

TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR: UN ANÁLISIS DE LA DEMANDA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN*

TRANSPARENCY IN PUBLIC PROCUREMENT IN ECUADOR: AN ANALYSIS OF THE DEMAND
FOR ACCESS TO INFORMATION

IRMA JARA ÑIGUEZ
Universidad UTE, Ecuador
irma.jara@ute.edu.ec

MARIO HIDALGO
Universidad UTE, Ecuador
mario.hidalgo@ute.edu.ec

SOFÍA LÓPEZ
Universidad UTE, Ecuador
sofia.lopez@ute.edu.ec

ALEJANDRO OLIVARES
Universidad Mayor, Chile
alejandro.olivares@umayor.cl

RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo identificar cuáles son las necesidades de los ciudadanos ecuatorianos sobre derecho de acceso a transparencia e información en la contratación pública, analizando las solicitudes de acceso a la información realizadas al Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) entre 2018 y 2022. Mediante un análisis documental y entrevistas a expertos y actores clave, se determinaron necesidades no cubiertas por la transparencia activa del SERCOP, como expedientes detallados, especificaciones de proveedores adjudicados, informes de reclamos y denuncias interpuestas y anexos contractuales, con un interés organizacional y para control social. Este trabajo aporta argumentos sobre la evolución de las necesidades ciudadanas de información en contratación pública, destacando áreas donde la transparencia debe fortalecerse para mejorar la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

Palabras clave: Acceso a la información pública, Contratación pública, Transparencia, Ecuador.

ABSTRACT

This research aims to identify what Ecuadorian citizens need regarding the right of access to transparency and information in public procurement, analyzing the requests for access to information made to the National Public Procurement Service (SERCOP) between 2018 and 2022. Through a documentary analysis and interviews with experts and key actors, needs not covered by SERCOP's active transparency were identified, such as detailed files, specifications of awarded suppliers, reports of claims and complaints filed, and contractual annexes, with an organizational interest and for social control. This paper provides arguments on the evolution of citizens' needs for information on public procurement, highlighting areas where transparency should be strengthened to improve decision-making and accountability.

Keywords: Access to public information, Public procurement, Active transparency, Ecuador.

* La participación de Alejandro Olivares en este trabajo recibió financiamiento de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo de Chile (ANID) a través del Núcleo Milenio de Desigualdades y Oportunidades Digitales (NUDOS - NCS2022_046).

INTRODUCCIÓN

Por su propia naturaleza, la administración pública gestiona grandes volúmenes de datos relacionados con sus operaciones internas, los servicios que presta, el personal que posee y los recursos que gasta. En línea con las recomendaciones de organismos multilaterales sobre la publicidad de información del sector público y las tendencias globales hacia la divulgación de datos abiertos, las entidades públicas a nivel mundial están informando cada vez más sus datos en formatos accesibles y abiertos (Espinoza et al. 2020).

Una de las materias en las cuales la ciudadanía y la opinión pública presentan constantemente interés, y demandan transparencia e información, es la contratación pública. Esto debido a su impacto significativo en la vida de millones de personas y en la economía global. A nivel mundial, los gobiernos destinan billones de dólares anualmente a la adquisición de bienes, servicios y obras (Soylu et al. 2022). Todo lo anterior busca que los organismos estatales se esfuercen por hacer la información accesible a la ciudadanía y, lo que es crucial empoderar a los ciudadanos para que puedan utilizar esa información de manera efectiva (Florini 2007).

En el caso de Ecuador, a partir del año 2004, el acceso a la transparencia muestra un desarrollo institucional caracterizado por la implementación de importantes reformas y la creación de estructuras orientadas a fortalecer la lucha contra la corrupción y garantizar el acceso a la información pública. La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), promulgada dicho año, establece mecanismos para supervisar la transparencia en entidades públicas y en las organizaciones del sector privado que realizan actividades de interés público; además, se sientan las bases para difundir información pública a través de medios electrónicos, permitiendo conocer sobre la gestión de las instituciones del Estado (Congreso Nacional 2004). En los años siguientes, se institucionalizó la publicación de procesos y convocatorias de contratación pública, registros de contratistas calificados, la ampliación de la base de obligados a la declaración juramentada de bienes, se establecieron sanciones por incumplimiento de la respuesta a las solicitudes de acceso a la información pública, también se definieron los denominados pactos de integridad, aunque estos no se desplegaron ampliamente (Jara 2017).

Con la Constitución de 2008, que dio lugar a la creación de la Función de Transparencia y Control Social, se realizaron ajustes a las principales instituciones, de modo que sus objetivos y servicios se alinearan con la nueva orientación constitucional. Esto dio lugar a importantes acciones de monitoreo y acompañamiento en la contratación pública, la creación del Portal de Compras Públicas, la rendición de cuentas, y la evaluación de los servicios y recomendaciones sobre los procesos de contratación pública. Se desarrollaron instrumentos metodológicos homologados para todas las instituciones del Estado en materia de transparencia activa y pasiva, así como materiales edu-comunicacionales dirigidos tanto a la ciudadanía como a los servidores públicos, con el objetivo de fomentar la reflexión sobre actitudes y comportamientos en torno a la transparencia (Jara 2017) En 2020, se implementaron la Política de Datos Abiertos y la Guía de Datos Abiertos para fortalecer la transparencia gubernamental (MINTEL 2021). Estas iniciativas resultaron en el desarrollo de un Portal de Datos Abiertos y el Portal de

Contrataciones Abiertas¹, alineados con el primer Plan Nacional de Acción de Gobierno Abierto 2019-2022 (MINTEL 2024).

En Ecuador solo en 2022, el monto adjudicado en contratos públicos fue de \$7.698,1 millones, lo que representó el 6,6% del PIB y el 22,7% del presupuesto general del Estado (SERCOP 2023). Aunque esta inversión debería contribuir a implementar políticas públicas que satisfagan integralmente las necesidades de la población y fomenten el desarrollo sostenible, se estima que hasta el 25% de estos recursos se pierden debido a actos de corrupción (La Hora 2021). Para evitarlo, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas establece los procedimientos y principios que regulan las contrataciones, siendo el SERCOP su entidad rectora; con lo que se espera el cumplimiento de criterios de transparencia en los procesos.

Como resultado de la evaluación de la temática de transparencia, se ha identificado que la ciudadanía no hace uso de la información pública como insumo para incidir en la toma de decisiones de interés público y ejercer el control social (CPCCS 2019). El supuesto es que una de las causas es que la transparencia activa actualmente no se corresponde con las necesidades y demandas ciudadanas. Sin embargo, el panorama de la pandemia dejó en evidencia la urgencia de información y datos adicionales con el propósito de mejorar el conocimiento sobre algún problema público (Díez-Garrido y Melero 2022). Para subsanar aquello, la nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2023 introduce la transparencia focalizada, que exige a las instituciones del sector público y otros sujetos obligados no solo a publicar la información mínima requerida, sino también, divulgar proactivamente datos adicionales en formatos abiertos que puedan ser de utilidad para la ciudadanía. Esto busca mejorar la comprensión de problemas públicos, fortalecer la toma de decisiones en situaciones complejas y garantizar una adecuada rendición de cuentas (Asamblea Nacional 2023: Artículo 4). Pero, a menos que se esté seguro de que la transparencia realmente haga una diferencia, su implementación o incremento puede resultar más perjudicial que beneficiosa (Heald 2006).

La evolución del derecho de acceso a la información pública refleja un cambio orientado hacia demandas ciudadanas respecto al derecho de acceso a información más específica y útil. Esta investigación tiene como objetivo identificar cuáles son las necesidades ciudadanas sobre derecho de acceso a transparencia e información en la contratación pública, analizando las solicitudes de acceso a la información realizadas al SERCOP entre 2018 y 2022.

