

ESTUDIO DE CASO

# Contratos públicos y periodismo de investigación

El trabajo de la Red PALTA



**OPEN**  
**CONTRACTING**  
**PARTNERSHIP**



ESTUDIO DE CASO

# Contratos públicos y periodismo de investigación

El trabajo de la **Red PALTA**

**OPEN**  
**CONTRACTING**  
**PARTNERSHIP**

Redacción e Investigación:  
Romina Colman y Daniel Villatoro  
Diseño: Daniel Villatoro  
Edición: Georg Neumann



## **SOBRE LA OPEN CONTRACTING PARTNERSHIP**

Open Contracting Partnership es una colaboración que abre espacios de diálogo entre gobiernos, empresas, la sociedad civil y especialistas en tecnología para transparentar y transformar la contratación pública en todo el mundo. Combinamos los datos abiertos y el gobierno abierto para asegurarnos de que los fondos públicos se empleen de manera abierta, justa y eficaz. Nos centramos en los contratos públicos porque son el mayor concepto individual de gasto para la mayoría de los gobiernos. Constituyen el principal riesgo de corrupción para los gobiernos y son esenciales para que la ciudadanía obtengan los servicios que merece. La Open Contracting Partnership es una organización sin fines de lucro independiente, trabajando en más de 50 países. Impulsamos una mejor relación calidad-precio, mayor integridad pública y mejor prestación de servicios mediante el cambio de la contratación pública a servicios digitales que sean justos, eficientes y “abiertos por diseño”.

## **Open Contracting Partnership 2021**

Este trabajo por la Open Contracting Partnership está licenciado bajo una licencia Creative Commons por Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

# Contenidos

---

07	09	11
<b>Prólogo</b>	<b>Recomendaciones para el trabajo periodístico con base en contrataciones</b>	<b>Los inicios de la Red Palta</b>
<hr/>		
12	<b>Las compras de la Pandemia: un enfoque periodístico en 3 Actos</b>	
18	22	24
<b>Acto 1: Medidas que favorecen las compras opacas y sin competencia</b>	<b>Acto 2: Empresas oportunistas y sobrepagos en mascarillas</b>	<b>Acto 3: Un vistazo a las pruebas. ¿De dónde vienen?</b>
<hr/>		
28	32	36
<b>Hacia una base regional de los procesos de compras</b>	<b>Cambios normativos para la compra de las vacunas contra COVID-19</b>	<b>7 principios del trabajo en equipo</b>
<hr/>		
38	40	46
<b>Las claves del proceso: fortalezas y desafíos</b>	<b>Epílogo</b>	<b>Los contratos públicos en los 7 países de la red</b>
		<b>48 Contratos públicos: qué datos son accesibles</b>
<hr/>		

“La Red PALTA visibiliza historias ocultas de cómo la corrupción o las ineficiencias afectan a las personas y, en especial, a las poblaciones más vulnerables.”

## PRÓLOGO

Cambios urgentes en los presupuestos nacionales, hospitales que se armaron en tiempo récord, y contagios que comenzaron a avanzar tan velozmente como el agua de un río. La pandemia del COVID-19 paralizó de un momento al otro a todo mundo. Sin embargo, a medida que el número de contagios crecía exponencialmente, también lo hacían los procesos de contrataciones que los países abrían para adquirir rápidamente insumos y hacer frente a la emergencia sanitaria.

Las compras públicas fueron el foco de grandes y profundos debates. Los altos precios que pagaban los gobiernos, la falta de experiencia de muchos proveedores y la ineficiencia en los circuitos de las contrataciones comenzaron a ocupar las portadas de los principales diarios del mundo. Latinoamérica no fue la excepción, pero sí el lugar donde un grupo de organizaciones de la sociedad civil y medios, que ya se encontraba realizando investigaciones transnacionales, se unieron para visibilizar los problemas y demandar una mayor apertura de los datos de las compras públicas. ¿El objetivo? Monitorear aquellos elementos que se adquirían por la pandemia y que de un día para otro se convirtieron en insumos vitales para garantizar el derecho a la salud en toda la región.

