y Vieyra, 2012).

Por ello, a diferencia de las políticas de acceso general a la información, las políticas de TF suponen una comprensión contextual del entorno institucional y social en el que se insertan. Esto implica reconocer que la utilidad de la información no depende únicamente de su disponibilidad, sino también de su adecuación a los usos que los destinatarios pueden darle. En esta línea, las experiencias documentadas muestran que cuando se socializan adecuadamente los propósitos y beneficios de la TF se genera un círculo virtuoso entre producción, uso y sostenibilidad de la información, tal como ocurrió con los estándares de transparencia para la industria extractiva (Dassen y Vieyra, 2012).

No obstante, el diseño e implementación de este tipo de políticas enfrenta desafíos significativos, como la falta de coordinación entre actores institucionales, la escasa capacidad técnica de algunos organismos públicos y la resistencia cultural a compartir datos que antes eran considerados reservados. A ello se suma la necesidad de establecer mecanismos que no solo aseguren la publicación de información, sino que garanticen su relevancia, comprensión y reutilización efectiva. Una política de TF mal diseñada puede inducir desinformación e incluso generar efectos adversos, como el descrédito institucional o el pánico social (Molina y Vieyra, 2012).

Desde un enfoque analítico, Villoria (2021) distingue entre condiciones internas (endógenas) y externas (exógenas) que explican por qué algunas políticas de transparencia logran resultados efectivos y otras no. Entre las primeras, el autor identifica factores como una arquitectura institucional clara, la interoperabilidad de los sistemas de información, el compromiso político y la calidad técnica de los responsables. Las segundas incluyen elementos del entorno como el nivel de capital cívico, la confianza en las instituciones y las capacidades educativas de la población. Esta distinción resulta útil para comprender los límites de la TF cuando no se cuenta con una estrategia de implementación que articule estos factores. Así, el diseño de políticas de transparencia centradas en la demanda requiere no solo normas que obliguen a publicar, sino condiciones institucionales que favorezcan la identificación de necesidades, la sistematización de datos útiles y la accesibilidad para distintos tipos de actores sociales.

Los efectos de la transparencia no son universales, sino que dependen de variables como el ámbito político, el diseño institucional y las expectativas sociales. El método de análisis también influye en los hallazgos. Este enfoque crítico es particularmente relevante para América Latina, donde el déficit de estudios empíricos sigue siendo considerable. Incorporar estos aprendizajes al diseño de políticas de TF —como se plantea en el presente estudio— implica reconocer que no toda información tiene el mismo valor, y que su utilidad depende tanto de su contenido como del entorno institucional y ciudadano en el que se produce (Grimmelikhuijsen et al., 2016).

Con ello se incorporan tres proposiciones que orientan el análisis. Proposición 1: La clasificabilidad temática puede operar como proxy de valor público informativo (Moore, 1995; Porumbescu et al., 2022). Proposición 2: La desalineación aumenta cuando los costos políticos percibidos de publicar son altos y/o las capacidades técnicas son bajas (Hood y Heald, 2006; Pozen, 2019). Proposición 3: Sectores con productos estandarizables y verificables tienden a una mayor alineación que sectores con información compleja o sensible (Grimmelikhuijsen et al., 2016). Este encuadre permite leer los hallazgos más allá del caso, ofreciendo inferencias transferibles sobre diseño e implementación de TF.

Metodología

El estudio se enmarca en un enfoque cualitativo, descriptivo, documental y analítico. La unidad de análisis está compuesta por las SAI realizadas a cinco ministerios sectoriales del Ejecutivo: Ministerio de Salud Pública (MSP), Ministerio del Ambiente y Transición Ecológica (MAATE), Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOPE), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (MINTEL).

La selección de las cinco carteras se basó en su peso relativo en las SAI 2018-2022 y en su relevancia sectorial. Se priorizó la posibilidad efectiva de contraste con la TF: esto es, que existieran publicaciones bajo el nuevo esquema (2024-2025) para identificar la alineación temática. Además, representan arquetipos informativos con distinta programabilidad —información estandarizable y verificable, como obras e hitos— y con diferente sensibilidad —contenidos macrofiscales o socioambientales—, en línea con la literatura que subraya que el diseño de la transparencia debe considerar usabilidad, riesgos y efectos no lineales (Hood y Heald, 2006; Dassen y Vieyra, 2012). Esta diversidad sectorial permite comparar patrones y extraer inferencias transferibles sobre la implementación de TF. El periodo analizado comprende desde 2018 hasta 2022, abarcando tanto el contexto prepandémico como el pospandémico, lo cual permite identificar variaciones relevantes en la demanda de información sectorial.

La presente investigación centra su análisis de SAI en el periodo 2018-2022 por razones metodológicas, legales y estratégicas. Dicho periodo corresponde a un ciclo de aplicación de la anterior LOTAIP (Congreso Nacional del Ecuador, 2004), lo cual permite evaluar las demandas ciudadanas de información en un contexto donde aún no existía la obligación normativa de focalizar la transparencia. En segundo lugar, aunque la nueva LOTAIP fue promulgada en febrero de 2023, su reglamento estuvo disponible en enero de 2024, mientras que la guía metodológica integral y el manual de uso del PNT versión 1.0 fue aprobado por la DPE en abril del mismo año y las Directrices para la aplicación de los instrumentos legales, metodológicos y técnicos en agosto del 2024, lo cual evidencia que el despliegue técnico-institucional es muy reciente y aún no plenamente consolidado (DPE, 2024b). Además, dado que desde 2024 las entidades del sector público ecuatoriano iniciaron la publicación de información bajo el modelo de TF, se utilizan estos datos para el contraste con las demandas ciudadanas.

La información recopilada se obtuvo de registros disponibles en el Sistema de Gestión Defensorial y en los informes de la DPE. Se escogieron especialmente las solicitudes que responderían a criterios de TF conforme al artículo 16 del reglamento de la nueva LOTAIP (Presidencia de la República, 2024). Las solicitudes compiladas fueron 4777. Por otra parte, la información mensual publicada como TF se obtuvo del PNT. Estas solicitudes e información se clasificaron en función de cuatro niveles de interés, según su relación o afectación por tipo de actor:

- Nivel individual: Información que afecta directamente a las personas.
- Nivel comunitario: Información que afecta a una comunidad, colectivo, grupo de personas o territorios específicos.
- Nivel organizacional: Información que afecta a empresas u organizaciones.
- Nivel gubernamental: Información que se relaciona o afecta la gestión pública en general.

Para caracterizar a los demandantes se utilizó la variable administrativa “tipo de solicitud” disponible en el sistema (que clasifica en persona natural, persona jurídica y solicitud colectiva). Esta variable fue empleada como proxy del tipo de actor (individual u organizacional/colectivo) y se analizó por ministerio y en el total. Dado que el sistema no registra la identidad ni el sector específico del solicitante, no se infieren motivaciones políticas ni se asignan organizaciones concretas; el análisis se limita a patrones agregados. Además, se agruparon en categorías desarrolladas inductivamente a partir del análisis de los contenidos textuales de las solicitudes. Esto permite capturar las dimensiones más frecuentes y estructuradas de la demanda informativa ciudadana (véase la Tabla 1).