Mediante un análisis documental y entrevistas a expertos y actores clave, se determinaron necesidades no cubiertas por la transparencia activa del SERCOP, como expedientes detallados, especificaciones de proveedores adjudicados, informes de reclamos y denuncias interpuestas y anexos contractuales, con un interés organizacional y para control social. Este trabajo aporta argumentos sobre la evolución de las necesidades ciudadanas de información en contratación pública, destacando áreas donde la transparencia debe fortalecerse para mejorar la toma de decisiones y la rendición de cuentas. La normativa enfatiza que las instituciones deben ir más allá de la transparencia mínima, adaptándose a los nuevos contextos y necesidades ciudadanas mediante la identificación de patrones repetitivos y prácticas que puedan convertirse en ejemplos de transparencia focalizada. En este contexto, resulta relevante fortalecer el proceso de rendición de cuentas. El presente trabajo explora las demandas ciudadanas en materia de transparencia e

¹ <https://datosabiertos.compraspublicas.gob.ec/PLATAFORMA>

información sobre contratación pública a través del análisis de solicitudes de acceso a la información del SERCOP entre 2018 y 2022, considerando el impacto de la pandemia en estas necesidades. La investigación categoriza las demandas de transparencia en niveles individual, comunitario, organizacional y gubernamental, utilizando métodos de recolección documental y un enfoque basado en los antecedentes teóricos y empíricos.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS: UNA REVISIÓN DE LITERATURA

En el estudio de la transparencia en la gestión pública, es crucial distinguir entre la transparencia nominal y la efectiva. La transparencia nominal implica cumplir formalmente con los requisitos establecidos, aunque sin garantizar que la información publicada sea útil o comprensible (Fox 2007); mientras que la efectiva se refiere a la información práctica y útil que verdaderamente mejora la rendición de cuentas (Cucciniello, Porumbescu y Grimmelihsen 2017, Heald 2006). Existe una posible divergencia entre la transparencia nominal y la efectiva, conocida como transparencia espejismo. La idea detrás de esta ilusión es que, aunque los indicadores puedan mostrar un aumento en la transparencia, la realidad puede ser completamente distinta (Heald 2006).

Debido a que la información sobre las actividades del gobierno, que permite a los ciudadanos supervisar el gasto público, es crucial, y a que los funcionarios gubernamentales son conscientes de esto, a menudo limitan la información disponible (Florini 2007). Por lo que esta puede ser incluso abundante, en cantidad, pero no corresponder en específico a las necesidades de la ciudadanía. Esto puede afectar los derechos, considerando que el acceso a la información permite a los ciudadanos tomar medidas para protegerse de ciertos riesgos y peligros, a la vez que la participación pública en la toma de decisiones, a menudo, asegura que las decisiones gubernamentales estén fundamentadas en las preocupaciones ciudadanas y respondan a ellas (Florini 2007). Adicionalmente, la transparencia en las políticas y actividades gubernamentales permite a los ciudadanos democráticos tomar decisiones más informadas (Kosack y Fung 2014).

No obstante, las administraciones públicas actuales, como resultado de las estrategias propias del patrimonialismo populista han evidenciado un debilitamiento de las instituciones encargadas de la transparencia, provocado por el mal empleo de sus mecanismos y/o de la distorsión de esta a través de prácticas de desinformación (Michener 2023, Mariñez 2022). Los movimientos populistas tienden a demandar más transparencia y una mayor democratización para desafiar el supuesto control absoluto de las élites cuando no están en el poder. Sin embargo, una vez en el poder, se resisten a revelar sus propios tratos políticos y personales (Fenster 2020).

Ante esta situación, las demandas efectivas y sostenidas de transparencia pueden impulsar los esfuerzos para utilizar la divulgación de información como un medio para modificar el comportamiento de los sujetos obligados, incluso sin un resultado regulatorio específico, aunque que esto ocurra también depende de los incentivos disponibles (Florini 2007). Sin embargo, aunque generalmente se afirma que la transparencia puede ser una herramienta poderosa para mejorar la rendición de cuentas y la eficiencia, esta también puede generar efectos adversos si no se administra correctamente (Hood 2010, Fung et al. 2007, Heald 2006), o, al menos, no hay un consenso sobre si mejora resultados en específico (Kosack y Fung 2014).

Una explicación de por qué los beneficios de la transparencia no siempre se manifiestan es la falta de atención a los principales interesados a quienes está destinada la información, para hacerlo es necesario que desde el inicio se vincule de manera efectiva el concepto con la información específica que necesitan los actores a quienes está dirigida (Bauhr et al. 2019, Bauhr y Grimes 2017). En este sentido, en el ámbito de la contratación pública, el concepto de transparencia se puede diferenciar entre la transparencia *ex ante* (información disponible antes de la adjudicación del contrato) y la transparencia *ex post* (información disponible después de la adjudicación del contrato). En general, la transparencia *ex ante* implica que toda la información necesaria para presentar una oferta ganadora se publica en la convocatoria de licitación y que los criterios para seleccionar al ganador están claramente definidos. Por otro lado, la transparencia *ex post* se refiere a la comunicación al público de la información sobre el resultado del proceso (Bauhr et al. 2019).

Claro está, para crear sistemas de transparencia eficaces, es esencial entender por qué se necesitan y cuáles son sus objetivos. Solo de esta manera se puede evaluar si los sistemas de divulgación actuales están cumpliendo con esos objetivos o si es necesario ajustarlos (Florini 2007). En este caso, un propósito por el cual se requiere transparencia dice relación con que la corrupción en las contrataciones públicas es un problema significativo, capaz de ocasionar desde el despilfarro del dinero de los contribuyentes hasta poner en riesgo la vida de las personas (Bauhr et al. 2019).

El proceso de la contratación pública se ha identificado como un área particularmente vulnerable a la corrupción (Mariñez 2022, Bauhr et al. 2019, Murillo 2015, Rose-Ackerman 1999). La alta exposición a la corrupción se debe a los incentivos para eludir las reglas que tienen los involucrados. Los proveedores desean obtener contratos gubernamentales debido a las grandes sumas de dinero ofertadas y la seguridad relativa. Los funcionarios públicos pueden estar interesados en cerrar acuerdos rápidamente por mejorar sus indicadores, interés personal, o para considerar factores no explícitamente reconocidos, esto también crea incentivos para una concusión (OCDE 2005). Es por ello, que llaman la atención de la ciudadanía los métodos que incluyen las convocatorias de emergencia (Bauhr et al. 2019, Dorn et al. 2008). Casualmente, los solicitantes de información se encuentran interesados en los detalles de procesos de régimen especial o emergencia, que de manera general no se encuentran disponibles de forma completa u oportuna. Para este efecto resulta útil la implementación de la tramitación digital mediante portales que cumplen con estándares establecidos, restricciones y la capacidad de ser monitoreados, ya que así se logrará que una mayor cantidad de información sobre los procesos de contratación pública sea accesible y rastreable. Además, la divulgación de estos datos en formato abierto permitiría que la sociedad civil y otros observadores asignados asuman un rol protagónico en la identificación y denuncia de actos de corrupción, especialmente si el gobierno carece de la voluntad política para sancionar a los funcionarios implicados en prácticas corruptas (Mariñez 2022).

Así mismo, las políticas de transparencia focalizada, que refieren al uso de la divulgación de información en un formato estandarizado para alcanzar objetivos específicos de política pública, que buscan adaptar el propósito de una política general a las realidades de un grupo particular de usuarios, considerando las necesidades diferenciadas de transparencia. Se trata de entender las demandas, prioridades y capacidades de los usuarios de la información. Se utilizan mecanismos simples y eficientes que facilitan tanto el acceso como el uso de la información. La

transparencia focalizada no solo incrementa el flujo o la cantidad de información, sino que esencialmente mejora el conocimiento de los usuarios, permitiéndoles tomar decisiones informadas (Baena y Cruz 2011, Fung et al. 2007).

