

INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL COMPARADA

Datos abiertos, confianza pública y capacidad institucional en ciudades intermedias latinoamericanas

Open Data, Public Trust, and Institutional Capacity in Latin American Intermediate Cities

Diego Andrés Tenecela-Alcivar

Afiliación: ILAC INTERNATIONAL COLLEGE · ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-3894-005X>

Autor/a de correspondencia: Diego Andrés Tenecela-Alcivar · Correo: 274043@student.ilacic.com

DOI	Sección	Recibido	Aceptado / publicado
Pendiente de asignación	Investigación documental comparada	16/03/2025	30/04/2025 30/06/2025

Resumen

Publicar conjuntos de datos no garantiza reutilización, respuesta institucional ni confianza. Este estudio documental comparó ocho ecosistemas municipales de datos abiertos en ciudades intermedias de Ecuador, Colombia, Costa Rica y Uruguay, con corte al 30 de junio de 2025. Se analizaron 31 fuentes oficiales y académicas mediante una rúbrica de cinco dimensiones: gobernanza formal, catálogo reutilizable, metadatos y actualización, retroalimentación institucional y evidencia de reutilización. Cada dimensión recibió valores de 0 a 2 según su respaldo documental; la ausencia de evidencia se codificó como no documentada, no como inexistencia. Cuenca, Heredia y Paysandú presentaron configuraciones más completas, al combinar reglas, infraestructura y mecanismos de uso o respuesta. Pereira y Rivera mostraron capacidades técnicas relevantes, pero menor trazabilidad de retroalimentación y reutilización. Loja, Manizales y Alajuela evidenciaron avances normativos o informativos todavía fragmentarios. El patrón comparado indica que el volumen publicado es insuficiente para orientar valor público: la madurez aumenta cuando existen responsables, estándares, canales de demanda y productos derivados. Los resultados no miden confianza ciudadana ni prueban causalidad; identifican condiciones institucionales plausibles para sostenerla. Se concluye que las ciudades deben evaluar la trayectoria completa desde publicación hasta respuesta y uso verificable.

Palabras clave: datos abiertos; confianza pública; capacidad institucional; ciudades intermedias; América Latina

Abstract

Publishing datasets does not guarantee reuse, institutional responsiveness, or trust. This documentary study compared eight municipal open-data ecosystems in intermediate cities across Ecuador, Colombia, Costa Rica, and Uruguay, with a cut-off date of 30 June 2025. Thirty-one official and academic sources were analyzed using a five-dimension rubric: formal governance, reusable catalog, metadata and updating, institutional feedback, and evidence of reuse. Each dimension was scored from 0 to 2 according to documentary support; missing evidence was coded as not documented rather than nonexistent. Cuenca, Heredia, and Paysandú displayed the most complete configurations by combining rules, infrastructure, and mechanisms for use or response. Pereira and Rivera showed relevant technical capabilities but weaker traceability of feedback and reuse. Loja, Manizales, and Alajuela exhibited regulatory or informational progress that remained fragmented. The comparison indicates that publication volume alone is insufficient to generate public value: maturity increases when accountable units, standards, demand channels, and derived products coexist. The results neither measure citizen trust nor establish causality; they identify institutional conditions plausibly capable of sustaining trust. Cities should therefore evaluate the entire pathway from publication to verified response and use.

Keywords: open data; public trust; institutional capacity; intermediate cities; Latin America

1. Introducción

Los datos abiertos se incorporaron a las agendas latinoamericanas como infraestructura de transparencia, innovación y rendición de cuentas. Su promesa parece directa: si la información gubernamental es accesible, procesable y reutilizable, periodistas, organizaciones sociales, empresas y comunidades pueden vigilar decisiones, producir servicios y participar con mejor evidencia. Sin embargo, entre publicar un archivo y generar valor público existe una cadena institucional compleja. Un conjunto puede estar formalmente disponible y, a la vez, carecer de metadatos, actualización, licencia, responsable o canal de respuesta. En esas condiciones, la apertura puede aumentar el inventario sin reducir la incertidumbre del usuario ni modificar la relación entre ciudadanía y gobierno (Safarov et al., 2017; Zainuddin & Akhir, 2024).

La confianza pública es especialmente sensible a esta diferencia. La transparencia puede aportar verificabilidad, pero también revelar inconsistencias o producir frustración cuando la institución no responde. Por ello, no debe asumirse una relación automática entre cantidad de conjuntos y confianza. La literatura distingue calidad percibida, utilidad, preparación gubernamental y satisfacción como mecanismos separados; la reutilización depende de necesidades concretas y de la capacidad pública para sostener el dato, no solo de su descarga (Wang et al., 2023). La capacidad de respuesta —recibir solicitudes, corregir errores, explicar decisiones y mostrar qué uso tuvo la retroalimentación— conecta la infraestructura técnica con una experiencia institucional inteligible.