Este fue el trabajo de Red PALTA, una alianza colaborativa que surgió a finales de 2018 — con el apoyo de Open Contracting Partnership e Hivos — y que unió a 7 equipos de latinoamérica para trabajar datos de contratos públicos. A través de investigaciones nacionales y locales con foco regional, OjoPúblico (Perú), PODER, la diaria (Uruguay), Datasketch (Colombia), LA NACION (Argentina) Ojoconmipisto (Guatemala) y El Faro (El Salvador) comenzaron a sistematizar al interior de sus redacciones centenares

de contrataciones sobre la pandemia y lograron encender alarmas que empujaron a los gobiernos a abrir la información de sus sistemas de compras nacionales, a mejorar la calidad de lo que se liberara y a promover un mayor monitoreo ciudadano de los procesos.

Red PALTA en latinoamérica, sin embargo, es mucho más que un conglomerado de equipos periodísticos y organizaciones especializadas en datos y tecnologías que trabajan para detectar patrones de corrupción e ineficiencia de los procesos de compras en la región. La alianza reúne a un conjunto de activistas y hackers cívicos convencidos de que la colaboración es la clave para una mayor transparencia de los gobiernos y de sociedades más igualitarias en América Latina.

Este especial de Open Contracting Partnership muestra el surgimiento, el detrás de escena, los aprendizajes y los desafíos de Red PALTA; una tarea que deja en claro la relevancia del trabajo periodístico en alianza para abordar la complejidad de las contrataciones públicas.





Abrir el trabajo de Red PALTA a otros actores tiene como principal objetivo inspirar a periodistas y activistas de todo el mundo a colaborar e incorporar en sus agendas investigaciones que aborden las compras públicas en detalle. Hacerlo es siempre una práctica que va más allá de los mismos datos: visibiliza historias ocultas de cómo la corrupción o las ineficiencias afectan a las personas y, en especial, a las poblaciones más vulnerables. Dar a conocer esas historias, a través de un trabajo integral y de narrativas innovadoras es siempre el primer paso para cualquier cambio.

# KIT DE HERRAMIENTAS RECOMENDACIONES PARA EL TRABAJO PERIODÍSTICO BASADO EN CONTRATOS PÚBLICOS

## Si los datos están en formatos abiertos

-  Leer la metadata y todas las explicaciones sobre qué contiene cada una de las columnas de los archivos. Esto es clave para entender qué información vamos a encontrar en el archivo. Ya en esta instancia, por ejemplo, podemos saber si existe alguna columna en la que están segmentadas las compras de emergencia. Si los datos están en un portal, en general, en el lugar donde se publica la metadata se puede ver el organismo responsable de ella y el contacto para enviar correo ante posibles inconsistencias/dudas.
-  Leer y tener en clara la normativa de contrataciones. Para saber qué buscar y entender si existen irregularidades en los procesos de compras es necesario, por ejemplo, conocer los montos de dinero permitidos para cada tipo de contratación, las etapas, los documentos clave (pliego de contrataciones específicas, adjudicación, etc.).
-  Una vez descargada la base hacer chequeos para constatar la consistencia y calidad de los datos. Por ejemplo: colocar filtros en las columnas para chequear los que los campos contengan lo que dicen contener (si es un campo texto, que sea texto, si es número, que sea número). Uno de los problemas que ocurren con mayor frecuencia es que los números (precios de las contrataciones) están en formato texto y no número, lo que, de no modificarse, impide realizar sumas.
-  Si lo que quiere es comparar precios, es necesario ampliar el período de tiempo que nos interesa para ver a cuánto compraba el Estado los mismo situaciones anteriores. En este punto, es importante tener en cuenta que ante casos como el COVID-19 es esperable un cierto aumento de precio por la escasez de los productos y la necesidad de adquirirlos de manera rápida. Sin embargo, este aumento también puede deberse a acuerdos entre proveedores para vender más caro a los gobiernos, por ejemplo. Por eso, el trabajo con datos de compras públicas en periodismo, en general, implica ver y analizar una serie de datos anteriores al período en el cual estamos interesados.
-  Nunca hay que quedarse con lo que dicen los números. Los datos solo cuentan una parte de la historia. Un buen periodista de datos, ante procesos que aglutinan cierto patrón sospechoso, busca los documentos de las contrataciones, los lee y los examina en detalle para reconstruir en detalle los procesos. Los documentos son fuentes muy valiosas de información: allí aparecen los funcionarios que autorizan los procesos, datos impositivos de las empresas que los ganan, fechas que permiten constatar el cumplimiento/no cumplimiento de los plazos, etc.