Tabla 1

Categorías de información de transparencia pasiva

Categoría	Descripción
Infraestructura y equipamiento	Instalaciones físicas, equipos, centros de información
Procesos y Procedimientos	Trámites, requisitos, procedimientos administrativos
Documentación y expedientes	Copias de documentos, expedientes, registros
Finanzas y Presupuestos	Información financiera, presupuestos, gastos
Estudios y evaluaciones	Estudios técnicos, evaluaciones, análisis
Recursos Humanos	Información sobre personal, funcionarios, trabajadores
Genéricas o múltiples sin foco temático	Información sobre transparencia en general

Nota. La categoría “Genéricas o múltiples sin foco temático” reconoce que algunas demandas ciudadanas o registros institucionales presentan una formulación ambigua, transversal o excesivamente amplia, lo que impide una categorización precisa sin

introducir sesgos interpretativos. Lejos de ser una limitación, esta categoría refleja una realidad analítica: existe una porción significativa de información solicitada o divulgada que carece de orientación temática clara, lo cual representa en sí misma una señal de mejora pendiente en la estructuración de la oferta y demanda de información pública.

Fuente: Elaboración propia a partir de las SAI (2018-2022).

El proceso analítico incluyó técnicas de análisis de contenido, triangulación con documentación normativa e institucional, y la identificación de patrones repetitivos en los tipos de información solicitada. A fin de garantizar la integridad del análisis, se excluyeron aquellas solicitudes duplicadas, no clasificables o carentes de detalle. La investigación se llevó a cabo con una muestra acotada a cinco ministerios, lo que responde a la necesidad de abordar sectores históricamente desatendidos por la literatura académica sobre transparencia. Tal como advierten Finol Romero et al. (2021), los enfoques centrados en salud, ambiente, economía y servicios han sido relegados frente a visiones más abstractas de gobernabilidad democrática.

Con el fin de contrastar empíricamente el grado de correspondencia entre las necesidades ciudadanas expresadas a través de las SAI y la oferta institucional publicada bajo el enfoque de TF, se diseñó un índice de alineación temática por ministerio. Este índice permite medir en qué medida las publicaciones institucionales recientes (2024-2025) responden a los patrones temáticos más frecuentes en las solicitudes ciudadanas presentadas entre 2018 y 2022. La construcción del índice partió de la categorización temática de ambos conjuntos de datos —SAI y publicaciones focalizadas— en las seis categorías sustantivas definidas en la Tabla 1. Cada publicación fue clasificada de acuerdo con su descripción temática y se consideró como clasificable cuando pudo ubicarse en alguna de estas categorías distintas a la residual “Genéricas o múltiples”, por cada ministerio. Para el cálculo, se le asignó un valor de 1 a cada publicación correctamente clasificada en una categoría sustantiva, y 0 en caso contrario (incluyendo registros incompletos). La suma de los puntajes se dividió para el número total de publicaciones de TF del ministerio correspondiente, obteniendo así un porcentaje de alineación temática (índice). El procedimiento de cálculo busca precisamente facilitar su replicación en otros sectores o contextos, respondiendo a la recomendación de la literatura de contar con medidas comparables en el estudio de la transparencia (Grimmelikhuijsen et al., 2016).

$$IAT_{\text{ministerio}} = \left(\frac{\text{Número de publicaciones TF clasificables en categorías sustantivas}}{\text{Número total de publicaciones TF del ministerio}} \right) \times 100.$$

Entre las limitaciones del estudio se reconoce que el análisis se restringe a cinco ministerios del nivel central y no incluye entidades autónomas ni gobiernos subnacionales. Asimismo, las publicaciones fueron analizadas con base en la información contenida en el sistema de gestión defensorial, sin acceso directo al contenido completo de la solicitud, lo que puede generar subestimación en ciertos casos. No obstante, los resultados permiten establecer una línea base robusta para el análisis sectorial de la TF en el país.

Resultados y discusión

Las prácticas consuetudinarias se basan en patrones de conducta repetitivos y sostenidos en el tiempo, que son asumidos colectivamente como formas válidas de actuación. En el contexto de la TF, la identificación de recurrencias en las SAI puede revelar áreas de interés y necesidades estructurales por parte de la ciudadanía. Al analizar y sistematizar estas prácticas consuetudinarias, las autoridades pueden identificar tendencias y necesidades específicas de información. Estos hallazgos permiten:

1. Priorizar y publicar proactivamente información que es recurrentemente solicitada, adelantándose a las necesidades de la ciudadanía.
2. Enfocar los esfuerzos de transparencia en áreas que impactan más directamente a la población, asegurando una gestión eficiente de los recursos.
3. Hacer la información más accesible y comprensible para la ciudadanía, alineándose con los patrones de solicitud identificados.

Sobre las solicitudes de acceso a la información pública (SAI)

Una SAI se dirige a información no disponible o no ubicable por el solicitante. Por lo que no implica, per se, incumplimiento institucional. El análisis de 4777 SAI dirigidas a los cinco ministerios estudiados revela patrones consistentes de demanda temática a partir de recurrencias a lo largo del periodo. No presume ilicitud, sino oportunidades para orientar TF hacia contenidos de alto valor público (Moore, 1995; Porumbescu, 2022).

Las solicitudes muestran una fuerte orientación hacia el nivel de interés organizacional e individual, especialmente en los ministerios de Salud y Economía. Esto sugiere que el acceso a la información se utiliza como una herramienta para hacer seguimiento a trámites específicos o resolver necesidades particulares, más que para fines colectivos

o comunitarios. Por su parte, un alto porcentaje en el nivel organizacional nos indica que se busca transparencia en regulaciones, políticas y otros aspectos que impactan las operaciones de empresas u organizaciones. En la Tabla 2 se presenta la clasificación por niveles que se obtuvo del análisis de las SAI:

Tabla 2

SAI para el periodo 2018-2022 por Nivel de Interés

Ministerio	Nivel Individual	Nivel Comunitario	Nivel Organizacional	Nivel Gubernamental
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0,9 %	1,3 %	96,5 %	1,3 %
Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información	2,5 %	1,1 %	94,3 %	2,1 %
Ministerio de Salud Pública	5,7 %	0,9 %	93,2 %	0,2 %
Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica	0,7 %	2,1 %	97,2 %	0,0 %
Ministerio de Economía y Finanzas	2,5 %	1,1 %	94,7 %	1,7 %

Fuente: Sistema de Gestión Defensorial (2024) y PNT (2025).

Del análisis de los tipos de solicitantes, el patrón agregado muestra que 76,06 % de las SAI fueron presentadas por personas naturales, 23,41 % por personas jurídicas y 0,53 % como solicitudes colectivas. De forma sectorial, MINTEL registra mayoría de personas jurídicas (69,96 %) y 30,04 % de personas naturales; MSP presenta 63,46 % de personas naturales y 35,87 % de jurídicas; MTOP concentra 89,50 % de naturales y 9,63 % de jurídicas. En MAATE y MEF predominan de forma amplia solicitudes de personas naturales (96,54 % y 96,26 %, respectivamente). La solicitud colectiva es marginal en todos los casos. Al contrastar estos datos con los niveles de interés, se evidencia que el mecanismo de SAI funciona, en la práctica, como un instrumento de acceso indirecto a información para organizaciones, colectivos o actores con intereses sectoriales, y no exclusivamente como un recurso de uso personal.