Las necesidades de información han evolucionado. Tal como señalan Meijer y Thaens (2009), los nuevos acuerdos de información deben ser entendidos en el contexto de dos tendencias significativas. La primera es el crecimiento de las oportunidades tecnológicas. La capacidad para difundir información ha mejorado considerablemente, lo que ha disminuido los costos asociados con poner la información a disposición de los ciudadanos. Internet permite a las agencias conectar conjuntos de datos a sitios web, facilitando que los ciudadanos accedan a esta información de diversas formas esto funciona incluso para transparentar las actividades y campañas de los actores políticos (Luna et al. 2022). Además, los avances tecnológicos han simplificado la recolección de datos mediante procesos automatizados, generando nuevos datos útiles para los ciudadanos. La segunda tendencia es la creciente participación de las partes interesadas en las políticas gubernamentales. Las ideas tradicionales del gobierno como único actor central han evolucionado, reconociendo la colaboración con la sociedad civil y el sector productivo. Por lo que, los acuerdos de información actuales reflejan estos patrones de relación entre instituciones públicas y otros actores (Meijer y Thaens 2009).

Al respecto, en cuanto a la contratación pública, el principio de transparencia implica la accesibilidad completa a la información sobre las regulaciones, las oportunidades de contratación y todas las etapas del proceso, desde el inicio hasta la finalización (Bertók 2005). Aunque es necesario considerar las excepciones, como en el caso del Consejo de Transparencia en Chile, que en relación con los procesos de contratación de vacunas contra el COVID-19 determinó ciertos datos clave que fueron considerados confidenciales, ya que se concluyó que la divulgación de dicha información podría comprometer el interés nacional y la salud pública del país. Asimismo, se determinó que revelar ciertos datos sensibles y estratégicos podría dañar los intereses y derechos comerciales y económicos de los laboratorios involucrados (Montoya 2022).

Cabe resaltar que la accesibilidad por sí sola no garantiza la transparencia. Es fundamental también que los actores comprendan la información y tengan la capacidad de reaccionar adecuadamente a ella (Osei-Afoakwa 2014, Lindstedt y Naurin 2005). De esta manera, la sociedad civil, al vigilar el uso eficiente de los recursos públicos, puede fomentar una contratación pública más competitiva y equitativa, mejorando así la ejecución de los contratos y asegurando resultados exitosos (BID 2024). Las demandas de la sociedad por más transparencia presentan un desafío crucial para los gobernantes en la instauración de mecanismos de rendición de cuenta porque ayudaría a solidificar la confianza hacia instituciones (Carrasco 2018)

Comprender estas necesidades es esencial para mejorar la transparencia activa y proponer una transparencia focalizada. Además del diálogo continuo que identifica estas demandas, es útil observar y analizar cómo han evolucionado los requerimientos de acceso a la información pública, reflejando las necesidades ciudadanas. La información debe ser fácilmente accesible y relevante para los ciudadanos, evitando la publicación de datos inservibles o poco útiles (Arenas 2018, Villoria 2014). Sin embargo, existen pocos estudios que analicen detalladamente las solicitudes de acceso a la información y el tipo de datos que los ciudadanos realmente demandan (Fox 2007) y aunque según Fung et al. (2007), para que la transparencia sea efectiva debe ser relevante y útil para la ciudadanía, no se ha investigado lo suficiente cómo esta necesidad se

refleja en las solicitudes de información. Por lo tanto, este trabajo puede contribuir a la literatura al abordar estos vacíos existentes.

METODOLOGÍA

En el presente trabajo se estudia el SERCOP, analizando las solicitudes de acceso a la información pública durante el periodo 2018-2022. El trabajo profundiza en las demandas desde un enfoque de transparencia focalizada. Por ello, considerando que los solicitantes tienen diferentes necesidades y expectativas en cuanto a la información que consideran relevante, se categorizaron las necesidades de transparencia focalizada por niveles de interés, según su relación o afectación por tipo de actor.

- Nivel individual. Transparencia en la información que afecta directamente a las personas.
- Nivel comunitario. Transparencia en la información que afecta a una comunidad o grupo de personas.
- Nivel organizacional. Transparencia en la información que afecta a empresas y organizaciones.
- Nivel gubernamental. Transparencia en la información que afecta la gestión pública en general.

Para realizar el análisis, las solicitudes de acceso a la información se agruparon en categorías según sus características comunes, como se muestra en las siguientes tablas:

Tabla 1. Categorías de información de transparencia pasiva en contratación pública

Categoría	Descripción
Contratos y adjudicaciones	Solicitudes relacionadas con contratos, adjudicaciones, procesos de licitación y términos contractuales
Proyectos y programas	Información sobre la planificación, implementación y seguimiento de proyectos y programas específicos
Informes y auditorías	Solicitudes de informes trimestrales, anuales, auditorías y evaluaciones de desempeño
Documentación legal y resoluciones	Copias de documentos legales, resoluciones administrativas, acuerdos y dictámenes
Consultas y aclaraciones	Solicitudes de consultas generales, aclaraciones y preguntas sobre procedimientos y políticas
Datos técnicos y específicos	Información técnica y específica sobre tecnología, métodos y especificaciones utilizadas en los proyectos
Compras y suministros	Información sobre procesos de compra, proveedores y gestión de suministros

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. Tipologías de información de transparencia pasiva en contratación pública

Tipología	Descripción
Financiera	Presupuestos, gastos, inversiones y costos
Legal	Regulaciones, leyes, documentos jurídicos y cumplimiento normativo
Administrativa	Procedimientos administrativos, estructura organizacional y políticas internas
Técnica	Especificaciones técnicas, tecnología utilizada y metodologías
Social	Impacto social, programas comunitarios y beneficios sociales
Otros	Datos que no responden a las otras tipologías o no se encuentran explícitos

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las técnicas de recolección de información, se empleó la búsqueda y extracción documental durante todo el proceso, apoyándose en un esquema basado en antecedentes teóricos y empíricos sobre políticas de transparencia y acceso a la información pública. La selección de la documentación consideró criterios académicos, institucionales e internacionales, y la relación con los servidores y la ciudadanía.

Se realizaron entrevistas semiestructuradas a siete actores clave con el objetivo de profundizar y verificar la información obtenida, así como de contrastar el análisis desarrollado. Los entrevistados incluyeron representantes del ente rector, la sociedad civil y la academia, todos con experiencia en la contratación pública desde sus respectivos ámbitos. Los perfiles incluyeron a representantes de: 1) el Observatorio de Contratación Pública; 2) el SERCOP; 3) la academia; 4) el periodismo investigativo; 5) una organización sin fines de lucro con objetivos de defensa de la democracia; 6) una consultora en temas de contratación pública; y, 7) el gremio de abogados. El cuestionario utilizado en las entrevistas constaba de ocho secciones y un total de 19 preguntas diseñadas para abordar y evaluar los siguientes aspectos: 1) demandas ciudadanas de información pública; 2) transparencia activa y pasiva del SERCOP; 3) niveles de interés de transparencia; 4) necesidades de información no cubiertas; 5) prioridades y oportunidades tecnológicas; y, 6) involucramiento ciudadano.

Entre las fuentes oficiales relevantes de información sobre las acciones de transparencia desarrolladas y requeridas se encuentran la Defensoría del Pueblo, particularmente, el Sistema Integrado de Gestión Defensorial y el SERCOP. Se aplicaron herramientas de análisis comparado utilizadas en el estudio de casos (Hopkin 2010, Levy 2002). La comparación como método contribuye al control empírico de fenómenos que incluyen elementos temporales, políticos, económicos y sociales, permitiendo comprender la evolución de las demandas ciudadanas y los factores que influyen en las necesidades de acceso a la información en diferentes contextos. Esto es particularmente relevante dado el cambio de gobierno en Ecuador durante el periodo 2018-2022.