Esta cuestión adquiere relevancia territorial. La revisión regional de gobierno digital señaló que la gobernanza de datos abiertos a escala local continuaba incipiente y que el debate tendía a concentrarse en capitales como Bogotá, Buenos Aires, Lima o Ciudad de México (OECD & CAF, 2023). Las ciudades intermedias administran movilidad, residuos, suelo, permisos, presupuesto y servicios cercanos, pero suelen disponer de equipos, presupuestos y comunidades de reutilización más reducidos. Al mismo tiempo, su proximidad con usuarios puede facilitar experimentación, corrección rápida y alianzas. Estudiarlas evita extrapolar la experiencia de metrópolis con infraestructuras excepcionales.

El contexto regional hasta junio de 2025 combinaba avance normativo y brechas de implementación. El Índice de Gobierno Digital 2023 situó a Colombia y Uruguay entre los países latinoamericanos con mejores resultados y mostró que la dimensión “abierto por defecto” presentaba una media regional de 0,30. Aunque 65 % de los países contaba con mandatos de apertura, solo 22 % tenía mecanismos para promover la publicación y la disponibilidad de datos de alto valor alcanzaba 17 %, frente a 44 % en la OCDE (OECD & IDB, 2024a). El Global Data Barometer informó puntajes regionales relativamente mayores en gobernanza y capacidades que en uso e impacto, confirmando que oferta y aprovechamiento siguen trayectorias distintas (Global Data Barometer, 2022).

Ecuador, Colombia, Costa Rica y Uruguay permiten observar combinaciones contrastantes. Colombia articula portales locales con un catálogo nacional y lineamientos de apertura; Uruguay integra organismos e intendencias en un catálogo nacional con estándares comunes; Costa Rica desarrolló iniciativas municipales vinculadas a transparencia y gobierno abierto; Ecuador renovó su marco de acceso a información y presenta experiencias locales que combinan datos y participación. Dentro de esos entornos, Cuenca, Loja, Pereira, Manizales, Heredia, Alajuela, Paysandú y Rivera ofrecen evidencia pública suficiente para una comparación documental, sin tratarlas como representativas de todos los municipios de sus países.

El enfoque de ecosistema resulta más adecuado que el conteo de archivos. Un ecosistema sostenible articula proveedores, usuarios, normas, infraestructura, intermediarios, mecanismos de aprendizaje y flujos de valor. El análisis comparado de ciudades ha mostrado que las plataformas necesitan gobernanza, participación y retroalimentación para mantenerse (Lnenicka et al., 2024). Desde esta perspectiva, un catálogo técnicamente sólido pero desconectado de solicitudes y usos constituye una capacidad parcial; del mismo modo, una política ambiciosa sin formatos procesables permanece en el plano declarativo. La continuidad organizativa importa tanto como el lanzamiento público del portal y sus cifras iniciales.

El objetivo general fue comparar cómo la calidad, la reutilización y la respuesta institucional documentadas configuran la orientación al valor público de ocho ecosistemas municipales de datos abiertos. Los objetivos específicos fueron construir una matriz auditable de indicadores; identificar mecanismos verificables de demanda, respuesta y reutilización; y comparar configuraciones territoriales, explicitando los límites para inferir confianza. La pregunta fue: ¿qué combinaciones documentadas de calidad de datos, reutilización y capacidad de respuesta distinguen ecosistemas municipales con mayor orientación al valor público? Se propuso que la coexistencia de reglas, infraestructura reutilizable y retroalimentación produciría una configuración más madura que el volumen publicado por sí solo.

2. Materiales y métodos

Se desarrolló un estudio documental comparado con datos secundarios. La ruta reemplazó, con autorización expresa, el experimento de encuesta previsto originalmente, porque el expediente no contenía participantes, respuestas ni auditorías históricas de portales. Esta modificación conservó el problema, los cuatro países y la escala municipal, pero restringió las inferencias a condiciones institucionales documentadas. No se estimaron efectos causales ni se presentaron percepciones ciudadanas como resultados propios.

La selección fue intencional y de máxima variación. Se incluyeron dos ciudades intermedias por país: Cuenca y Loja; Pereira y Manizales; Heredia y Alajuela; Paysandú y Rivera. Se buscó contrastar portales especializados, catálogos nacionales, sistemas estadísticos municipales y experiencias en consolidación. La unidad de observación fue la evidencia documental vinculada a una ciudad; la unidad analítica fue el ecosistema municipal compuesto por reglas, infraestructura, responsables, canales de interacción y productos de reutilización.