La TF no debería interpretarse únicamente como un servicio al ciudadano individual, sino como un bien público con fuerte componente organizacional, capaz de habilitar pro-

cesos de control social, veeduría y monitoreo institucional. De hecho, la casi inexistente demanda en el nivel de interés gubernamental y en el nivel comunitario refuerzan la idea de que los SAI son usados predominantemente para fortalecer agendas organizacionales, lo que coincide con el enfoque de valor público y con la idea de potenciar el control social que se discute en el marco teórico.

Aunque algunas demandas de información pueden estar motivadas por actores políticos para ejercer presión sobre la gestión, los resultados muestran que la mayoría de solicitudes se concentran en temas de gestión organizacional y sectorial. Ello sugiere que, más allá de eventuales usos políticos, las solicitudes expresan necesidades estructurales de información pública que interesan de manera amplia a la sociedad. La persistencia temporal de estas demandas en distintos ministerios y la coincidencia en categorías respaldan su carácter social más que coyuntural.

En cuanto a las categorías, las más frecuentes fueron “Procesos y Procedimientos”, “Documentación y Expedientes”, y “Finanzas y Presupuestos”, como se muestra en la Tabla 3. Esto refleja un interés tanto en el funcionamiento interno de las instituciones como en el manejo de recursos públicos.

Tabla 3

SAI para el periodo 2018-2022 por Categorías

Ministerio	Categoría	Tipología de Información	Total SAI	Total/ Ministerio
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	Documentación y Expedientes	Copia de Documentos	159	458
	Estudios y Evaluaciones	Estudios Técnicos	6	
	Genéricas o múltiples sin foco temático	Otros	257	
	Procesos y Procedimientos	Requisitos de Trámites	36	
Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información	Documentación y Expedientes	Copia de Documentos	25	284
	Estudios y Evaluaciones	Estudios Técnicos	3	
	Finanzas y Presupuestos	Informe Financiero	1	
	Infraestructura y Equipamiento	Solicitud de Instalación	56	
	Genéricas o múltiples sin foco temático	Otros	182	
	Procesos y Procedimientos	Requisitos de Trámites	10	
	Recursos Humanos	Información de Personal	7	

El camino hacia una transparencia focalizada en Ecuador:
Análisis de alineación con las necesidades ciudadanas

Ministerio	Categoría	Tipología de Información	Total SAI	Total/ Ministerio
Ministerio de Salud Pública	Documentación y Expedientes	Copia de Documentos	380	2625
	Estudios y Evaluaciones	Estudios Técnicos	12	
	Finanzas y Presupuestos	Informe Financiero	7	
	Genéricas o múltiples sin foco temático	Otros	2155	
	Procesos y Procedimientos	Requisitos de trámites	22	
	Recursos Humanos	Información de Personal	49	
Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica	Documentación y expedientes	Copia de documentos	810	1049
	Estudios y evaluaciones	Estudios Técnicos	3	
	Genéricas o múltiples sin foco temático	Otros	225	
	Procesos y Procedimientos	Requisitos de trámites	10	
	Recursos Humanos	Información de Personal	1	
Ministerio de Economía y Finanzas	Documentación y expedientes	Copia de documentos	170	361
	Finanzas y Presupuestos	Informe Financiero	40	
	Genéricas o múltiples sin foco temático	Otros	143	
	Procesos y Procedimientos	Requisitos de trámites	2	
	Recursos Humanos	Información de Personal	6	
Total			4777	

Fuente: Sistema de Gestión Defensorial (2024) y PNT (2025).

Más allá de las frecuencias por categoría, se identifica que las solicitudes no solo piden “datos”, sino que demandan tres funciones informativas: i) soporte verificable; ii) reglas de actuación; y iii) seguimiento de ejecución reflejado en referencias a programaciones, avances o componentes financieros. La coocurrencia de estos términos en una misma solicitud genera casos fronteras que, cuando carecen de periodo, unidad responsable u objeto principal, terminan en *genéricas o múltiples*. Este patrón cualitativo es consistente con los niveles de interés: aunque el trámite se ingrese mayoritariamente como persona natural, el lenguaje y los objetos requeridos corresponden a usos organizacionales, lo que ayuda a interpretar por qué la TF solo se alinea cuando publica contenidos con suficiente especificidad temática y metadatos que permitan verificación y reutilización.

Considerando que la serie analizada (2018-2022) cierra conforme el objetivo y metodología del estudio antes de la entrada en vigor de la nueva LOTAIP (2023) y su re-

glamento (2024), aquí no se infieren variaciones en las demandas de SAI causadas por la reforma, sino la incorporación de dicha demanda bajo la nueva tipología de TF. Para futuras mediciones, cuando la reforma esté consolidada, sería útil desarrollar la tasa de sustitución de SAI comparando periodos pre/post implementación. Esto permitiría identificar de forma ampliada la efectividad de la TF y, asimismo, la forma en que evolucionan las demandas ciudadanas.

El vínculo entre SAI y TF constituye una oportunidad estratégica para lograr que el Estado transite de una transparencia formal a una funcional. Desde una perspectiva empírica, las SAI reflejan no solo la demanda, sino patrones persistentes de vacíos informativos que afectan la participación, el control social y la toma de decisiones. Incorporar estas solicitudes como insumo para la determinación de qué publicar focalizadamente permitiría a las instituciones generar una oferta informativa coherente con la realidad de las personas usuarias del sistema público, haciendo que la transparencia deje de ser una carga burocrática y pase a convertirse en una herramienta de valor público. La Tabla 4 presenta una muestra de SAI para cada ministerio dentro de las categorías identificadas, además de ejemplificar propuestas de TF.

Tabla 4

Muestra de SAI para el periodo 2018-2022 y Propuestas de Transparencia Focalizada

Identificación	Ministerio de Transporte y Obras Públicas	Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información	Ministerio de Salud Pública	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica	Ministerio de Economía y Finanzas
Categorías	Infraestructura y Equipamiento: Estado y planificación de obras públicas	Infraestructura y Equipamiento: Instalación de infocentros y centros de información	Documentación y Expedientes: Copias de documentos oficiales y registros médicos.	Infraestructura y Equipamiento: Estado y planificación de obras públicas	Finanzas y Presupuestos: Ingresos, gastos y presupuestos públicos
	Estudios y Evaluaciones: Estudios técnicos y evaluaciones de proyectos	Procesos y Procedimientos: Procedimientos técnicos y requisitos de implementación.	Recursos Humanos: Información sobre personal de salud y sus asignaciones	Estudios y Evaluaciones: Estudios técnicos y evaluaciones de proyectos	Documentación y Expedientes: Documentos financieros y registros administrativos

**El camino hacia una transparencia focalizada en Ecuador:
Análisis de alineación con las necesidades ciudadanas**

Identificación	Ministerio de Transporte y Obras Públicas	Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información	Ministerio de Salud Pública	Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica	Ministerio de Economía y Finanzas
Necesidades actuales	Información actualizada sobre el progreso de obras públicas	Mayor acceso a infraestructura de telecomunicaciones	Acceso a expedientes médicos y documentación oficial	Información sobre proyectos de conservación y sostenibilidad	Transparencia en el manejo de presupuestos y gastos públicos
	Acceso a estudios técnicos y evaluaciones de impacto de proyectos	Clarificación de procesos técnicos y requisitos para la instalación de infraestructura	Información transparente sobre la distribución y asignación del personal de salud.	Evaluaciones de impacto ambiental de proyectos en curso	Acceso a documentos financieros y expedientes administrativos
Transparencia Focalizada propuesta	Portal de transparencia con actualizaciones en tiempo real sobre obras públicas	Publicación detallada sobre disponibilidad y requisitos para la instalación de infocentros/ PDG	Sistema en línea para solicitar y acceder a expedientes médicos de manera segura	Publicación de informes de impacto ambiental y proyectos de sostenibilidad	Publicación detallada de presupuestos, ingresos y gastos públicos
	Publicación de estudios técnicos y evaluaciones de manera accesible	Mapas interactivos de cobertura actual y planificada de telecomunicaciones.	Publicación periódica de informes sobre la distribución de personal de salud	Portal interactivo para el seguimiento de proyectos de conservación	Sistema de consulta para acceder a documentos financieros y administrativos

Fuente: Elaboración propia con base en datos SAI (2018-2022).