La metodología planteada se adecúa para responder a la pregunta de investigación porque combina enfoques que permiten explorar el contexto. El estudio de las solicitudes de acceso a la información pública permite identificar patrones en las demandas de transparencia, lo que

complementado por entrevistas con actores clave ofrecen perspectivas diversas. Así, el análisis proporciona un marco para entender la evolución de las necesidades.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

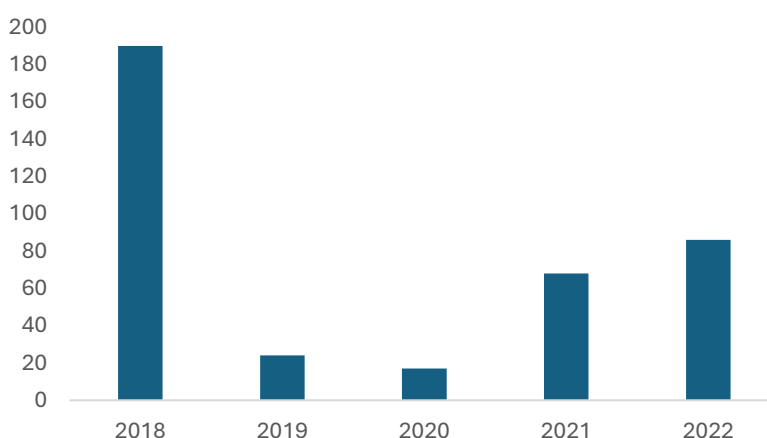
SOBRE LAS DEMANDAS CIUDADANAS DE INFORMACIÓN PÚBLICA (TRANSPARENCIA PASIVA) REQUERIDAS AL SERCOP EN EL PERIODO 2018-2022

El SERCOP es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), responsable de desarrollar y administrar el Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE) y de establecer las políticas y condiciones de la contratación pública a nivel nacional. El artículo 288 de la Constitución del Ecuador determina que las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social.

La transparencia facilita el acceso público a la información, lo cual actúa como una forma de supervisión y un mecanismo para asegurar el cumplimiento de la legislación (Kirn et al. 2019). A partir de dicha premisa, interesaba saber cuáles fueron las demandas de información realizadas al SERCOP, como ente rector de la materia. Esto permite tener un indicativo de la evolución de las necesidades y la suficiencia de la información publicada de forma activa en dicho periodo. Como resultado del análisis, se identificaron un total de 385 solicitudes de acceso a la información pública (SAI) realizadas al SERCOP en los últimos cinco años, cuyos registros se analizaron con el propósito de identificar los patrones y tendencias. Las solicitudes de acceso a la información se encontraron distribuidas como se muestra en la Tabla 3.

Se observa un número reducido de solicitudes de acceso a la información registradas durante el periodo 2020. Durante la pandemia de COVID-19, la transparencia pasiva en Ecuador se vio afectada por dos factores, el operativo debido a las limitaciones del desarrollo presencial de actividades y el relacionado con los avances de datos abiertos. Por un lado, la pandemia llevó a una reducción general de actividades en diversas áreas, incluyendo la administración pública, lo que pudo haber afectado la capacidad de los ciudadanos para presentar solicitudes. Durante la crisis sanitaria, las prioridades tanto de los ciudadanos como del gobierno se centraron en cuestiones de salud y emergencia, reduciendo la atención a otros temas. Las restricciones de movilidad y el confinamiento dificultaron el acceso físico a las oficinas gubernamentales para presentar solicitudes.

Gráfico 1. Solicitudes de acceso a la información para SERCOP por año



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema de Gestión Defensorial.

Esto, a pesar de que, la necesidad urgente de respuestas rápidas llevó a la simplificación de los procesos de contratación pública, aumentando la discrecionalidad de los funcionarios y, con ello, las oportunidades de corrupción (Celi 2020). Se investigaron casos de contratos discrecionales y adquisiciones de emergencia sin la debida supervisión. La crisis sanitaria y económica provocada por la pandemia reveló deficiencias en la transparencia y rendición de cuentas en la gestión de recursos públicos. Por lo que, si los ciudadanos percibieron que sus solicitudes no serían respondidas de manera efectiva debido a la crisis, podrían haber optado por no presentarlas. Esto explica también que luego se evidencie un aumento gradual en 2021.

Por otro lado, el periodo 2020 coincidió con la implementación del portal de contratación abierta, cuya disponibilidad de información permitió que esta se obtuviera por la transparencia activa. Esto podría haber reducido la necesidad de presentar solicitudes de acceso. En la plataforma, se puede encontrar información detallada sobre los bienes y servicios adquiridos por las entidades contratantes, incluyendo los montos asignados a cada compra, las fechas de las contrataciones, los montos distribuidos por provincia y la evolución global de las contrataciones realizadas por el Estado. Los datos abiertos se posicionan como una herramienta crucial al permitir que las administraciones públicas, los proveedores de servicios, los periodistas de datos, los activistas de la transparencia y los ciudadanos identifiquen fraudes o mercados no competitivos (Soylu et al. 2022). Aunque el mejor desempeño se logra al conectar fuentes de datos heterogéneas, originalmente no relacionadas.

Es factible asumir que el 2021, se suma a las variables, el cambio de gobierno el cual puede haber tenido un impacto significativo en el número de solicitudes de acceso a la información. Por un lado, un gobierno saliente puede generar la necesidad de acceso a información para evaluar sus acciones (Observatorio de Derechos y Justicia 2021, Contraloría General del Estado 2021). Por otro, el gobierno entrante tiene influencia por la expectativa de la percepción pública de transparencia y/o mejora de confianza (Ministerio de Salud Pública 2021). El aumento en 2021 comparado con los años previos, pero aún por debajo de los niveles de 2018, podría indicar una combinación de ambas percepciones en el contexto de un nuevo gobierno.

Durante el periodo analizado, Ecuador también experimentó cambios sociales significativos, incluyendo protestas y movimientos ciudadanos en torno a cuestiones de transparencia, corrupción y derechos (ver Olivares y Medina 2020). Aunque estas movilizaciones pueden aumentar el interés en el acceso a la información pública, la represión política o la desmotivación debido a la percepción de ineficacia del sistema de solicitudes puede tener el efecto contrario, como se observa en la disminución de solicitudes de acceso a la información en 2019 y 2020. Otra explicación acorde con los resultados de entrevistas se refiere a que la ciudadanía no identifica al SERCOP como un actor principal en la entrega de bienes y servicios, enfocándose más en los ministerios sectoriales; la institución no tiene una relación visible ni significativa con la ciudadanía (Entrevista a experto de la academia 2024).

Antes de 2018, el SOCE tenía limitaciones significativas, como la incapacidad de descargar información en formatos abiertos como XLS o CSV, lo cual dificultaba el análisis estructural de datos, y también esto ocasionaría más solicitudes de acceso a la información. Al mismo tiempo, existe la necesidad de mejorar la accesibilidad y claridad de la información, ya que la plataforma SOCE solo refleja los documentos principales subidos por las entidades contratantes (Entrevista a experto de Observatorio 2024). Por su parte, los resultados de la categorización y clasificación dieron como resultado lo siguiente:

En primer lugar, el análisis de frecuencia muestra que la mayoría de las solicitudes de acceso a la información están clasificadas bajo la categoría Documentación y Resoluciones con la tipología Administrativa. Esto indica una alta demanda de información relacionada con documentación formal y resoluciones administrativas del SERCOP. Esta tendencia sugiere que los ciudadanos y las organizaciones están interesados principalmente en obtener documentos oficiales, lo cual podría reflejar una necesidad de mayor transparencia en la toma de decisiones administrativas y en la gestión documental.