El corpus principal reunió 31 documentos: 17 fuentes oficiales municipales o nacionales, cuatro informes de organismos internacionales y diez estudios académicos o metodológicos. La búsqueda combinó español e inglés en portales oficiales, catálogos nacionales, OECD iLibrary, BID, Global Data Barometer, Crossref, SciELO y sitios de revistas. Los términos incluyeron datos abiertos, gobierno abierto, catálogo, reutilización, metadatos, confianza, respuesta municipal y el nombre de cada ciudad. Solo se admitieron fuentes publicadas o con contenido fechado hasta el 30 de junio de 2025.

Se excluyeron páginas cuya única evidencia correspondía a actualizaciones posteriores al corte, documentos sin autoridad identificable, anuncios sin contenido verificable, estudios de capitales no transferibles al problema y métricas nacionales usadas como sustituto directo de desempeño local. Cuando una página vigente mostraba recursos creados antes del corte, se utilizaron únicamente fechas, versiones y contenidos anteriores verificables. La falta de documentación se registró como “no documentado”; no se interpretó automáticamente como inexistencia institucional.

Se diseñó una rúbrica de cinco dimensiones con puntuación de 0 a 2. Gobernanza formal evaluó política, resolución, plan y responsables. Catálogo reutilizable consideró formatos procesables, descarga y API. Metadatos y actualización valoró diccionario, temporalidad, frecuencia y trazabilidad. Retroalimentación institucional examinó solicitudes, comentarios, reporte de errores y evidencia de respuesta. Reutilización verificable consideró visualizadores, aplicaciones, hackatones, análisis o productos derivados. El valor 2 exigió evidencia explícita y operativa; 1, evidencia parcial o declarativa; y 0, ausencia de respaldo en el corpus.

Dos reglas limitaron el índice. Primero, la suma de 0 a 10 se utilizó como síntesis descriptiva y no como escala validada de confianza. Segundo, ninguna dimensión pudo compensar por completo a otra: una alta capacidad técnica sin gobernanza o respuesta siguió considerándose incompleta. Se clasificaron configuraciones como emergentes (0–4), intermedias (5–7) o articuladas (8–10). La clasificación facilitó comparación, pero no estableció rankings oficiales ni diferencias estadísticamente significativas.

La extracción registró fuente, fecha, autoridad, alcance, evidencia, dimensión, puntuación y limitación. Los hallazgos se contrastaron con marcos regionales y literatura sobre calidad, reutilización y ecosistemas. Se aplicó análisis de congruencia para comprobar si las configuraciones articuladas reunían simultáneamente reglas, infraestructura y circuitos de uso o respuesta. La auditabilidad se reforzó mediante una matriz de evidencia y reglas de decisión conservadas en el expediente científico.

El estudio utilizó información institucional pública y no trató datos personales ni interactuó con participantes. Por ello, no requirió consentimiento ni revisión de riesgo para seres humanos. La principal cautela ética fue evitar atribuir confianza, satisfacción o intención de reutilización a poblaciones que no fueron encuestadas. Toda referencia a confianza se presenta como implicación teórica o condición institucional plausible, no como medición empírica local.

Tabla 1. Rúbrica documental de madurez del ecosistema

Dimensión	0	1	2
Gobernanza	No documentada	Mandato o intención	Política, responsable y proceso
Catálogo	No documentado	Consulta o descarga limitada	Formatos procesables y acceso estable
Metadatos	No documentados	Parciales	Diccionario, fecha y frecuencia
Retroalimentación	Sin evidencia	Canal general	Solicitud, corrección o respuesta trazable
Reutilización	Sin evidencia	Uso institucional o declarado	Producto externo, hackatón o derivado verificable

Fuente: elaboración propia a partir de la literatura y el corpus.

3. Resultados

El corpus confirmó una brecha entre presencia digital y ecosistema. Las ocho ciudades documentaron algún instrumento, portal o mecanismo de información, pero solo tres combinaron puntuaciones altas en gobernanza, infraestructura y circulación de valor. El promedio descriptivo fue 6,8 sobre 10. Gobernanza formal y catálogo reutilizable fueron las dimensiones más frecuentes; retroalimentación institucional y reutilización verificable concentraron las mayores ausencias. Por consiguiente, la diferencia principal no estuvo en “tener una página”, sino en conectar publicación, mantenimiento, demanda y uso.

Cuenca obtuvo 9 puntos. La Guía de Datos Abiertos definió un ciclo de apertura, responsabilidades, estándares, metadatos y publicación mediante CKAN; el ecosistema vinculó el portal Cuenca en Datos con Transparencia Cuenca y Cuenca Participa. El informe local voluntario de 2024 incorporó como meta incrementar conjuntos publicados, lo que aportó trazabilidad programática (GAD Municipal de Cuenca, 2022, 2024). La evidencia de solicitud de nuevos datos y materiales para usuarios respaldó retroalimentación, aunque los productos de reutilización externa estuvieron menos documentados que la infraestructura.