Teóricamente, esta articulación responde al enfoque sectorial propuesto por Baena y Cruz (2011), que sostiene que la transparencia debe contextualizarse según los sectores de intervención. Del mismo modo, Ackerman y Sandoval-Ballesteros (2016) argumentan que la efectividad de la transparencia está en su capacidad de anticiparse y actuar sobre zonas de opacidad crítica. En este sentido, la integración de las SAI como mecanismo de retroalimentación permanente no solo garantiza que la TF sea útil y demandada, sino que también convierte a la ciudadanía en coproductora del derecho a saber, con lo cual se fortalece la gobernanza democrática.

¿Cómo va la Transparencia Focalizada en Ecuador?

Más adelante, con la emisión de la nueva LOTAIP en 2023 y en 2024, de sus instrumentos metodológicos conexos, como las directrices y el manual del PNT, se establecen estándares técnicos para que las instituciones publiquen información útil, relevante y en formatos abiertos. La Tabla 5 muestra algunos elementos clave contenidos en los instrumentos desarrollados por la DPE en torno a la implementación y publicación de la TF.

Tabla 5

Elementos Clave de las Publicaciones de Transparencia Focalizada

Elemento normativo	Descripción según directrices y manual DPE
Relevancia y pertinencia	La información debe responder a problemas públicos, sectores sensibles o necesidades ciudadanas expresadas o identificadas (ej. salud, contratación, ambiente).
Segmentación y enfoque sectorial	Debe priorizarse la información por tipo de usuario
Formato y reutilización	Publicación en datos abiertos, estructurados y legibles por máquina, con metadatos completos y diccionario de datos adjunto.
Periodicidad y oportunidad	Publicación mensual, hasta el día 15 de cada mes o el siguiente día laborable.
Consistencia y completitud	No se permiten columnas vacías ni campos sin sentido. Toda publicación debe estar correctamente estructurada.
Desagregación geográfica y temática	Debe especificarse si aplica a territorios específicos o poblaciones concretas.
Base en diagnóstico institucional o demanda social	El conjunto de datos debe derivarse de diagnósticos institucionales, análisis de riesgo o revisión de solicitudes ciudadanas.
Articulación con planes y políticas públicas	Las publicaciones deben conectarse con programas, objetivos estratégicos y áreas prioritarias sectoriales.
Supervisión técnica de cumplimiento	La DPE realiza monitoreo mensual y puede emitir informes de evaluación y dictámenes correctivos frente a incumplimientos.

Fuente: DPE (2024a, 2024c).

No obstante, el contraste entre las directrices y la evidencia empírica revisada sugiere que muchas entidades aún no alcanzan un cumplimiento sustantivo. Aunque las entidades están cargando información bajo el rubro de “transparencia focalizada”, esta no siempre responde a demandas ciudadanas históricamente sostenidas ni evidencia una lógica de priorización sectorial conforme a riesgos o problemáticas específicas. Predomina una publicación estandarizada que replica datos sin mayor análisis del contexto ni pertinencia para la toma de decisiones ciudadana, lo que desnaturaliza el propósito estratégico de esta modalidad de transparencia (DPE, 2024c). La Tabla 6 muestra el re-

sultado de la clasificación por nivel de interés y la información publicada como TF en el periodo 2024-2025.

Tabla 6

Publicaciones de TF 2024-2025

Ministerio	Nivel de interés	Resumen de diferentes informaciones publicadas	N.º de publicaciones
MTOP	Gubernamental/ No clasificado	Red vial Estatal	5
MINTEL	Individual/ Gubernamental/ No clasificado	Puntos digitales gratuitos	5
MSP	Comunitario	Certificación a parteras ancestrales y Comités Locales de Salud	1
MSP	Individual	Vacunación contra el tétano y la difteria	1
MSP	Organizacional/ No clasificado	Reducción de la brecha digital; servicios de salud junto al MIES; convocatoria para adquisición de fármacos y bienes estratégicos en salud; Política Nacional de Salud Mental 2024-2030; Calificación.	22
MAATE	Comunitario	Ambiental e Hídrica	47
MEF	Gubernamental/ No clasificada	Presupuesto; Normativa de Presupuesto; Plan Anual Comprometido; Información para Instituciones públicas; Viceministerio de Economía; Rendición de cuentas; Licitación pública; Viceministerio de Economía; Estadísticas fiscales; Reportes Bono Social; Normativa de Contabilidad Gubernamental; Sisgas; deuda pública	336
MEF	Organizacional	Información para GAD y Empresas Públicas; Relacionamiento con Empresas Públicas	4
Total			421

Nota. El resumen se basa en la información publicada por las instituciones, misma que en su mayoría es general y no permite identificar los detalles que atiende.

Fuente: PNT (2025).

El análisis comparativo entre las solicitudes ciudadanas de acceso a la información pública realizadas entre 2018 y 2022 y la información publicada por los ministerios bajo el nuevo enfoque de TF (LOTAIP 2023 y Reglamento 2024), evidencia una importante brecha entre la demanda informativa real y la oferta institucional actual. Si bien los cinco ministerios analizados han comenzado a publicar datos en cumplimiento de la normativa vigente,

el contenido, estructura y enfoque de dicha información aún no se alinea plenamente con los criterios de pertinencia, utilidad y especificidad que exige el concepto de TF.

Una revisión detallada de los conjuntos de datos publicados muestra que la mayoría de las temáticas registradas son genéricas, ambiguas o insuficientemente contextualizadas. Por ejemplo, temáticas como “Boletín de prensa” o “Número de trámites atendidos” no permiten establecer con claridad a qué necesidad ciudadana concreta responden, ni qué tipo de actor (persona, comunidad, organización o entidad pública) es el destinatario real de esa información. En contraste, el análisis de 4777 SAI en el periodo 2018-2022 —clasificadas por nivel de atención (individual, comunitario, organizacional y gubernamental)— revela que la ciudadanía ha demandado sistemáticamente información muy específica sobre servicios de salud, ejecución presupuestaria local, contrataciones públicas, regulación ambiental y tarifas de servicios, entre otras. Emergieron patrones: MTOP presenta descripciones específicas y series; MEF/MSP tienden a rótulos genéricos o sin metadatos; MAATE/MINTEL muestran vacíos de desagregación. Esta evidencia cualitativa explica la diferencia de alineación.