Tabla 3: Solicitudes por categoría
Categorías/Tipología Número de solicitudes

Categorías/Tipología	Número de solicitudes
Documentación y resoluciones	180
Administrativa	67
Financiera	2
Legal	41
Otros	51
Social	2
Técnica	17
Informes y auditorías	115
Administrativa	54
Legal	55
Social	2
Técnica	4
Contratos y adjudicaciones	46
Administrativa	28
Legal	15
Otros	1
Técnica	2
Consultas y aclaraciones	39
Administrativa	3
Legal	4
Otros	30
Técnica	2
Datos técnicos y datos específicos	3
Otros	2
Técnica	1
Compras y suministros	1
Técnica	1
Proyecto	1
Legal	1
Total general	385

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema de Gestión Defensorial.

Dentro de las categorías de documentación e informes, se evidencia una importante demanda para la atención de solicitudes de acceso a la información relacionadas con los reclamos y denuncias interpuestos, y esto sucede ya que los procedimientos se suspenden mientras hay reclamos, lo que afecta tanto a instituciones públicas como a ciudadanos (Entrevista a experto consultor 2024). Adicionalmente, porque a pesar de denuncias y presentación de pruebas a diversas instituciones, no se toman acciones efectivas para sancionar y corregir malas prácticas (Entrevista a experto de organización sin fines de lucro 2024).

En general, los resultados resultan compatibles con lo contrastado en las entrevistas. Así, se percibe que los ciudadanos principalmente buscan información sobre proveedores adjudicados y aspectos específicos de los procesos de contratación. Esto incluye detalles sobre qué se está comprando y quién está contratando (Entrevista a experto de observatorio 2024).

Las principales demandas se centran en la transparencia de los procesos contractuales, específicamente en los detalles de los contratos y los documentos asociados. Se destaca que hay deficiencias en la disponibilidad y calidad de la información proporcionada por SERCOP, mencionando la falta de algunos documentos esenciales y la demora en las respuestas a solicitudes de información. Se critica la efectividad de las plataformas de consulta de SERCOP, sugiriendo que deberían unificarse para facilitar el acceso a la información completa (Entrevista a experto periodista investigativo 2024). Adicionalmente, se anota que el SERCOP no alerta adecuadamente sobre las instituciones que no suben la información completa al portal de compras públicas (Entrevista a experto del Colegio de Abogados 2024).

TRANSPARENCIA ACTIVA Y PASIVA DEL SERCOP EN EL PERIODO 2018-2022

La Transparencia Activa a la que está obligada SERCOP de conformidad con el artículo 19 de la LOTAIP (Asamblea Nacional 2023), se muestra en la siguiente Tabla:

Tabla 4: Obligaciones de transparencia activa

Aspecto	Descripción
Estructura y regulaciones	Base legal, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad, así como las metas y objetivos administrativos
Directorio y distributivo de personal	Listado completo de personal con sus respectivos cargos
Remuneración mensual y otros ingresos	Salario mensual y cualquier otro ingreso adicional según las disposiciones vigentes
Servicios ofrecidos y formas de acceso	Información sobre los servicios que ofrece la institución, cómo acceder a ellos, horarios de atención, entre otros
Contratos colectivos y sus anexos	Publicación íntegra de los contratos colectivos vigentes y sus modificaciones
Presupuesto anual, ingresos y gastos	Detalle del presupuesto anual, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos
Resultados de auditorías	Resultados de auditorías internas y gubernamentales
Información de procesos contractuales	Información completa sobre todos los procesos de contratación, desde la fase precontractual hasta la liquidación
Listado de incumplimientos contractuales	Listado de empresas y personas que han incumplido contratos con la institución
Planes y programas en ejecución	Detalle de los planes y programas actualmente en ejecución
Detalle de contratos de crédito	Detalle de los contratos de crédito, incluyendo fuente de fondos, montos, plazos, y costos financieros
Mecanismos de rendición de cuentas	Metas, informes de gestión e indicadores de desempeño
Viáticos y justificaciones de movilización	Detalle de los viáticos y justificativos de las movilizaciones nacionales o internacionales de los funcionarios
Responsable de la información pública	Información de contacto del responsable de atender las solicitudes de información pública
Publicación de sentencias judiciales	Texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas por la Función Judicial
Publicación de resoluciones de organismos de control	Resoluciones ejecutoriadas por los organismos de control del Estado
Publicación de indicadores del Banco Central	Indicadores económicos y financieros por el Banco Central
Resoluciones de organismos seccionales	Actas de las resoluciones adoptadas por los organismos seccionales
Publicación de sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo	Sentencias ejecutoriadas por el Tribunal Contencioso Administrativo

Fuente: Elaboración propia a partir de Congreso Nacional (2004).

Los instrumentos de publicidad general se materializan en el portal de transparencia de cada entidad del sector público. En contraste, la publicidad en la contratación pública se manifiesta en el perfil del contratante, vinculado a la plataforma de contratación del sector público denominada SOCE. Este tipo de publicidad es general, ya que cualquier persona puede acceder libremente a la información disponible en la página institucional del contratante y acceder a información del plan anual de contratación y enlaces que redirigen al SOCE. El segundo medio de transparencia es el derecho de acceso, que requiere una solicitud por parte de quienes deseen obtener información en posesión de una entidad pública. Este derecho actúa, generalmente, como un complemento a la publicidad general, permitiendo a las personas solicitar acceso a información que no ha sido publicada (Razquin Lizarraga 2019).

En relación con las categorías en las que se ubican el mayor número de solicitudes, en el estudio se destaca que lo requerido por transparencia pasiva se centra en:

- Documentación y resoluciones. Los documentos solicitados refieren a expedientes detallados o certificados. Los certificados se requieren dentro de procesos de acciones de carácter administrativo. Los expedientes requeridos contienen elementos completos que actualmente no se suben en el sistema SOCE, y tampoco es información que se encuentra en el Portal de Contrataciones Abiertas o en la sección de transparencia SERCOP o de entidades contratantes (transparencia *ex post*). Debido a la disponibilidad como transparencia activa de los documentos y resoluciones relacionados con la fase antes de la adjudicación del contrato, no se evidencian solicitudes de acceso a la información al respecto.
- Informes y auditorías. Los informes refieren a los procesos de reclamos presentados ante el SERCOP: informes de análisis y documentos de respaldo (transparencia *ex ante* y *ex post*). Cabe indicar que acorde con la reforma de la Ley realizada en 2021 “se deberán publicar en el proceso los reclamos presentados ante el SERCOP, y su resolución o pronunciamiento final” (Asamblea Nacional 2008: Artículo 10).
- Contratos y adjudicaciones. Se solicita información de soporte y adjunta a los contratos y respaldos certificados desde organizaciones participantes o en litigio, pero en proporción similar por parte de actores en el marco del control social. Los niveles de atención son el organizativo y gubernamental (transparencia *ex post*)

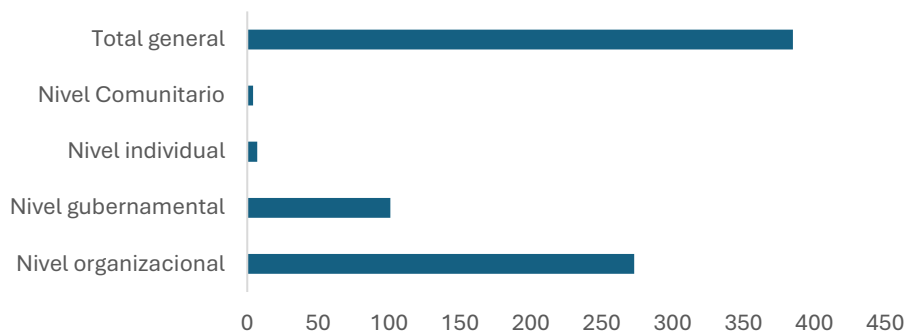
Se evidencia la necesidad de acceso a los informes, datos y documentos que respondan al control y supervisión realizada por el ente Rector entre cuyas atribuciones se encuentra la de: “Facilitar los mecanismos a través de los cuales se podrá realizar veeduría ciudadana a los procesos de contratación pública; y, monitorear su efectivo cumplimiento” (Asamblea Nacional 2008: Artículo 10-14).