## Si los datos NO están en formatos abiertos

-  Intentar establecer un diálogo con el sector de compras para obtener los datos. Si el equipo es abierto a las consultas ciudadanas o de los periodistas, puedes intentar conseguir la información sin realizar pedidos formales. Esto baja el tiempo de investigación de manera notable y, además, permite establecer un vínculo con el área. En estos casos, es importante tener reuniones virtuales/presenciales, para conocer a los funcionarios públicos detrás de los datos.
-  Contactar activistas u organizaciones que ya trabajen temas de compras públicas es importante. Si existen estas instituciones, ellas ya que cuentan con el expertise en la materia y, en muchos casos, con los datos o las estrategias necesarias para acceder a ellos. Las alianzas dan visibilidad a las organizaciones que ya tienen una historia importante en el trabajo con datos y potencia la rigurosidad y el poder de las investigaciones
-  Conocer la normativa de acceso a la información del país para saber si es posible solicitar los datos en formatos abiertos. Las legislaciones más avanzadas contemplan esta posibilidad.
-  Diseñar pedidos de acceso a la información que se “blindan” ante los “No” de los gobiernos. A diferencia de lo que se piensa, los buenos pedidos de acceso a la información llevan tiempo. No pueden prepararse de un momento a otro. Requieren una investigación previa sobre cómo funciona el sistema para entender qué datos queremos obtener en la respuesta y no dejar nada al azar. En el caso de las contrataciones públicas, la navegación por el sitio de compras electrónicas (en caso de existir) puede darnos una idea bastante acabada de la forma en la que el Estado estructura los datos de las compras.

“Todos teníamos proyectos de investigación asociados a compras públicas e intuíamos que existían patrones que se repetían en la región.

Entonces, ¿Por qué no crear una red que nos permita generar investigación sobre compras públicas?”



**NELLY LUNA**  
OJO PÚBLICO

01

## UNA MINUTA Y 50 MINUTOS DE CONVERSACIÓN: LOS INICIOS DE LA RED



Conversación por Google Hangout

6 de noviembre de 2018. 12:06 pm

*Nelly Luna ha cambiado el nombre de la conversación a LATAMContrata*

¡Hola! ¿Estamos todos?

Lucía Pardo (la diaria)

Las preguntas las hacemos por aquí, ¿les parece?

Nelly Luna (Ojo Público)

*Juan Pablo Marín (Datasketch), Eduard Martín-Borregón (PODER México) y Romina Colman (La Nación Data) se han unido a la conversación.*

Lo que antecede es un fragmento de la primera conversación que meses después daría inicio a Red PALTA, una alianza colaborativa entre medios de comunicación y organizaciones con foco en tecnologías e incidencia que se juntaron para fiscalizar el uso del dinero público en 7 países de América Latina: Argentina, Colombia, Guatemala, El Salvador, Perú, México y Uruguay.

Solo bastaron 50 minutos y una minuta de poco menos de dos hojas para que Ojo Público, PODER, Datasketch, la diaria, Ojoconmipisto, El Faro y La Nación Data decidieran colaborar en investigaciones transnacionales, utilizando datos abiertos, documentos públicos y tecnología para reconstruir procesos de compras y visibilizar patrones de corrupción de Latinoamérica.

Sin embargo, el inicio de la red puede remontarse a un conjunto de conversaciones que se repetían año tras año en Abrelatam, la desconferencia más grande de la comunidad de datos abiertos de la región. Durante estos encuentros, periodistas de distintos medios y organizaciones que trabajan con datos descubrían que en todos sus países, independientemente de los contextos, los



casos de corrupción compartían algunas similitudes. En las charlas de pasillo y los talleres aparecían de manera insistente desafíos comunes. Esto llevó a pensar a quienes fundaron Red PALTA que el trabajo individual y aislado, podía “hacer ruido localmente”, pero no era suficiente.

**Todos se convencieron de que producir historias sobre el mal uso del dinero público no mostraba necesariamente a los problemas como sistémicos, un punto importante para promover cambios en los países.**

“Si queremos lograr cambios, tenemos que hacer ruido y para hacer ruido necesitamos trabajar en equipo”, recuerdan los miembros fundadores de la red.

Un repaso por la primera minuta muestra cómo la lupa sobre los contratos públicos se convirtió rápidamente en el centro los debates que dieron origen a la alianza, tal como lo destaca Nelly Luna, co-fundadora de OjoPúblico y Red PALTA: “Todos teníamos proyectos de investigación asociados a compras públicas y teníamos un objetivo y trabajo en este campo (...) e intuíamos que existían patrones que se repetían en toda la región. Entonces, ¿por qué no crear una red que nos permita generar investigación en compras públicas”. Este foco en los contratos se ve reflejado en el primer nombre que este grupo de periodistas pensó para la red: LATAM Contrafa.