Esto sugiere que la actual TF, aunque formalmente implementada, no ha sido aún construida a partir de las necesidades detectadas, tal como lo establece el artículo 16 del Reglamento a la LOTAIP (2024). De hecho, el propio manual institucional elaborado por la DPE señala que la TF requiere de un ejercicio previo de acopio, sistematización e interpretación de la demanda social. La evidencia empírica obtenida permite sostener que este paso no ha sido cumplido de manera generalizada: no se observa un patrón de publicación que responda a patrones de solicitud, ni existe claridad sobre los criterios mediante los cuales las entidades seleccionan los temas que publican. En términos analíticos, la TF actualmente se expresa como una extensión formal de la transparencia activa, sin asumir aún su potencial adaptativo, contextual y orientado a la demanda, como fue definido por Ackerman y Sandoval-Ballesteros (2016) y operativizado en América Latina por autores como Baena y Cruz (2011) o Dassen y Vieyra (2012).

Ahora bien, no toda información requerida vía SAI debe publicarse proactivamente. La TF debe regirse por priorización de demanda, riesgo protegido, y costo operativo: (i) Alta demanda / Bajo riesgo/ Costo operativo bajo-medio, para publicar detallada y periódicamente; (ii) Alta demanda / Riesgo presente/ costo operativo medio-alto, considerar publicar de forma agregada /anónima (sin datos personales o protegidos según el caso) o con medidas de mitigación; (iii) Baja demanda / Bajo riesgo/ Costo bajo -medio, para publicar por

ciclo o en inventarios; (iv) Baja demanda / Alto riesgo/ Costo alto, atención bajo solicitud y con prueba de interés legítimo o según disponga la normativa para el tipo de información requerida y evaluaciones de impacto en protección de datos. Este enfoque es consistente con la literatura sobre costes y efectos no lineales de la transparencia (Hood y Heald, 2006; Pozen, 2019) y con guías de implementación de TF (Dassen y Vieyra, 2012).

En particular, la DPE ha insistido en que la TF debe integrar información identificada a partir de demandas ciudadanas y difundida en formatos que permitan su reutilización. Sin embargo, los resultados muestran que la mayoría de publicaciones carecen de metadatos consistentes, no están desagregadas por niveles de atención ni temáticas significativas, y muchas se limitan a publicar datos genéricos sin contextualización sectorial. A pesar de que los lineamientos establecen que esta transparencia debe anticipar necesidades y generar valor público mediante la identificación de problemas críticos, lo observado indica una desconexión entre lo dispuesto, lo publicado y lo realmente demandado por la ciudadanía en las SAI de 2018-2022. Esta brecha compromete el valor estratégico de la TF como mecanismo de fortalecimiento institucional, rendición de cuentas y mejora de la gobernanza.

La evaluación del PNT versión 1.0 evidencia que la implementación de la TF, como componente de las “transparencias de segunda generación”, aún no ha alcanzado su potencial. A pesar de que 1802 entidades fueron incluidas en el catastro y habilitadas para publicar bajo este enfoque, no todas registraron información pertinente o conforme a los estándares definidos. La DPE reconoce que, aunque se avanzó en el repositorio único nacional, la calidad y adecuación temática de lo publicado requiere mejoras sustanciales, especialmente en cuanto a la alineación con necesidades reales de la ciudadanía y la generación de valor público (DPE, 2024d) Además, la versión 2.0 del PNT fue diseñada como un esfuerzo de cocreación con actores sociales y académicos para precisamente corregir los vacíos en la focalización mediante el fortalecimiento de los instrumentos técnicos y la adopción del estándar de datos abiertos (DPE, 2024e).

Desde el enfoque teórico, la TF es valiosa en tanto logra identificar vacíos críticos de información que afectan la gobernanza, especialmente en sectores de alto riesgo o sensibilidad pública. Su utilidad se potencia cuando se aplica con una lógica de segmentación estratégica que reconoce que no toda información es igualmente relevante para todas las personas o actores institucionales. Esta investigación demuestra que el análisis de las SAI puede ser una herramienta eficaz para construir esa segmentación, permitiendo

generar matrices de demanda real que sirvan como insumo técnico para decidir qué información publicar, cómo presentarla y a quién orientarla. En consecuencia, el estudio aporta un modelo empírico que puede complementar la implementación normativa actual, ayudando a convertir la TF en una política pública basada en evidencia.

Niveles de atención en la transparencia focalizada publicada

Uno de los aportes distintivos de este estudio es la categorización de las solicitudes ciudadanas de acceso a la información pública según cuatro niveles de interés: individual, comunitario, organizacional y gubernamental. Esta tipología permite mapear no solo qué se solicita, sino también con qué propósito, según su relación o afectación. Evaluar si la información publicada actualmente bajo la lógica de TF responde a estos niveles es clave para valorar su utilidad.

Tras revisar los contenidos publicados por los cinco ministerios analizados, se observa que muy pocos conjuntos de datos permiten identificar claramente el nivel de atención al que responden. La mayoría de los títulos son genéricos (“cobertura”, “trámites”, “usuarios”) y no están acompañados de descripciones orientadoras que faciliten su interpretación. En muchos casos, la falta de desagregación territorial o institucional impide determinar si la información es útil para una persona, una comunidad específica, una organización o un ente de control público.

Así, el MSP publica información sobre “cobertura de servicios”, pero no indica si esos datos están desglosados por unidad operativa o permiten comparar entre establecimientos, lo cual sería indispensable para responder a necesidades individuales. Por otro lado, el MAATE publica información sobre áreas protegidas, pero sin incluir datos específicos sobre licencias ambientales o conflictos socioambientales en territorios determinados, que son clave para el nivel comunitario. Lo mismo ocurre en el ámbito organizacional: las publicaciones del MEF no discriminan entre información dirigida a actores económicos (empresas, proveedores) y aquella de uso público general.

La no publicación tematizada obedece a la interacción de capacidades referidas a un déficit de datos o estandarización, la sensibilidad y costos políticos como por ejemplo en el ámbito macrofiscal, conflictos ambientales, y a las trayectorias organizacionales como las rutinas no orientadas a datos.

Índice de alineación temática

El índice de alineación temática (TF/SAI) permite medir en qué medida las publicaciones actuales de TF por ministerio se alinean con las categorías de información más solicitadas históricamente por la ciudadanía. En contraste con las demandas ciudadanas, las publicaciones de TF muestran un sesgo hacia contenidos genéricos y poco contextualizados. Estos datos indican que, con excepción del MTOP, que cuenta con muy pocas publicaciones, pero cuya totalidad de estas pudieron ser clasificada en alguna categoría temática sustantiva, los demás ministerios presentan un muy bajo nivel de alineación temática. En los casos de MAATE y MINTEL, ninguna publicación se pudo clasificar fuera de la categoría residual, lo que evidencia que los títulos o contenidos publicados son genéricos, ambiguos o insuficientemente vinculados con las demandas históricas de información ciudadana. Por su parte, el MSP y el MEF muestran un porcentaje mínimo de publicaciones clasificadas (4,2 % y 4,4 %, respectivamente), lo cual indica una brecha sustancial entre la oferta de datos y las categorías que la ciudadanía ha priorizado en sus solicitudes.