Al respecto, conforme lo contrastado en las entrevistas, se destaca un cumplimiento aceptable con la publicación de información en el portal y estadísticas y se considera que la transparencia activa es manejada mejor que la pasiva. Las plataformas son funcionales. Sin embargo, hace falta más capacitación para ciudadanos en temas de transparencia y fiscalización de contrataciones públicas. Recomendación realizar grupos focales con expertos para identificar puntos de mejora (Entrevista a experto consultor 2024).

NIVELES DE INTERÉS DE LAS NECESIDADES DE TRANSPARENCIA EN CONTRATACIÓN PÚBLICA

La implementación de herramientas de acceso a la información no solo impacta a las empresas y organizaciones, quienes son considerados los principales usuarios de esta tipología de información pública, sino también, a los servidores públicos. Ellos son usuarios clave de la información generada por las entidades del sector público. Esta información les permite identificar vulnerabilidades en sus propios mecanismos de gestión y realizar un seguimiento efectivo de programas e iniciativas específicas (Baena y Cruz 2011). Los resultados preliminares de la clasificación por niveles de interés dieron como resultado lo siguiente:

Gráfico 2: Solicitudes por nivel de interés



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema de Gestión Defensorial.

Tabla 5: Solicitudes por categoría y nivel de atención

Categorías/Tipologías	Número de solicitudes
Documentación y resoluciones	180
Nivel organizacional	108
Nivel gubernamental	62
Nivel individual	6
Nivel Comunitario	4
Informes y auditorías	115
Nivel organizacional	110
Nivel gubernamental	5
Contratos y adjudicaciones	46
Nivel organizacional	25
Nivel gubernamental	21
Consultas y aclaraciones	39
Nivel organizacional	28
Nivel gubernamental	10
Nivel individual	1
Datos técnicos y datos específicos	3
Nivel gubernamental	2
Nivel organizacional	1
Proyecto	1
Nivel gubernamental	1
Compras y suministros	1
Nivel organizacional	1
Total general	385

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema de Gestión Defensorial.

El análisis de las cifras de las solicitudes de acceso a la información para el periodo 2018-2022 revela las siguientes tendencias:

- Nivel organizacional. Representa la mayoría de las solicitudes (273), indicando que hay un interés considerable en la rendición de cuentas de las empresas y organizaciones. Estas pueden tomar decisiones estratégicas basadas en información clara y accesible.
- Nivel gubernamental. Con 101 solicitudes, este nivel también muestra una significativa demanda de transparencia en aspectos relacionados con la gestión pública. Esto resalta la necesidad de los ciudadanos y otras entidades de monitorear y evaluar las decisiones y acciones gubernamentales. Asegura que los ciudadanos puedan evaluar y vigilar la utilización de los fondos públicos y las decisiones políticas, promoviendo la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión pública.
- Nivel individual y comunitario. Con solo 7 y 4 solicitudes respectivamente, estos niveles muestran una menor demanda comparativa. Sin embargo, esto no disminuye la importancia de la transparencia en estas áreas, sino que puede reflejar una menor conciencia o necesidad percibida entre los ciudadanos en estos aspectos específicos.

EVOLUCIÓN DE LAS NECESIDADES DE INFORMACIÓN EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y NECESIDADES DE INFORMACIÓN NO CUBIERTAS POR LA TRANSPARENCIA ACTIVA DEL SERCOP

La evolución de las solicitudes de acceso a la información en materia de contratación pública en Ecuador muestra varias tendencias clave. En los primeros años, hubo una fuerte demanda de documentación y resoluciones, reflejando una necesidad de comprensión de los procedimientos administrativos. Con el tiempo, la demanda se desplazó hacia consultas y aclaraciones y, especialmente, hacia informes y auditorías, lo que indica una creciente preocupación por la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño gubernamental. Implementar estrategias de transparencia focalizada, que incluyan la mejora en la publicación de detalles específicos, la claridad en los informes y una mayor accesibilidad puede cerrar estas brechas y fortalecer la confianza y participación ciudadana en la gestión pública.

En detalle, en 2018 la mayoría de las solicitudes se centraron en documentación y resoluciones, con 163 solicitudes, lo que representa el 85,8% del total. Esto indica una fuerte demanda inicial de información completa sobre procedimientos administrativos y decisiones gubernamentales. La segunda categoría más solicitada fue contratos y adjudicaciones con 20 solicitudes, reflejando un interés significativo en la transparencia de los procesos contractuales. En 2019, hubo una disminución drástica en el número de solicitudes a 24, con consultas y aclaraciones representando el 50% del total. Esto sugiere un cambio en las prioridades de los ciudadanos hacia obtener respuestas específicas y aclaraciones directas. La disminución podría ser atribuida a cambios en la administración o en las políticas de transparencia en torno al gobierno abierto.

La pandemia de COVID-19 tuvo un impacto significativo, reduciendo aún más las solicitudes a 17. La mayor categoría fue contratos y adjudicaciones, con 6 solicitudes, indicando una preocupación pública sobre la gestión de contratos durante la crisis sanitaria. La demanda de documentación y resoluciones se mantuvo relativamente estable, reflejando una necesidad continua de información administrativa. En 2021, se observó una recuperación significativa con 68 solicitudes, destacando una demanda creciente de informes y auditorías (73,5%). Esto refleja un interés renovado en la rendición de cuentas y en la evaluación del desempeño gubernamental postpandemia. Las consultas y aclaraciones también aumentaron, indicando una mayor interacción entre los ciudadanos y el gobierno. La tendencia de recuperación continuó en 2022, con un total de 86 solicitudes. La mayor demanda continuó siendo por informes y auditorías, con 56 solicitudes (65,1%), lo que subraya la importancia de la transparencia en la gestión y evaluación de los recursos públicos. El interés en contratos y adjudicaciones aumentó a 16 solicitudes, lo que puede indicar una mayor vigilancia ciudadana sobre los procesos contractuales.

Ahora bien, del análisis comparativo de las obligaciones de transparencia activa, que se expusieron en la Tabla 5, con la transparencia pasiva, se revelan áreas clave donde la información proporcionada proactivamente por el SERCOP no satisface completamente las necesidades de los ciudadanos. No se encuentran cubiertos –como parte de la transparencia activa– los detalles más específicos y actualizados las decisiones administrativas y legales, en el marco de su rectoría en la contratación pública. Esto garantizaría que los ciudadanos tengan acceso a información

precisa y relevante sobre las operaciones del SERCOP, permitiéndoles comprender mejor el funcionamiento y decisiones.

Este resultado evidencia que, siguiendo lo definido por Fox (2007), durante el periodo analizado se desarrolla una transparencia nominal, ya que los datos publicados, aunque cumplen formalmente con los requisitos establecidos por la Ley (Congreso Nacional 2004). Sin embargo, estos no son significativos para que se traduzcan en un aumento de la rendición de cuentas o en una mejora en la participación ciudadana para el control social.