Loja alcanzó 4 puntos y representó una configuración emergente con base normativa. El convenio municipal de 2023 incluyó capacitación e implementación de estándares de gobierno abierto y datos abiertos. La Ordenanza 0068-2024 dispuso crear y mantener un catálogo, definir licencias y contemplar anonimización y reutilización (GAD Municipal de Loja, 2023, 2024). Sin embargo, el corpus anterior al corte no permitió verificar un catálogo operativo con metadatos, frecuencia y productos derivados equivalentes a los observados en Cuenca. La norma estableció dirección, pero no probó implementación completa.

Pereira sumó 8 puntos. La alcaldía documentó un catálogo, un Plan de Apertura y Mejora y la Resolución 5549 de 2023; además enlazó conjuntos al portal nacional datos.gov.co. La diversidad temática incluyó salud, territorio, infraestructura y servidores públicos, con formatos y vistas reutilizables (Alcaldía de Pereira, 2023). El portal ofreció comentarios y sugerencias, pero el corpus mostró menos evidencia de respuesta pública a demandas o de productos cívicos derivados. Su fortaleza fue la articulación entre reglas, inventario municipal y plataforma nacional.

Manizales obtuvo 5 puntos. En octubre de 2024 reabrió el Centro de Información Estadística con tableros para consultar dinámicas sociales, económicas e institucionales y lo presentó como herramienta de transparencia y veeduría (Alcaldía de Manizales, 2024). La disponibilidad de visualizaciones redujo barreras de comprensión, pero no equivalió a un catálogo abierto completo: no todas las evidencias permitieron verificar descarga procesable, licencias, diccionarios, frecuencia o canal de corrección. El caso mostró capacidad informativa y orientación a usuarios, con apertura técnica todavía parcial.

Heredia alcanzó 9 puntos. El informe de labores 2022 documentó una política municipal de gobierno abierto, una comisión responsable y un portal adaptado a dimensiones de acceso, rendición de cuentas, participación y datos abiertos. El sistema incluyó conjuntos procesables, información de servicios y trámites, y gestión de incidencias 2014–2023; la plataforma geográfica UBICA ofreció consulta, análisis y descarga (Municipalidad de Heredia, 2019, 2022, 2024). La combinación de portal, contraloría de servicios y datos de incidencias acercó la apertura a un circuito de respuesta, aunque no permitió medir satisfacción ni confianza.

Alajuela obtuvo 4 puntos. La municipalidad presentó datos abiertos como transparencia activa y como mecanismo para reducir solicitudes formales, con acceso a planes y presupuesto (Municipalidad de Alajuela, 2018). La evidencia respaldó intención de reutilización y disponibilidad de información, pero la arquitectura se apoyó principalmente en documentos y sistemas de consulta. No se verificaron con igual fuerza un catálogo multitemático, metadatos normalizados, API, actualización trazable o evidencia de reutilización. La configuración fue informativa y declarativa más que ecosistémica.

Paysandú alcanzó 9 puntos. Su política departamental surgió como compromiso de gobierno abierto, incorporó talleres y una hackatón, y se integró al Catálogo Nacional de Datos Abiertos. En 2022, el catálogo mostraba diez conjuntos en CSV, JSON, XML o XLSX, incluidos licitaciones, remuneraciones, arbolado y mecanismos de comunicación. El visualizador del organigrama constituyó un producto derivado reproducible

(AGESIC, 2018, 2020; Catálogo Nacional de Datos Abiertos, 2022). La evidencia reunió gobernanza, estándar común y reutilización; la respuesta a solicitudes quedó menos documentada que en Heredia.

Rivera sumó 7 puntos. Su portal ofreció capas geográficas en shapefile y conjuntos CSV con archivos de metadatos, cobertura temporal y frecuencias que en algunos casos llegaban a actualización diaria. El visualizador geográfico facilitó consulta y producción de mapas; además, compromisos de gobierno abierto vincularon datos, rendición de cuentas e interacción ciudadana (Intendencia de Rivera, 2018, 2021). La capacidad técnica fue clara, pero el corpus mostró menor formalización pública de responsables, evaluación de demanda y reutilización externa que los casos articulados.