Tabla 7

Índice de Alineación Temática (TF/SAI)

Ministerio	% Clasificadas
MTOP	100,0
MINTEL	0,0
MSP	4,2
MAATE	0,0
MEF	4,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del PNT (2025).

El MEF muestra una baja alineación temática con las demandas históricas de información, si se aplican únicamente las seis categorías previamente definidas a partir de las SAI: infraestructura, procesos, expedientes, finanzas, estudios y recursos humanos. De los 340 conjuntos de datos publicados por el MEF bajo TF, un 95,6 % resultó como “No clasificado” con base en esa tipología. Aunque sí hay información sobre finanzas y evaluación presupuestaria, su baja claridad temática y falta de contextualización territorial impide que se conecten directamente con las solicitudes que pedían desglose por programa y provincia.

No obstante, al revisar los títulos y enlaces de los conjuntos de datos, se advierte que el MEF ha publicado información relevante sobre movimientos de caja fiscal, fuentes de financiamiento, ejecución de gasto público por categoría económica, metas fiscales, asignaciones presupuestarias a sectores específicos (como educación o seguridad) y comportamiento de ingresos tributarios, entre otros temas. Aunque estos temas no coinciden textualmente con las categorías utilizadas para analizar las solicitudes ciudadanas 2018-2022, sí constituyen información crítica para el seguimiento de las políticas públicas en el contexto actual de crisis fiscal y presión social sobre el gasto público.

Esto sugiere que el MEF podría estar cumpliendo con el mandato de la TF desde una perspectiva proactiva y orientada al interés público actual, más que desde la respuesta reactiva a demandas del pasado. En términos metodológicos, esto plantea la necesidad de revisar o expandir la tipología de análisis de categorías, incorporando dimensiones como “Información estratégica macrofiscal”, “Información para seguimiento de políticas transversales”, o “Información para análisis de riesgo país”, que no necesariamente estaban reflejadas en las SAI históricas, pero sí son coherentes con una TF bien ejecutada y justificada técnicamente.

Desde una perspectiva normativa, esta práctica podría alinearse con lo dispuesto por la DPE, que establece que la TF puede derivarse de diagnósticos institucionales o análisis de riesgo sectorial (DPE, 2024a). Por tanto, aunque el MEF no responde directamente a los patrones previos de solicitudes ciudadanas, su estrategia de publicación focalizada podría estar amparada en nuevas prioridades nacionales —como la sostenibilidad fiscal, la eficiencia del gasto o la asignación intersectorial de recursos— que también son relevantes para la ciudadanía y para el ejercicio del control democrático.

El MTOP, a pesar de contar con solo 5 publicaciones, todas se alinean con la categoría “Infraestructura y Equipamiento”. Esto sugiere un enfoque más coherente, aunque limitado en volumen y alcance. Las publicaciones sí abordan una de las áreas recurrentemente demandadas, como red vial o tipo de obras por tramo. A su vez, la mayor clasificabilidad temática sugiere un potencial de control social superior al de carteras con publicaciones genéricas, donde la ambigüedad limita el uso ciudadano para fiscalización (Hood y Heald, 2006).

MSP y MINTEL publicaron conjuntos con muy baja clasificación temática útil (cerca al 0 %), lo que limita su aporte a la TF. En el caso del MSP, el alto número de entradas

identificadas como “No clasificado” coincide con una falta de segmentación por establecimiento o servicio, clave en el nivel individual.

La persistencia de publicaciones no clasificadas por ser genéricas o sin foco temático indica una debilidad metodológica en el diseño de los contenidos. Estos resultados coinciden con lo advertido por autores como Pozen (2019) y Villoria (2021), quienes sostienen que la transparencia puede perder efectividad si no está alineada con contextos específicos y condiciones institucionales de uso.

Desde la teoría, esto no respondería al enfoque sectorial de transparencia propuesto por Baena y Cruz (2011), en el que la información se construye sobre demandas específicas y no sobre mínimos legales genéricos. Tampoco se alinearía con los postulados de Ackerman y Sandoval-Ballesteros (2016), para quienes la TF tiene mayor impacto cuando identifica vacíos de información con consecuencias concretas en la gestión y la confianza institucional. Por lo que incorporar las SAI como herramienta de diagnóstico permanente permitiría a las instituciones evolucionar hacia un modelo de transparencia adaptativa orientado a generar valor público y legitimidad democrática.

La actual TF no solo presenta deficiencias temáticas, sino que además carece de un enfoque orientado a niveles diferenciados de atención, lo cual limita severamente su potencial para fortalecer la toma de decisiones públicas y privadas. Superar esta debilidad requerirá incorporar criterios de segmentación en el diseño y publicación de datos alineados con las demandas reales identificadas mediante análisis sistemáticos, como el realizado en esta investigación.

Ahora bien, se debe considerar que la alineación temática depende de tres dimensiones: capacidades estatales (infraestructura de datos, estandarización, personal especializado), incentivos/costos políticos de divulgar (riesgo de escrutinio, sensibilidad del dato) y trayectorias institucionales (rutinas y legados sectoriales) (Hood y Heald, 2006; Porumbescu, 2022). En primer lugar, las limitaciones de capacidad estatal aparecen como un obstáculo recurrente: la ausencia o limitaciones de equipos técnicos especializados, la escasa digitalización de expedientes y la debilidad en los sistemas de datos limitan la posibilidad de clasificar y publicar información de manera focalizada (Grimmelikhuisen et al., 2016; Porumbescu, 2022). En segundo lugar, existen resistencias burocráticas, vinculadas a rutinas administrativas heredadas que privilegian la gestión documental interna sobre la apertura proactiva. Este legado organizacional, o trayectoria institucional, ayuda

a explicar por qué ministerios como MAATE o MEF mantienen publicaciones genéricas o poco clasificables: se trata de sectores con alta complejidad técnica (Hood y Heald, 2006).

A estos factores se suman los incentivos y costos políticos de divulgar información. En carteras como Economía y Finanzas, donde la información publicada puede tener impactos directos en la política fiscal y en el debate público, la tendencia a difundir datos agregados responde a una estrategia de reducción de riesgos políticos, aunque ello disminuya la utilidad social de la transparencia. En MAATE la conflictividad territorial podría elevar costos de divulgación. En contraste, ministerios como MTOP muestran un índice de alineación alto (100 %), lo que puede atribuirse a que el tipo de información gestionada (obras e infraestructura) es más programable, estandarizable y verificable. Esta diferencia sectorial evidencia que los resultados del índice no dependen solo de la normativa, sino de la interacción entre capacidades técnicas, trayectorias institucionales y percepciones de riesgo político (Dassen y Vieyra, 2012; Pozen, 2019).

Consideraciones metodológicas para fortalecer la transparencia focalizada: más allá de la demanda histórica

Uno de los hallazgos relevantes de esta investigación es que el análisis de alineación temática, basado exclusivamente en las categorías derivadas de las SAI entre 2018 y 2022, puede resultar insuficiente para evaluar de forma integral la pertinencia de las publicaciones actuales de TF. El caso del MEF ilustra esta situación: aunque más del 90 % de sus publicaciones no se ajustan a las categorías utilizadas para clasificar la demanda histórica (infraestructura, procesos, expedientes, finanzas, etc.), el contenido revisado evidencia que incluyen datos estratégicos sobre gasto público, fuentes de financiamiento, ejecución presupuestaria y asignaciones sectoriales. Estos conjuntos de datos, aunque no requeridos formalmente a través de las SAI en años anteriores, si resultan significativos en el contexto actual de presión fiscal, ajuste presupuestario y vigilancia ciudadana del uso de los recursos públicos; por lo que pueden ser identificados desde otras fuentes como la transparencia colaborativa.