La primera reunión virtual también sirvió para repasar el estado de los datos de las compras en los diferentes países de la región y entender qué información común compartían y pensar posibles investigaciones.

### La red gana apoyo de otras organizaciones para su primera investigación

15 de noviembre de 2018. 18:48 pm

Buenas tardes,  
Les escribo con buenas noticias después de mi viaje a Guatemala

Eduard Martín-Borregón - PODER

El correo de Eduard Martín-Borregón, de PODER, fue el primer indicio de que la red comenzaba a captar la atención de otros actores claves que promueven el trabajo con datos de compras públicas en la región. A la charla interna para pensar algunos proyectos se sucedieron conversaciones informales con dos organizaciones que serían clave para que Red PALTA diera sus primeros pasos: Open Contracting Partnership y HIVOS. Desde el nacimiento de la red, ambas apoyaron la alianza no sólo con recursos económicos sino con capacitaciones, soporte técnico y en el desarrollo de habilidades para potenciar el trabajo en equipo.

Luego de varias charlas online, los miembros de la alianza decidieron que había llegado el momento de tener un encuentro cara a cara para definir los lineamientos básicos de la red para comenzar con trabajo periodístico.

La primera reunión presencial de Red PALTA fue en Perú y, como todas las actividades de la alianza, la agenda del evento se armó de manera colaborativa entre los miembros de la red y las dos organizaciones que apoyaban la iniciativa. A todos se les hizo un único pedido: mantener en reserva el encuentro hasta el lanzamiento oficial, con la primera investigación.

Para el encuentro, que duró 3 días, cada organización participó como mínimo con 3 miembros. ¿El objetivo? Integrar y combinar perfiles técnicos, periodísticos y



“habilidades blandas” para pensar un primer proyecto periodístico que no fuera un artículo más, sino que reflejara un trabajo integral, en profundidad y diferencial.

Durante la última jornada del evento se formaron distintos grupos en los que se fueron proponiendo posibles temas a trabajar. Cada vez que se llegaba a un acuerdo general sobre alguna de las posibles investigaciones, todos los participantes repasaban el estado de los datos en sus países para evaluar la factibilidad del proyecto. Así fue como surgió “La leche prometida”, que fue la presentación oficial de Red PALTA y se centró en las contrataciones de leche para cumplir con objetivos sociales en los distintos países.

En esta primera investigación, OjoPúblico, PODER, Datasketch, la diaria, Ojoconmipisto, El Faro y La Nación Data llegaron a un acuerdo que sería uno de los lineamientos centrales en todos los trabajos posteriores: los temas de las investigaciones debían respetarse, pero también se brindaba flexibilidad en el abordaje de cada

país porque no en todos los lugares existía la misma información, ni los datos estaban en el mismo formato.

Además, luego del encuentro en Perú se definieron responsabilidades para promover un hilo conductor y la coherencia en las publicaciones de las 7 organizaciones. la diaria asumió la coordinación editorial de la primera publicación y OjoPúblico estuvo a cargo de la definición de los lineamientos generales (objetivos de la investigación, cronograma de entrega y responsable de los equipos de cada organización). Por su parte, Datasketch y PODER México trabajaron en la elaboración de una metodología para la compilación y el análisis de los datos en todos los países.

15 de marzo de 2019 (3 días antes al primer encuentro para formar la red)

**Inspiración súbita. Propongo como nombre de la red: PALTA. Periodistas de América Latina que trabajan con contratos abiertos**

Eduard Martín-Borregon (PODER)



9 de agosto de 2019 (a 12 días de la primera publicación)

**Gente, necesitamos dominio y nombre para la red. ¿Sugerencias? redpalta.lat; redpalta.org; relata.red**

Juan Pablo Marín (Datasketch)

**\*redpalta.org\* ¡Este decía yo que me parecía!**

Nelly Luna (Ojo Público)

**voto por ese también**

Juan Pablo Marín (Datasketch)

**También**

Ana Alpérez (Ojoconmipisto)

**¿Qué significa PALTA?**

Nelly Luna (Ojo Público)

**Periodistas de América Latina por la Transparencia y la Apertura, ¿no, Edu?**

Juan Pablo Marín (Datasketch)

**Periodistas de América Latina para la Transparencia y la Anticorrupción**

Nelly Luna (Ojo Público)

## La elección del nombre: el nacimiento de Red PALTA

La elección del nombre, muestra un elemento clave del funcionamiento de la alianza: la horizontalidad de todas las decisiones. La voz y el voto de cada uno de los representantes vale lo mismo. Ningún miembro de la red tiene más poder que otro o decide cuestiones de manera unilateral. Los debates se dan en conjunto, hasta llegar a un consenso. Este espíritu se extiende a todas las actividades que se realizan, a las investigaciones que se hacen y también estuvo presente en la elección del nombre.