Asimismo, es necesario divulgar informes como resultado de sus atribuciones relacionadas con el control a los procesos de contratación pública, resultados del seguimiento a las conductas que infrinjan las normativas o principios del sistema, y con facilitar los mecanismos necesarios que permitan a la ciudadanía supervisar y monitorear los procesos de contratación pública (Asamblea Nacional 2008). Proveer informes de procesos de control o auditorías específicas realizadas y estudios económico-financieros con explicaciones claras de los resultados y sus implicaciones contribuirá a una mayor transparencia. Los ciudadanos podrán así evaluar la eficiencia y efectividad de las acciones gubernamentales para conocer como impactan a la sociedad, facilitando una rendición de cuentas más rigurosa. Es así como se requiere un enfoque hacia una transparencia efectiva (Cucciniello et al. 2017, Heald 2006). Esto toda vez que es crucial detallar los contratos y adjudicaciones. Incluir información más granular sobre los procesos precontractuales, contractuales y de adjudicación, especificando detalles de proveedores y subcontratos, responderá a la demanda de información detallada sobre la gestión de contratos públicos. Esto no solo mejorará la transparencia, sino que también reforzará la confianza en la gestión pública.

El análisis de los resultados sobre el desempeño en la gestión en contratación pública puede contribuir a la retroalimentación en varios aspectos: 1) rediseñar los procesos administrativos; 2) reducir los costos y acelerar el tiempo de las transacciones; y 3) mejorar la rapidez y calidad de los servicios ofrecidos a los ciudadanos (Baena y Cruz 2011).

Para clarificar consultas y aclaraciones, se debe implementar un sistema eficaz que aborde las consultas más comunes. Proporcionar respuestas detalladas a solicitudes específicas permitirá a los ciudadanos obtener información precisa de manera más eficiente, reduciendo la necesidad de múltiples solicitudes. En cuanto a la información técnica, es vital mantener y mejorar su publicación. Hay que asegurar que los datos técnicos y específicos se publiquen en formatos accesibles y se actualicen regularmente garantizará que la información esté disponible y sea útil para los usuarios que la necesiten.

Respecto a la respuesta para cubrir estas necesidades, se debe tener en cuenta que cualquier sistema debe alinearse con la estructura organizativa del sector correspondiente, para identificar qué procesos influirán en la implementación de los nuevos instrumentos, como los relacionados con transparencia focalizada. Por lo tanto, el diseño y la implementación de nuevas herramientas de acceso a la información deben estar precedidos por un proceso integral de racionalización y simplificación de las tareas burocrático-administrativas, la revisión de los flujos de información y toma de decisiones, así como la capacitación de los funcionarios públicos en el uso de las nuevas herramientas de acceso y gestión de la información (Baena y Cruz 2011). Sin embargo, acorde con Soyly et al. (2022) el aumentar la accesibilidad a los datos de contratación mediante

la publicación abierta de datos subyacentes, accesibles para todos, fomenta un debate público más informado y permite a las comunidades abordar la gestión ilegal, la corrupción sistémica, la competencia desleal y el clientelismo. Un dato subyacente es una información fundamental que sustenta o apoya otros datos o análisis. Estos datos son esenciales para comprender mejor los resultados, patrones o conclusiones derivados de información más compleja o agregada. Proporcionan el contexto y la evidencia necesarios para interpretar y validar las conclusiones de estudios, informes o análisis. En la contratación pública, refieren a los registros detallados de cada contrato individual que suman al gasto total reportado por una entidad gubernamental. No obstante, se deben enfrentar varios desafíos (Espinoza et al. 2020), como:

- Heterogeneidad de los datos. Incluir tanto datos estructurados (estadísticas, registros) como no estructurados (texto, contenido de redes sociales) en diversos idiomas y formatos (PDF, API, CSV, bases de datos).
- Transformación y organización. Convertir este amplio y variado conjunto de datos en una estructura de conocimiento interconectada utilizando vocabularios estandarizados y enfoques sostenibles para la integración y el intercambio de conocimiento, lo que permite un análisis profundo para detectar patrones y anomalías.

Como se destaca, la adopción de medidas de transparencia y la entrega oportuna de información sobre las actividades gubernamentales al público dependen en gran parte de soluciones tecnológicas. Pero, los sistemas de información basados en tecnología requieren una considerable inversión inicial y una asignación continua de recursos tanto financieros como humanos. Dado que los gobiernos deben constantemente equilibrar la financiación de todos los servicios públicos, los servidores públicos tienen que conciliar los mandatos de transparencia con los recursos limitados disponibles. Sin un adecuado apoyo tecnológico, las iniciativas de transparencia dependen de procesos burocráticos, ineficaces y dilatados para hacer disponibles los documentos, por lo que, es crucial invertir en tecnología (NIGP 2013).

CONCLUSIONES

La contratación pública en Ecuador ha sido objeto de creciente escrutinio por parte de los ciudadanos y organizaciones, lo que se ha reflejado en las solicitudes de acceso a la información. El análisis detallado de estas solicitudes de acceso a la información y su evolución durante el periodo 2018-2022 ofrece una visión clara de las necesidades y prioridades informativas en este ámbito que podrán ser utilizadas para una transparencia efectiva implementando una tipología focalizada.

La revisión de las solicitudes de acceso a la información realizadas al Servicio Nacional de Contratación Pública en Ecuador entre 2018 y 2022 reveló necesidades de información pública que no son completamente atendidas por la transparencia activa establecida en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente en dicho periodo. A pesar de las disposiciones de la LOTAIP para la divulgación de información, como los contratos y presupuestos, los datos empíricos indican que los ciudadanos están solicitando acceso a documentos más detallados, como expedientes de contrataciones, informes de procesos de control o auditoría aplicados, anexos de contratos específicos, e informes de los resultados de denuncias y reclamos.

Esto evidencia una brecha entre la información proporcionada de manera proactiva por el SERCOP y las expectativas y necesidades de la ciudadanía, que busca información más específica para ejercer un control social más efectivo sobre el uso de recursos públicos. Cuando un ente que ejerce la rectoría de una política pública proporciona datos sobre los resultados y efectos reales de las acciones relacionadas con sus atribuciones, permite a los ciudadanos evaluar la efectividad de estas políticas, generando confianza y disminuyendo riesgo de corrupción (Bauhr et al. 2019, Bauhr y Grimes 2017).

Los resultados del estudio permiten sugerir que, para mejorar la transparencia en la contratación pública, el SERCOP podría adoptar un enfoque efectivo hacia la transparencia focalizada. Este enfoque implica no solo cumplir con las obligaciones de transparencia activa, sino también responder a las necesidades de información más específicas de los ciudadanos. Complementando así, en materia de contratación pública, las afirmaciones de la literatura que sobre transparencia destacan que la efectividad de las políticas de transparencia depende en gran medida de su capacidad para proporcionar información relevante y útil que permita a los ciudadanos comprender y supervisar mejor las acciones gubernamentales (Cucciniello et al. 2017, Hood 2010, Florini 2007, Fung et al. 2007, Heald 2006). La implementación de un enfoque de transparencia focalizada podría cerrar las brechas actuales y mejorar tanto la rendición de cuentas como la participación ciudadana en la supervisión de la contratación pública en Ecuador.

Para atender las necesidades de transparencia del ente rector a través de la transparencia focalizada se deben desarrollar las capacidades para adoptar soluciones tecnológicas, y para la divulgación se puede adoptar un enfoque más específico y orientado hacia las demandas de diferentes grupos y niveles de interés, individual, comunitario, organizacional y gubernamental.