Sin embargo, la TF debería diseñarse considerando no solo qué información se publica, sino cómo se comunica, para quién, con qué finalidad y mediante qué soportes. Esto resalta la importancia de alinear las publicaciones con los niveles de información requeridos y con las capacidades reales de interpretación de la ciudadanía, tal como se propone en esta investigación (Hood y Heald, 2006). Se debe considerar lo que O'Neill

(2002) alerta sobre cómo una transparencia mal diseñada puede erosionar la confianza en lugar de fortalecerla, al incentivar el maquillaje de la verdad o generar inseguridad ante la exposición constante.

Desde una perspectiva metodológica, el hallazgo anotado plantea la necesidad de ampliar el marco de análisis de la TF para incluir no solo la demanda ciudadana expresada a través de las SAI, sino también la información estratégica derivada de diagnósticos institucionales, análisis de riesgo, agendas sectoriales, diálogo/revisión con otros actores. Esta propuesta no es contraria a la normativa vigente, sino que se encuentra avalada —aunque no siempre de forma explícita— por los lineamientos técnicos emitidos por la DPE. Tanto el manual del PNT (versión 1.0) como las Directrices para el cumplimiento de los instrumentos metodológicos (2024) reconocen que la TF puede derivarse de demandas ciudadanas o de análisis institucionales previos (DPE, 2024a; 2024c).

Asimismo, los resultados de la implementación del PNT versión 2.0 (2024) identifican como uno de los desafíos persistentes la falta de capacidades técnicas en las instituciones para definir qué información merece ser publicada como focalizada, proponiendo fortalecer los criterios de priorización en función de riesgos, tendencias y problemáticas sociales emergentes. Esta evidencia normativa respalda la recomendación metodológica de este estudio: desarrollar matrices de priorización que combinen evidencia empírica (SAI), riesgo sectorial, contexto institucional y demanda proyectada, para guiar con mayor precisión la producción de contenidos focalizados. Así se podrá avanzar hacia una TF no solo reactiva, sino también proactiva, capaz de anticiparse a zonas de opacidad crítica y responder de forma sensible a la complejidad de la gobernanza democrática.

Conclusiones

Este estudio revela que, a pesar del marco normativo avanzado que rige la TF en Ecuador, su implementación práctica aún enfrenta retos sustanciales. La comparación entre las SAI (2018-2022) y las publicaciones institucionales de TF (2024-2025) evidencia una baja correspondencia temática en la mayoría de los ministerios analizados. El Índice de Alineación Temática muestra que solo uno de los cinco ministerios logró publicar información alineada en más del 5 % de los casos, lo cual refleja una desconexión entre la demanda ciudadana y la oferta institucional de información pública prioritaria.

Entre los hallazgos clave destaca la tendencia de las instituciones a publicar datos genéricos o sin categorización clara, lo que debilita el valor estratégico de la TF como herramienta de control social. Las entidades públicas parecen no estar utilizando de forma sistemática los registros históricos de solicitudes ciudadanas como insumo para definir qué información focalizada publicar. Además, persiste una debilidad en la formulación temática y descriptiva de los conjuntos de datos que limita su clasificación y uso efectivo.

Desde una perspectiva de política pública, estos resultados sugieren la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales en materia de análisis de demanda informativa, planificación de contenidos y rendición de cuentas. Es indispensable que la TF se fundamente en evidencia empírica sobre lo que la ciudadanía realmente necesita saber, y no solo en decisiones administrativas internas. Para ello, se recomienda institucionalizar mecanismos de retroalimentación, análisis sistemático de las SAI y segmentación de públicos objetivo.

Las SAI representan una fuente directa y continua de evidencia empírica sobre las necesidades ciudadanas. Por tanto, sistematizarlas, categorizarlas y analizarlas es imprescindible para definir qué información focalizada publicar. En la práctica, esto permitiría transitar de una lógica reactiva a una lógica proactiva de publicación, como lo prescribe la LOTAIP vigente, promoviendo así un enfoque de gobierno abierto sensible a los contextos y problemas públicos más apremiantes.

Metodológicamente, el estudio aporta un modelo reproducible para evaluar la alineación temática en políticas de TF basado en tipologías comparativas y en el desarrollo de índices sectoriales. La matriz de análisis utilizada –basada en niveles de atención y categorías temáticas– ofrece a los organismos estatales una ruta empírica para definir qué información focalizada priorizar, más allá de criterios internos o normativos. En un momento en que el PNT comienza a consolidarse como plataforma oficial, este enfoque provee una base técnica y ciudadano-céntrica que contribuye a institucionalizar prácticas de apertura informativa coherentes con las necesidades reales, mejorando la calidad de la rendición de cuentas y la efectividad del derecho de acceso a la información pública.

No obstante, como limitantes del estudio, se debe considerar que este se circunscribe a cinco ministerios del nivel central; la clasificabilidad se basó en descripciones y no en el contenido integral de cada archivo; no se evaluó la calidad de atención a las SAI ni el uso efectivo de los datos por parte de la ciudadanía. Futuras investigaciones pueden ampliar

el análisis a niveles subnacionales, explorar la relación entre calidad informativa y uso ciudadano y profundizar en los factores institucionales que explican el éxito o el rezago en la implementación de la transparencia orientada a la demanda. Otros estudios también podrían comparar países con marcos normativos similares, medir si TF reduce nuevas SAI (sustitución/efecto rebote), estudiar usos e impactos relacionados con la mejora del control social o la confianza y cómo los costos políticos y trayectorias institucionales modulan la alineación.

Los hallazgos de esta investigación sugieren que la implementación efectiva de la TF requiere superar el actual enfoque basado exclusivamente en la oferta institucional de datos. Para satisfacer ese requerimiento se propone que las entidades públicas incorporen una metodología estructurada de identificación y priorización de demandas informativas ciudadanas que permita alinear la publicación proactiva de información con las verdaderas necesidades de uso público. Para ello, se recomienda institucionalizar una ruta metodológica basada en los siguientes pasos:

- Revisión sistemática de solicitudes históricas de acceso a la información pública, identificando patrones de demanda recurrentes, actores solicitantes y sectores sensibles por nivel de atención (individual, comunitario, organizacional, gubernamental).
- Categorización temática de los datos publicados, verificando su utilidad, especificidad, pertinencia territorial y claridad, en función de las demandas ciudadanas identificadas.
- Evaluación periódica de brechas de información, contrastando lo solicitado con lo efectivamente publicado, y priorizando aquellas temáticas con mayor recurrencia, sensibilidad pública o potencial impacto en la toma de decisiones ciudadanas.
- Segmentación de públicos y contenidos, diferenciando la publicación según tipos de usuarios, con formatos, niveles de desagregación y medios de difusión adaptados a las capacidades y necesidades de cada grupo.
- Revisión participativa y retroalimentación, incorporando instancias regulares de validación con actores sociales, observatorios, medios de comunicación y organizaciones ciudadanas, que permitan ajustar las estrategias de TF en función del contexto cambiante.