Las 7 organizaciones pensaron en una manera de llamarse a sí mismos que resumiera el objetivo de todas las investigaciones periodísticas que surgieran de la alianza. Por otro lado, la palabra "red" integraba dos conceptos clave: la idea de colaboración para una temática en particular (la transparencia) y, al mismo tiempo, la idea de flexibilidad: una alianza que se activa para investigaciones específicas y que a futuro puede incluir a nuevas organizaciones. Con el nombre listo y a 12 días de publicar la primera investigación, Red PALTA había nacido.

## PALTA: Una red de medios y organizaciones que hacen periodismo que impacta

El enfoque del periodismo que propone esta red pone atención no solo en el producto periodístico, sino en la investigación periodística como parte de una teoría de cambio: el acceso a información y la investigación sobre los recursos públicos empodera a la ciudadanía y contribuye a cambios sociales.

Otro factor de este periodismo es el de fortalecer la visión centrada en los derechos humanos. ¿Cómo lo hacen? El relato sobre la crisis resultado de la pandemia COVID-19 muestra de manera radical una verdad que a veces se pone en duda: que la corrupción mata. La incapacidad de comprar cubrebocas, pruebas de mala calidad que no reflejen la realidad de los pacientes o una compra mal realizada supone poner las vidas de muchas personas en riesgo.

**La Red PALTA es un síntoma de que el periodismo está cambiando para adaptarse e investigar las nuevas estructuras de poder**



**ERNESTO CABRAL**  
OJO PÚBLICO



“La principal característica de Red PALTA es que combina organizaciones con habilidades distintas: de ahí su potencia”



**ROMINA COLMAN**  
ARGENTINA

A pesar de que mucho de su trabajo hace referencia a las compras públicas, el trabajo de reporteo -entrevistar a personas afectadas, entender el problema, contextualizar la situación- pone el foco también en cómo los derechos de las personas no son garantizados en estos países.

Además, los medios integrantes de la red prestaron atención a las reacciones que sus hallazgos investigativos suscitaron en fiscalías, órganos de control administrativo, el discurso público y las citaciones en los Congresos o Asambleas de su país.

## INTEGRANTES DE LA RED

### la diaria

La diaria surge como una iniciativa de ciudadanos que querían leer un buen diario y profesionales que querían hacer buen periodismo. Convencidos de que la clave para que esto ocurriera era la propiedad colectiva del medio de comunicación, logramos el financiamiento inicial entre nuestros potenciales lectores y asumimos la gestión del medio entre los trabajadores. La diaria se reconoce como una empresa de incidencia cultural y política.

### elfaro

Referente regional de periodismo independiente, transparente y confiable que realiza coberturas sobre corrupción, crimen organizado, migración, cultura, desigualdad, impunidad y Derechos Humanos, fiscalizando instancias estatales, esferas económicas y sociales de la región.



El Proyecto sobre Organización, Desarrollo, Educación e Investigación (PODER) es una organización regional, no gubernamental, sin fines de lucro. Su misión es fomentar la transparencia y rendición de cuentas de las empresas en América Latina, desde una perspectiva de derechos humanos, y fortalecer a los actores de la sociedad civil afectados por prácticas empresariales para que actúen como garantes de la rendición de cuentas a largo plazo. PODER logra esto mediante la investigación.

### OJO PÚBLICO

Medio de investigación periodística independiente basado en Lima. Sus historias han obtenido algunos de los premios globales y regionales más importantes de periodismo y vienen siendo llevadas a la televisión a través de cadenas de EE.UU. o plataformas de streaming como Netflix. Es aliado del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ), y fue liderado por este junto a un equipo global de medios y reporteros que investigó los Panama Papers, serie que obtuvo el premio Pulitzer el 2017.