La comparación generó tres configuraciones. Cuenca, Heredia y Paysandú fueron articuladas: reunieron reglas, infraestructura y al menos un puente verificable hacia demanda o uso. Pereira y Rivera fueron intermedias, con apertura técnica sólida y trazabilidad social desigual; Manizales quedó en el límite inferior de esa categoría por su orientación a visualización. Loja y Alajuela fueron emergentes: mostraron mandato o propósito, pero menor evidencia de operación integral. Ningún caso permitió afirmar que la apertura hubiera aumentado confianza; sí permitió identificar condiciones que hacen más creíble esa hipótesis: mantenimiento, inteligibilidad, respuesta y uso visible.

Tabla 2. Puntuaciones documentales por ciudad

Ciudad	País	G	C	M	R	U	Total	Configuración
Cuenca	Ecuador	2	2	2	2	1	9	Articulada
Loja	Ecuador	2	0	0	1	1	4	Emergente
Pereira	Colombia	2	2	2	1	1	8	Articulada
Manizales	Colombia	1	1	1	1	1	5	Intermedia
Heredia	Costa Rica	2	2	2	2	1	9	Articulada
Alajuela	Costa Rica	1	1	0	1	1	4	Emergente
Paysandú	Uruguay	2	2	2	1	2	9	Articulada
Rivera	Uruguay	1	2	2	1	1	7	Intermedia

Nota: G = gobernanza; C = catálogo; M = metadatos; R = retroalimentación; U = reutilización. La puntuación resume evidencia documental y no mide confianza. Fuente: elaboración propia.

Figura 1. Madurez documental de los ecosistemas municipales


Fuente: elaboración propia.

Tabla 3. Configuraciones comparadas y principal brecha

Configuración	Casos	Capacidad distintiva	Brecha principal
Articulada	Cuenca, Heredia, Paysandú	Reglas, infraestructura y puente hacia uso o demanda	Impacto y confianza no medidos
Intermedia	Pereira, Manizales, Rivera	Apertura técnica o visualización relevante	Respuesta y reutilización desiguales
Emergente	Loja, Alajuela	Mandato, propósito o información pública	Operación integral no documentada

Fuente: elaboración propia.

Figura 2. Cadena institucional desde publicación hasta valor público



Fuente: elaboración propia.

4. Discusión

El hallazgo principal es que la apertura municipal adquiere orientación al valor público cuando la publicación forma parte de un circuito, no cuando se limita a un depósito. Las configuraciones articuladas reunieron una regla que asigna responsabilidad, infraestructura que permite descargar o procesar, metadatos que explican el recurso y alguna evidencia de demanda, respuesta o producto derivado. Este patrón coincide con la literatura de ecosistemas: la sostenibilidad depende de relaciones entre plataforma, proveedores, intermediarios y usuarios, y no exclusivamente de características técnicas (Lnenicka et al., 2024).

La comparación también relativiza el efecto del contexto nacional. Colombia y Uruguay ocuparon posiciones altas en el Índice de Gobierno Digital regional, y Pereira, Paysandú y Rivera mostraron beneficios de catálogos o estándares nacionales. Sin embargo, el desempeño local no fue uniforme. Los marcos centrales ofrecen licencias, infraestructura y vocabularios comunes, pero cada municipio debe organizar responsables, priorizar datos y responder a usuarios. La gobernanza multinivel reduce costos de entrada, aunque no sustituye capacidad municipal.

Cuenca y Heredia ilustran otra vía: integrar datos abiertos con transparencia y participación. En ambos casos, el portal no aparece aislado de plataformas de consulta, contraloría, incidencia o solicitud de información. Esta proximidad es relevante porque la confianza no se genera por exposición abstracta, sino por experiencias de legibilidad y respuesta. La evidencia internacional muestra que la preparación gubernamental influye sobre calidad y valor percibidos, mientras la utilidad es central para intención de reutilización (Wang et al., 2023). El estudio no mide esas percepciones, pero identifica la infraestructura que permitiría examinarlas sin reducir confianza a disponibilidad.

Paysandú aporta evidencia especialmente clara sobre reutilización: una política, integración en catálogo, hackatón y un visualizador derivado. La secuencia muestra cómo una administración puede pasar de publicar a facilitar apropiación. Rivera ofrece capacidad geoespacial y actualización frecuente, pero su puntuación menor refleja una cautela metodológica: un visualizador institucional facilita uso, aunque no equivale necesariamente a reutilización independiente ni a respuesta documentada. Distinguir uso interno, visualización oficial y reutilización externa evita inflar el impacto.

Los casos emergentes muestran que la norma es necesaria pero temporalmente insuficiente. Loja aprobó obligaciones importantes sobre catálogo, licencias y anonimización; el corpus no permitió verificar su maduración antes del corte. Alajuela formuló una visión de transparencia activa, pero la evidencia técnica disponible fue más limitada. Evaluarlos como fracasos sería incorrecto: la codificación “no documentado” reconoce que la ausencia puede deberse a implementación reciente o a deficiencias de evidencia. A la vez, esa ausencia es sustantiva para la rendición de cuentas, porque una capacidad pública que no puede verificarse difícilmente sostiene confianza informada.