Esta propuesta metodológica no busca reemplazar las obligaciones normativas de transparencia activa, sino complementarlas con un enfoque centrado en la demanda que otorgue sentido estratégico a la publicación de información pública. Implementar esta metodología contribuirá a consolidar una cultura institucional orientada al servicio, fortalecer la rendición de cuentas y potenciar el valor público de los datos. La adopción de estas recomendaciones no solo cumple con la normativa vigente, también fortalece la confianza pública y mejora la efectividad del gobierno en la toma de decisiones y rendición de cuentas.

Referencias

- Ackerman, J. M., y Sandoval-Ballesteros, I. E. (2016). The Strengths and Weaknesses of Transparency and Accountability Mechanisms. En S. Rose-Ackerman y P. Lagunes (Eds.), *Greed, Corruption, and the Modern State: Essays in Political Economy* (pp. 175–196). Edward Elgar Publishing.
- Arenas, M. (2018). Participación y transparencia en la sociedad digital. En M. Sánchez (Ed.), *Apuntes sobre la Transparencia*. Universidad Complutense de Madrid; ACREDITRA.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2023, 7 de febrero). *Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 245.
- Baena, P., y Cruz, J. (2011). *Acceso a la información y políticas de transparencia focalizada*. IDB Publications.
- Bauhr, M., y Grimes, M. (2014). Indignation or resignation: The implications of transparency for societal accountability. *Governance*, 27(2), 291-320. <https://doi.org/10.1111/gove.12032>
- Congreso Nacional del Ecuador. (2004, 18 de mayo). *Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)*. Registro Oficial Suplemento No. 337.
- Dassen, N., y Veyra, J. C. (Eds.). (2012). *Gobierno abierto y transparencia focalizada: Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/10.18235/0003128>
- Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2024a). *Manual de uso del Portal Nacional de Transparencia: Versión 1.0*. Dirección Nacional de Promoción y Garantía del Acceso a la Información Pública.
- Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2024b, 16 de abril). *Resolución No. 019-DPE-CGTAIP-2024: Guía metodológica integral para la aplicación de los mecanismos exigibles de la LOTAIP*. Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 540.

- Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2024c, 16 de agosto). *Directrices que amplían la aplicación de los instrumentos legales, metodológicos y técnicos para garantizar el derecho humano de acceso a la información pública* (Versión 1.0). Coordinación General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. <https://www.dpe.gob.ec/>
- Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2024d). *Informe final de cierre del Portal Nacional de Transparencia, versión 1.0*. Dirección Nacional de Promoción y Garantía del Acceso a la Información Pública. <https://www.dpe.gob.ec/>
- Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2024e, octubre). *Informe técnico de implementación del Portal Nacional de Transparencia, versión 2.0*. Dirección Nacional de Promoción y Garantía del Acceso a la Información Pública. <https://www.dpe.gob.ec/>
- Finol Romero, L., Galdames Paredes, A. M., y González Jeria, C. (2021). Contextualización de la transparencia de la función pública en Iberoamérica: Una revisión del concepto. *Rumbos TS*, 16(25), 105-144. <https://doi.org/10.51188/rrts.num25.502>
- Fung, A., Graham, M., y Weil, D. (2007). *Full disclosure: The perils and promise of transparency*. Cambridge University Press.
- Grimmelikhuisen, S. G., Porumbescu, G., y Cucciniello, M. (2016). 25 Years of Transparency Research: Evidence and Future Directions. *Public Administration Review*, 76(1), 18-28. <https://doi.org/10.1111/puar.12685>
- Hood, C., y Heald, D. (Eds.). (2006). *Transparency: The key to better governance?* Oxford University Press. <https://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.001.0001>
- Jara Iñiguez, I. (2023). Estado de la transparencia y acceso a la información pública en Ecuador pos-pandemia. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 10(267-272), 396-415. <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/330>
- Kosack, S. y Fung, A. (2014). Does transparency improve governance? *Annual Review of Political Science*, 17, 65-87. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-032210-144356>
- Kubli-García, F. (2025). Hacia un régimen de gobernanza democrática en las universidades públicas. *Vínculos. Sociología, análisis y opinión*, 5(10), 47-66. <https://doi.org/10.32870/VINCULOS.V0110.7709>
- MacIntyre, A. (1967). *Secularization and moral change*. Oxford University Press.
- Molina, E., y Vieyra, J. C. (2012). La transparencia como herramienta de política pública. En N. Dasen y J. C. Vieyra (Eds.), *Gobierno abierto y transparencia focalizada: Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe* (pp. 3-39). Banco Interamericano de Desarrollo.

- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
- O'Neill, O. (2002). *A Question of Trust. The BBC Reith Lectures, 2002*. Cambridge University Press.
- Pozen, D. E. (2019). Seeing transparency more clearly. *Public Administration Review*, 80(2), 326-331. <https://doi.org/10.1111/puar.13137>
- Portal Nacional de Transparencia. (2025). Repositorio único Nacional. *Defensoría del Pueblo*. <https://transparencia.dpe.gob.ec/>
- Presidencia de la República. (2024, 24 de enero). *Reglamento General de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Suplemento del Registro Oficial No. 484.
- Porumbescu, G., Meijer, A., y Grimmelikhuijsen, S. (2022). *Government transparency: State of the art and new perspectives*. Cambridge University Press.
- Sistema de Gestión Defensorial. (2024). Recuperado el 31 de diciembre de 2024, <http://siged.dpe.gob.ec/>
- Villoria, M. (2014). La transparencia como política pública en España: Algunas reflexiones. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 7, 85-103.
- Villoria, M. (2021). ¿Qué condiciones favorecen una transparencia pública efectiva? Artículo de revisión. *Revista de Estudios Políticos*, 194, 213-247. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.194.08>

Acerca de los autores

Irma Jara-Iñiguez

Ph. D. en Administración por la Universidad Andina Simón Bolívar, con posdoctorado sobre América Latina y el orden global. Profesora investigadora en el IAEN, experta en gestión pública, políticas públicas y evaluación institucional. Ha liderado reformas estatales y participado en diálogos con diversos sectores. Con más de 15 años como docente en ética, transparencia e integridad, es consultora nacional e internacional. Integra redes de gobierno abierto, administración pública e integridad en contratación pública y lucha contra la corrupción.

Mario Hidalgo

Doctor en Ciencias Políticas, especializado en Rendición de Cuentas Social y Anticorrupción, con más de diez años de experiencia en el área. Actualmente, dirige el Laboratorio de Transparencia y Anticorrupción de la Universidad UTE. Ha trabajado en la prevención de la corrupción mediante mecanismos de participación ciudadana en Ecuador. Representó al país en el MESICIC de la OEA, donde fue presidente y vicepresidente. Coordinó la implementación de convenciones internacionales y fundó la Red de Expertos Anticorrupción Ecuador-Chile.

Para citar este artículo:

Jara-Iñiguez, I., & Hidalgo, M. (2025). El camino hacia una transparencia focalizada en Ecuador: Análisis de alineación con las necesidades ciudadanas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (93), 269-302. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n93.a469>