### ojoconmipisto.com

Proyecto periodístico de Guatemala que promueve la transparencia y la lucha contra la corrupción, fiscaliza el uso de los fondos municipales, capacita a periodistas departamentales y promueve la participación ciudadana. Su trabajo ha sido reconocido en distintos ámbitos. Fue uno de los ganadores del concurso mundial CivicTech-4Democracy que organiza la Unión Europea, la Sociedad Interamericana de Prensa le otorgó una mención en la categoría de Datos y ha obtenido distintos Premios Nacionales de Prensa.

### LA NACION

Uno de los principales diarios nacionales de la Argentina, reconocido mundialmente por sus investigaciones periodísticas. Su marca se ha expandido a través de los años y hoy cuenta con un canal de televisión, la versión web del diario y varias revistas. Su equipo de periodismo de datos (LA NACION Data) ha sido premiado en numerosas ocasiones por sus contenidos y proyectos con foco en el uso de bases de datos públicas y visualizaciones para contar historias.

### datasketch

Medio independiente de periodismo de investigación y de datos. Busca poner en la agenda pública el impacto de los datos y las nuevas tecnologías en la sociedad colombiana y latinoamericana. Apuesta a la democratización del conocimiento y al alfabetismo de datos para preparar a la ciudadanía y a los tomadores de decisiones a nivel público para que ejerzan una mejor labor en la construcción de una sociedad justa e igualitaria.

## LAS COMPRAS DE LA PANDEMIA: UN ENFOQUE PERIODÍSTICO EN 3 ACTOS

Los países de la región se vieron obligados a gestionar la emergencia de la pandemia. Esto implicó licitar contrataciones públicas millonarias. También se introdujeron cambios en las normativas de compras que redujeron los niveles de publicidad y apertura de los procesos. De este modo, en la mayoría de casos documentados, las contrataciones fueron poco transparentes o se hicieron a través de procesos sin competencia. A través de tres series y muchos reportajes nacionales, la Red Palta fue -en crescendo- develando y profundizando en la manera como los gobiernos contrataban para responder ante el reto mundial de mantener hospitales abastecidos, contratar personal médico, comprar mascarillas y hacerse con pruebas.

### ACTO 01

## MEDIDAS QUE FAVORECEN LAS COMPRAS OPACAS Y SIN COMPETENCIA

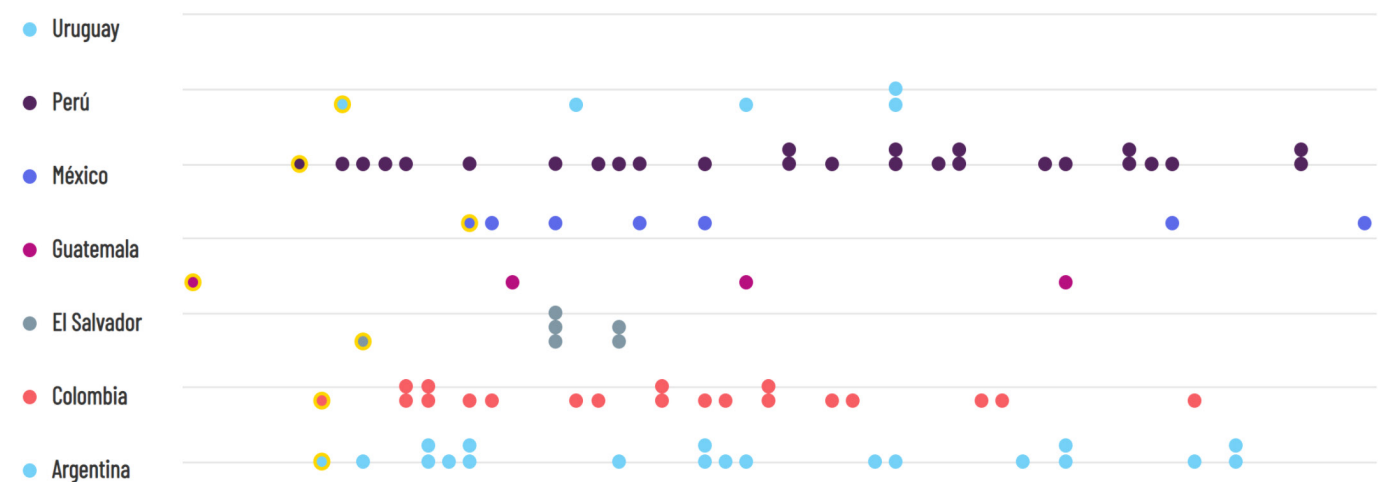
El análisis de decretos y resoluciones estatales de emergencia develó que se abrió la puerta a contrataciones directas, una figura que conlleva riesgos al disminuir sus estándares de transparencia, como la existencia de sobrecostos o la entrada a mercados nacionales de dispositivos médicos con estándares de calidad bajos.