Manizales revela la tensión entre accesibilidad y apertura. Los tableros estadísticos pueden ser más comprensibles para públicos no especializados que un archivo masivo, pero una visualización sin descarga, licencia o diccionario limita auditoría y reutilización. La política adecuada no debe elegir entre visualización y datos crudos: debe ofrecer capas complementarias. Un portal útil proporciona explicación, vista, descarga procesable, metadatos, API cuando sea pertinente y un canal para reportar errores. La alfabetización de datos también debe integrarse, porque disponibilidad técnica no elimina desigualdades de capacidad.

La dimensión más débil fue la retroalimentación. Muchos portales permiten contacto o solicitud, pero pocos publican tiempos de respuesta, correcciones, demandas priorizadas o cambios derivados. Esa trazabilidad sería el puente más directo entre apertura y capacidad institucional. Se propone registrar al menos solicitudes recibidas, errores corregidos, conjuntos abiertos a petición, tiempo de actualización, reutilizaciones notificadas y decisión adoptada. Tales métricas no prueban confianza, pero permiten evaluar si la institución escucha y aprende.

La privacidad y la equidad completan esta agenda. Abrir por defecto no significa divulgar datos personales ni trasladar todos los costos de interpretación a usuarios especializados. Los gobiernos locales deben aplicar anonimización proporcional, evaluación de riesgo y documentación de restricciones, mientras priorizan información de alto valor social. También deben ofrecer formatos accesibles, lenguaje claro y actividades de alfabetización. De otro modo, la apertura puede beneficiar principalmente a intermediarios con mayores capacidades y reproducir asimetrías informativas, aun cuando el portal cumpla requisitos técnicos formales.

La investigación tiene limitaciones. La muestra fue intencional y pequeña; las fuentes variaron en fecha, detalle y autoridad. La puntuación sintetiza evidencia documental y no constituye una escala psicométrica validada. Los portales son dinámicos y algunas páginas actuales contienen modificaciones posteriores, por lo que solo se utilizaron componentes fechados antes del corte. No se entrevistó a usuarios, no se midió calidad intrínseca de archivos mediante descarga automatizada y no se observó respuesta real a solicitudes. En consecuencia, las diferencias describen configuraciones documentadas, no efectos causales ni niveles de confianza.

Estas limitaciones delimitan una agenda de validación. Estudios posteriores deberían conservar instantáneas versionadas, auditar automáticamente formatos y metadatos, aplicar tareas comparables a intermediarios y vincularlas con registros de respuesta. Un diseño multinivel podría estimar si calidad y utilidad predicen

confianza bajo distinta capacidad institucional, tal como planteaba el plan original, siempre que exista un corpus real, consentimiento y protocolo de aleatorización. El estudio documental ofrece una base para ese paso: identifica variables, casos y mecanismos sin fabricar resultados experimentales.

5. Conclusiones

El análisis concluye que la madurez de los datos abiertos municipales no depende del volumen de conjuntos, sino de la articulación entre gobernanza, calidad técnica, actualización, retroalimentación y reutilización. Cuenca, Heredia y Paysandú reunieron las configuraciones más completas; Pereira y Rivera mostraron fortalezas técnicas con trazabilidad social desigual; Manizales aportó accesibilidad mediante tableros, aunque con apertura técnica parcial; Loja y Alajuela evidenciaron bases normativas o informativas que todavía no podían verificarse como ecosistemas integrales al cierre del corpus.

La confianza pública no fue medida y no debe inferirse directamente de estas puntuaciones. El aporte consiste en identificar condiciones institucionales plausibles para sostenerla: datos comprensibles y procesables, responsabilidades visibles, corrección de errores, respuesta a demandas y evidencia de que terceros pueden producir valor. Una institución gana capacidad de ser evaluada cuando muestra no solo lo que publica, sino quién mantiene el dato, cuándo lo actualiza, cómo recibe observaciones y qué cambia después de ellas.

Para la política municipal se recomienda adoptar un ciclo verificable. Cada ciudad debería inventariar datos de alto valor con participación de usuarios; publicar formatos abiertos, licencias y diccionarios; asignar responsables y frecuencias; integrar solicitudes y reporte de errores; documentar reutilizaciones; y emitir un informe periódico de respuesta. Los catálogos nacionales pueden compartir infraestructura y estándares, mientras los gobiernos locales aportan proximidad temática y conocimiento del servicio. La evaluación regional debe evitar premiar únicamente cantidad de archivos y ponderar actualización, demanda y productos derivados.