REFERENCIAS

- Arenas, M. (2018). Participación y transparencia en la sociedad digital. En Sánchez, M. (Ed.), *Apuntes sobre la Transparencia*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, ACREDITRA.
- Asamblea Nacional. (2008). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Registro Oficial S. 395. 4-08-2008. Reforma. Registro Oficial 575, 10-VI-2024. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2023). Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. *Segundo Suplemento del Registro Oficial 245, 07-II-2023*.
- Baena, P. y Cruz, J. (2011). *Acceso a la información y políticas de transparencia focalizada*. Washington: IDB Publications.
- Bauhr, M. y Grimes, M. (2017). Transparency to curb corruption? Concepts, measures and empirical merit. *Crime. Law and Social Change*, 68(4), 431-458.
- Bauhr, M., Czibik, Á., Fine Licht, J. y Fazekas, M. (2019). Lights on the shadows of public procurement: Transparency as an antidote to corruption. *Governance*, 33(3), 495-523.
- Bertók, J. (2005). The Role of transparency in preventing corruption in public procurement: Issues for consideration. En OECD, *Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement*. Paris: OECD Publishing.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2024). *Evaluación del Sistema Nacional de Contratación Pública. Metodología para la evaluación de los sistemas de contratación pública (MAPS). Asesoría a Ecuador al Sistema Nacional de Contratación Pública*. Washington: SERCOP- BID.
- Carrasco, C. (2018). Claves teóricas para la investigación sobre los controles democráticos en América Latina. *Políticas Públicas*, 11(2), 21-39.
- Celi, E. (2020). Emergencias por tiempo ilimitado: otro problema de la contratación pública. Disponible en: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/emergencias-tiempo-ilimitado-problema-contratacion-publica/> [01-06-2024].
- Congreso Nacional (2004). Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Registro Oficial Suplemento 337 de 18-may.-2004.
- Contraloría General del Estado (2021). Contraloría examina desde hoy la adquisición de vacunas y plan de vacunación por parte del Ministerio de Salud. *Boletín de prensa No. 2*. Disponible en: <https://www.contraloria.gob.ec/SalaDePrensa/ComunicadosDePrensa/23941> [01-06-2024].

- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) (2019). *Propuesta del Sistema Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción*. Quito: Subcoordinación Nacional de Transparencia.
- Cucciniello, M., Porumbescu, G. A. y Grimmelikhuijsen, S. (2017). 25 years of transparency research: Evidence and future directions. *Public Administration Review*, 77(1), 32-44.
- Díez-Garrido, M., y Melero L., M. (2022). La transparencia como medicina. La comunicación de la pandemia a través de los portales de datos abiertos de las autonomías. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico* 28(1), 621-637.
- Dorn, N., Levi, M. y White, S. (2008). Do European procurement rules generate or prevent crime? *Journal of Financial Crime*, 15(3), 243-260.
- Espinoza, P., Fernández, M., Morlán, V., Notivol, R. y Corcho, Ó. (2020). The Zaragoza's knowledge graph: open data to harness the city knowledge. *Information*, 11, 129.
- Fenster, M. (2020). Populism and transparency: The political core of an administrative norm. *University of Cincinnati Law Review*, 89, 286-343.
- Florini, A. (2007). *The Right to know: Transparency for an open world*. Nueva York: Columbia University Press.
- Fox, J. (2007). The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in Practice*, 17(4-5), 663-671.
- Fung, A., Graham, M. y Weil, D. (2007). *Full disclosure: The perils and promise of transparency*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Heald, D. A. (2006). Varieties of transparency. En *Transparency: The key to better governance? Proceedings of the British Academy 135*. Oxford: Oxford University Press.
- Hood, C. (2010). Accountability and transparency: Siamese twins, matching parts, awkward couple? *West European Politics*, 33(5), 989-1009.
- Hopkin, J. (2010). The comparative method. En Marsch, D. y Stoker, G. (Eds.), *Theory and methods in political science*. Nueva York: Palgrave.
- Jara, I. (2017). Análisis comparado de las políticas públicas y mejores prácticas de transparencia en Ecuador 2004-2014. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, (67), 197-226.
- Kirn, M., Umek, L. y Rakar, I. (2019). Transparency in public procurement—The case of Slovenia. *Danube*, 10(3), 221-239.
- Kosack, S. y Fung, A. (2014). Does transparency improve governance? *Annual Review of Political Science*, 17, 65–87.

- La Hora. (29 de noviembre de 2021). País (Ecuador pierde \$1500 millones al año en compras públicas). Disponible en [https://www.lahora.com.ec/pais/compras-publicas-ineficiencia-perdidas-fraudulentas/\[01-06-2024\]](https://www.lahora.com.ec/pais/compras-publicas-ineficiencia-perdidas-fraudulentas/[01-06-2024]).
- Levy, J. (2002). Qualitative methods in international relations. En Brecher, E. B. (Ed.), *Evaluating methodology in international studies*. Michigan: The Michigan University Press
- Luna, J. P., Pérez, C., Toro, S., Rosenblatt, F., Poblete, B., Valenzuela, S., Cruz, A., Bro, N., Alcatruz, D. y Escobar, A. (2022). Much ado about Facebook? Evidence from 80 congressional campaigns in Chile. *Journal of Information Technology & Politics*, 19(2), 129-139.
- Lindstedt, C. y Naurin, D. (2005). *Transparency and corruption: The conditional significance of a free press. QOG Working Papers Series 2005:5*. The QOG Institute Gothenberg: Gothenberg University.
- Mariñez, F. (2022). Participación ciudadana colaborativa y los valores de la administración pública. *Revista de Gestión Pública*, 11(2), 185-203.
- Meijer, A. y Thaens, M. (2009). Public information strategies: Making government information available to citizens. *Information Polity*, 14(1,2), 31-45.
- Michener, G. (2023). Transparency versus populism. *Administration & Society*, 55(4), 671-695.
- Ministerio de Salud Pública (2021). El presidente Lasso lideró el inicio del Plan de Vacunación 9/100. *Noticias*. Disponible en: [https://www.salud.gob.ec/el-presidente-lasso-lidero-el-inicio-del-plan-de-vacunacion-9-100/\[01-06-2024\]](https://www.salud.gob.ec/el-presidente-lasso-lidero-el-inicio-del-plan-de-vacunacion-9-100/[01-06-2024]).
- Ministerio de Telecomunicaciones (MINTEL) (2021). *Agenda Digital Ecuador 2021-2025*. Quito: Ministerio de Telecomunicaciones.
- _____ (2024). Datos Abiertos. Disponible en: [https://www.datosabiertos.gob.ec/\[01-06-2024\]](https://www.datosabiertos.gob.ec/[01-06-2024]).
- Montoya, L. (2022). Confidencialidad y transparencia. La disputa por acceder a los contratos del estado con los laboratorios para la adquisición de vacunas contra el COVID-19. *Revista de Gestión Pública*, X1(1), 5-29.
- Murillo, M. J. (2015). Evaluating the role of online data availability: The case of economic and institutional transparency in sixteen Latin American nations. *International Political Science Review*, 36(1), 42-59.
- NIGP (2013). *Transparency in Government; Transparency in Government Procurement. A position paper from NIGP on the importance of transparency in public procurement*. Sin ciudad: The Institute for Public Procurement.
- Observatorio de Derechos y Justicia (2021). *Corrupción en tiempos de COVID: La otra pandemia en Ecuador*. Quito: Observatorio de Derechos y Justicia.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2005). *Fighting corruption and promoting integrity in public procurement*. Paris: OECD Publishing.
- Olivares L., A. y Medina, P. (2020). La persistente debilidad institucional de Ecuador: Protestas, elecciones y divisiones políticas durante el 2019. *Revista de Ciencia Política*, 40(2), 315-349.
- Osei-Afoakwa, K. (2014). How Relevant is the Principle of Transparency in Public Procurement? *Developing Countries Studies*, 4(6).
- Razquin Lizarraga, M. (2019). Transparencia y contratación pública. *Anuario de Transparencia Local*, 2, 11-47.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: Causes, consequences and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) (2023). Cifras. Disponible en: [https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cifras/\[01-06-2024\]](https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cifras/[01-06-2024]).
- Soylu, A., et. al. (2022). Data quality barriers for transparency in public procurement. *Information*, 13(2), 99.
- Villoria, M. (2014). La transparencia como política pública en España: Algunas reflexiones. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 7, 85-103.

Fecha de envío: 02-05-2024
Fecha de aceptación: 29-06-2024