En las contrataciones públicas los contratos más opacos son aquellos que no responden a una lógica de competencia. La pandemia reunió dos fenómenos, una escasez en el mercado, y la introducción de procesos de emergencias.

La Red Palta investigó estos concursos por el riesgo inminente de corrupción que estas figuras representan y la falta de transparencia con la que se gestionaron. Algunos fenómenos emergieron: sobrecostos en las compras de productos y flexibilización de los estándares de calidad en las importaciones.

### DECRETOS Y RESOLUCIONES ANALIZADAS

Todas con relación a las compras durante la pandemia.



Para llegar a esto, los medios analizaron casi 100 documentos legales. La información primero se rastreó localmente y luego se organizó en una visualización interactiva en la que se mostraron los decretos y las modificaciones en las reglamentaciones de compras de los gobiernos a medida que el COVID-19 se expandía en América Latina.

Por este motivo, en vez de comenzar con investigaciones que analizaran en detalle los procesos de compras públicas, lo primero que hicieron en Red PALTA fue sistematizar los cambios en las normativas de compras de los países con la llegada de la pandemia.

El mapeo de las normativas no solo buscó documentar los rápidos movimientos de los gobiernos para atender la compra de elementos para hacer frente a la pandemia. También permitió rastrear cómo las modificaciones impactaban en los estándares de transparencia en los 7 países. Por ejemplo, en Colombia los cambios introducidos en los contratos solo pueden consultarse cuando estos terminan, lo que afecta la posibilidad de monitoreo de los procesos por parte de periodistas, activistas y organizaciones de la sociedad civil. En Argentina, por su parte, se decidió que las invitaciones para participar de los procesos podían enviarse por correo electrónico a los proveedores, lo que afectaba su publicidad, al mismo tiempo que afectaba la competencia de los procesos.

**Producir notas periodísticas introductorias a las investigaciones que se realizan no es habitual desde el punto de vista de las colaboraciones entre periodistas.** Sin embargo, este primer artículo en los 7 países de la alianza no solo permitió introducir en la agenda periodística y pública los movimientos que se estaban produciendo en materia de contratos públicos, sino también explicarle a los lectores por qué estas modificaciones eran relevantes y no podían pasar desapercibidas.

## IMPACTOS

---

**MÉXICO** Las investigaciones publicadas fueron republicadas por Proceso, Rompeviento y citadas por Monitor Económico, Plumas Libres y el Avisador.

---

**GUATEMALA** Las investigaciones se publicaron también en los medios Plaza Pública y Nómada, aumentando el alcance.

---

**EL SALVADOR** El artículo fue usado como referencia en la discusión de la Asamblea Legislativa sobre la necesidad de controles de transparencia en los gastos de emergencia. La asamblea se negó a refrendar una ley que permitía gastos sin control.

---

**COLOMBIA** Los reportajes se republicaron en El Espectador, incrementado de forma sustancial el impacto y las lecturas.

---

**PERÚ** Los hallazgos fueron republicados en medios locales y regionales del Perú, y en medios internacionales, como The Epoch Times.

---

**URUGUAY** De toda la serie, 32 noticias de otros medios hicieron referencia a los hallazgos de la diaria.

---

**ARGENTINA** Luego del constante seguimiento del equipo de LA NACIÓN y su mantenimiento en la agenda periodística, sumado a la presión de las organizaciones de la sociedad civil, el gobierno decidió abrir sus contrataciones durante la emergencia sanitaria en un dataset abierto y unificado.

---

## ACTO 02

# EMPRESAS OPORTUNISTAS Y SOBREPREGIOS EN MASCARILLAS

### SOBRECOSTOS DE MASCARILLAS N95

Precio unitario (USD) según contratos públicos. El promedio por país corresponde a las líneas punteadas.



## IMPACTOS

### MÉXICO

A raíz de las investigaciones la Delegación del Estado de Morelos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado realizó una investigación interna de un proveedor y afirmó que iba a cambiar sus procedimientos de verificación de dirección.

### GUATEMALA

Debido a la cobertura de Ojoconmipisto centrada en temas municipales, la Contraloría General de Cuentas prestó atención a las denuncias de compras sobrevaloradas y anunció que inició investigación administrativa en al menos seis municipalidades.