La comparación demuestra también la importancia de preservar incertidumbre. “No documentado” no significa inexistente, pero constituye una debilidad de transparencia que debe resolverse mediante evidencia pública. El siguiente paso científico es validar la rúbrica con doble codificación, instantáneas históricas y pruebas de tareas con usuarios reales. Solo entonces será posible estimar si la calidad incrementa confianza y si la utilidad media esa relación bajo distintas capacidades de respuesta. Hasta contar con esos datos, la afirmación responsable es más acotada: los portales generan mejores condiciones para el valor público cuando operan como instituciones que escuchan, corrigen y facilitan usos, no como vitrinas de archivos.

Declaraciones finales

Declaración ética. Estudio documental de fuentes públicas, sin interacción con personas ni tratamiento de datos personales; no requirió aprobación de un comité de ética.

Conflictos de interés. La persona autora declara que no existen conflictos de interés.

Financiamiento. La investigación no recibió financiación externa.

Contribuciones de autoría (CRediT). La persona autora participó en conceptualización, metodología, investigación, análisis formal, visualización, redacción del borrador original y revisión y edición.

Disponibilidad de datos. Los materiales del estudio están disponibles previa solicitud razonable a la persona autora o a la revista.

Uso de inteligencia artificial generativa. Se utilizaron herramientas de inteligencia artificial generativa únicamente para apoyar la revisión del lenguaje y mejorar la claridad de la redacción. La concepción del estudio, la metodología, el análisis, la interpretación de los resultados y la redacción científica corresponden exclusivamente a las personas autoras.

Agradecimientos. La persona autora declara que no existen agradecimientos adicionales.

Referencias

- Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento. (2018, 22 de marzo). Intendencia de Paysandú: conjunto de datos abiertos disponibles. <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/noticias/intendencia-de-paysandu-conjunto-de-datos-abiertos-disponibles>
- Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento. (2020, 3 de marzo). Visualizador de datos abiertos del organigrama de la Intendencia de Paysandú. <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/noticias/visualizador-datos-abiertos-del-organigrama-intendencia-paysandu>
- Alcaldía de Manizales. (2024, 1 de octubre). Accede a la información estadística de Manizales. <https://centrodeinformacion.manizales.gov.co/accede-a-la-informacion-estadistica-de-manizales/>
- Alcaldía de Pereira. (2023). Datos abiertos: Plan de apertura y mejora y Resolución 5549 de 2023. <https://www.pereira.gov.co/publicaciones/3342/datos-abiertos/>
- Attard, J., Orlandi, F., Scerri, S., & Auer, S. (2015). A systematic review of open government data initiatives. *Government Information Quarterly*, 32(4), 399–418. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.006>
- Catálogo Nacional de Datos Abiertos. (2022). Conjuntos de datos de la Intendencia de Paysandú. https://catalogodatos.gub.uy/dataset?organization=idp&res_format=CSV
- Charalabidis, Y., Zuiderwijk, A., Alexopoulos, C., Janssen, M., Lampoltshammer, T., & Ferro, E. (2018). *The world of open data: Concepts, methods, tools and experiences*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-90850-2>
- GAD Municipal de Cuenca. (2022). Guía de datos abiertos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Cuenca. https://transparencia.cuenca.gob.ec/sites/default/files/Transparencia/Nuestra_Gestion/Datos_Abiertos/Documents/Guia_DatosAbiertos.pdf
- GAD Municipal de Cuenca. (2024). Informe local voluntario de Cuenca 2024. https://www.cuenca.gob.ec/sites/default/files/archivos/Informe_Local_Voluntario_Cuenca_08-11-2024.pdf
- GAD Municipal de Loja. (2023, 20 de noviembre). Firman convenio para trabajar en procesos de prevención de la corrupción. <https://www.loja.gob.ec/noticia/2023-11/firman-convenio-para-trabajar-en-procesos-de-prevencion-de-la-corrupcion>
- GAD Municipal de Loja. (2024). Ordenanza n.º 0068-2024 para la transformación digital del GAD Municipal de Loja. https://www.loja.gob.ec/files/documentos/2025-01/0068-2024_ordenanza_para_transformacion_digital_gad_municipal_loja_final-signed-signed-signed-signed-signed.pdf
- Global Data Barometer. (2022). Global Data Barometer: First edition report. <https://globaldatabarometer.org/wp-content/uploads/2022/05/GDB-Report-English.pdf>
- Ibrahim, A., Abdullah, S., & Arief, A. (2021). Benefits and barriers of open and one government data: A systematic review. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, 1125, 012026. <https://doi.org/10.1088/1757-899X/1125/1/012026>

- Intendencia Departamental de Rivera. (2018). Rendición de cuentas, datos abiertos e interacción ciudadana: compromiso de gobierno abierto. <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/publicaciones/cuarto-plan-accion-nacional-gobierno-abierto-periodo-2018-2020-12>
- Intendencia Departamental de Rivera. (2021). Datos abiertos. <https://www.rivera.gub.uy/portal/datos-abiertos/>
- Jetzek, T., Avital, M., & Bjørn-Andersen, N. (2014). Data-driven innovation through open government data. *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research*, 9(2), 100–120. <https://doi.org/10.4067/S0718-18762014000200008>
- León-Silva, J. M., Dasí-González, R. M., & Montesinos-Julve, V. (2022). Determinants of sustainability information disclosure of local governments in Latin America. *Revista de Contabilidad—Spanish Accounting Review*, 25(1), 1–14. <https://doi.org/10.6018/rcsar.421811>
- Lnenicka, M., Nikiforova, A., Clarinval, A., Luterek, M., Rudmark, D., Neumaier, S., Kević, K., & Rodríguez Bolívar, M. P. (2024). Sustainable open data ecosystems in smart cities: A platform theory-based analysis of 19 European cities. *Cities*, 148, 104851. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.104851>
- Loría-Solano, E., & Raffaghelli, J. E. (2021). (Open) data literacy as barrier and enabler of open government data enhancement: A systematic review dataset. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5230664>
- Mohamed Abdi, A.-N., Nageye, A. I., & Sabriye, H. O. (2025). Examining the effects of public participation on residents' trust in local government: The mediating effect of perceived responsiveness. *PLOS ONE*, 20(5), e0323047. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0323047>
- Municipalidad de Alajuela. (2018). Datos abiertos. https://www.munialajuela.go.cr/Documentos/OtherFiles/DATOSABIERTOS_03-10-2018_11_42_09.pdf
- Municipalidad de Heredia. (2019). Manual de usuario UBICA: Sistema de información geográfico. https://www.heredia.go.cr/sites/default/files/manual_de_usuario_ubica.pdf
- Municipalidad de Heredia. (2022). Informe de labores 2022. https://www.heredia.go.cr/sites/default/files/informe_de_labores_2022_0.pdf
- Municipalidad de Heredia. (2024). Estadísticas de servicios y trámites y gestión de incidencias municipales. <https://opendata.heredia.go.cr/es/dataset>
- OECD, & CAF. (2023). Digital government review of Latin America and the Caribbean: Building inclusive and responsive public services. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/29f32e64-en>
- OECD, & Inter-American Development Bank. (2024a). 2023 OECD/IDB Digital Government Index of Latin America and the Caribbean. OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/11/2023-oecd-idb-digital-government-index-of-latin-america-and-the-caribbean_5a9af6c4/10b82c83-en.pdf
- OECD, & Inter-American Development Bank. (2024b). Government at a glance: Latin America and the Caribbean 2024. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0012850>
- OECD. (2020). The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government. OECD Public Governance Policy Papers, 2. <https://doi.org/10.1787/f64fed2a-en>
- Safarov, I., Meijer, A., & Grimmelikhuijsen, S. (2017). Utilization of open government data: A systematic literature review of types, conditions, effects and users. *Information Polity*, 22(1), 1–24. <https://doi.org/10.3233/IP-160012>
- Tai, K.-T. (2021). Open government research over a decade: A systematic review. *Government Information Quarterly*, 38(2), 101566. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101566>
- Wang, F., Zhang, Z., Ma, X., Zhang, Y., Li, X., & Zhang, X. (2023). Paths to open government data reuse: A three-dimensional framework of information need, data and government preparation. *Information & Management*, 60(8), 103879. <https://doi.org/10.1016/j.im.2023.103879>
- Zainuddin, Z., & Akhir, E. A. P. (2024). Systematic literature review of data quality in open government data: Trend, methods, and applications. *IEEE Access*, 12, 148466–148487. <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2024.3475577>

Zuiderwijk, A., & Janssen, M. (2014). Open data policies, their implementation and impact: A framework for comparison. *Government Information Quarterly*, 31(1), 17–29. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.04.003>

© 2025 Diego Andrés Tenecela-Alcivar. Publicado por la RLPCG bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0): <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

Cómo citar: Tenecela-Alcivar, D. A. (2025). Datos abiertos, confianza pública y capacidad institucional en ciudades intermedias latinoamericanas. *Revista Latinoamericana de Participación Ciudadana y Gobernanza*, 1(1), 26–38. <https://rlpcg.org/index.php/rlpcg/article/view/datos-abiertos-ciudades-intermedias>