### EL SALVADOR

Diputados de la oposición usaron los hallazgos de la investigación en una interpelación al ministro de Salud. En redes sociales, activistas y organizaciones de sociedad civil difundieron el caso para exigir investigaciones a la Fiscalía.

### COLOMBIA

Los hallazgos fueron retomados por el popular videoblog de denuncia periodística "La Pulla".

### PERÚ

El entonces ministro de Salud se pronunció sobre los hallazgos de la Red Palta, al ser consultado en una radio local. Y la siguiente ministra también, durante una conferencia de prensa presidida por el entonces presidente de la República, Martín Vizcarra.

La fiscalía de la región Áncash intervino el hospital en Nuevo Chimbote por presunto sobrecosto en la compra de mascarillas, cuyo caso había sido denunciado por OjoPúblico. Las autoridades solicitaron la documentación correspondiente a la compra de 1,680 mascarillas N95.

### URUGUAY

Las notas producidas fueron un insumo que el ex Ministro de Ingeniería y Minería usó para defender el sistema de salud pública del país que está en riesgo de ser desmantelado por el nuevo gobierno.



## ACTO 03

# UN VISTAZO A PROFUNDIDAD A LAS PRUEBAS. ¿DE DÓNDE VIENEN?

Además del equipo protectorio, las pruebas rápidas de COVID-19 han sido de los productos más adquiridos al inicio de la pandemia. En el momento en el que las compras de tests para el virus comenzaron a formar parte del debate público por fallas en muchas de estas pruebas o escasez para su compra, la red determinó que cerca de 80 laboratorios de China habían vendido pruebas rápidas a América Latina con autorizaciones sanitarias de emergencia o sin pasar las medidas fronterizas. Sin embargo, el 93% de estos test serológicos no cuentan con certificación sanitaria en su país de origen poniendo en duda la eficacia del monitoreo y rastreo de los casos al interior de los territorios.

La brecha en el acceso a la salud en América Latina evidencia que los sistemas de salud públicos son insuficientes y deficientes. La red analizó las decisiones tomadas en relación a la aplicación de pruebas masivas desde los estados y comparó los tiempos que le tomaba al sector público y al privado entregar resultados de pruebas rápidas y PCR.

### MAPA



### INFORMACIÓN

#### ALEMANIA

**País comprador:** Colombia

**Grupo Económico:** AB Diagnostic Systems

**Fabricante:** AB Diagnostic Systems GmbH

**Empresa del país comprador:** Easymedics Mercadeo SAS

**Grupo Económico:** Mikrogen Diagnostik

**Fabricante:** Mikrogen GmbH  
**Empresa del país comprador:** Commercial Business Colombia SAS

**Grupo Económico:** Nan Von Mindem  
**Fabricante:** Nan Von Mindem GmbH

## IMPACTOS

### MÉXICO

La Doctora Laurie Ann Ximénez-Fyvie, Directora Laboratorio de Genética Molecular de la Facultad de Odontología de la UNAM, usó la nota de PODER para iniciar una conversación en redes sobre las diferencias entre el sistema público y privado del país.

### GUATEMALA

La Fiscalía contra la Corrupción del Ministerio Público anunció que investiga las adjudicaciones que ha recibido Labymed, S.A., la empresa protagonista del reportaje "Guatemala compra pruebas de antígeno coreanas, una empresa controla el mercado".

### EL SALVADOR

Varios medios retomaron los hallazgos de la publicación, entre ellos El Diario de Hoy, YSUCA, Insight Crime. En una comisión de la Asamblea, el ministro de salud se vio cuestionado por comprar mascarillas a un proveedor de cerámica y la observación de transacción bancaria sospechosa del gobierno de El Salvador que un banco de Estados Unidos emitió.

### PERÚ

La metodología utilizada en la serie investigativa Corona Compras, fue citada en guías de periodismo de investigación durante la pandemia, como el publicado por el Global Investigative Journalism Network.

### ARGENTINA

En redes sociales, la investigación fue conversada gracias a las interacciones y comentarios de personas como Delia Ferreira, presidenta de Transparencia Internacional.

# APRENDIENDO DE LA RED PALTA

Consejos, instrucciones y explicaciones sobre el trabajo colaborativo con datos sobre contrataciones

“Seguimos un método para investigar; aprendemos de otras experiencias, identificamos problemas comunes, fortalecemos el ejercicio periodístico y todos crecemos.”



**ANA CAROLINA ALPIREZ**  
OJO CON MI PISTO

# HACIA UNA BASE REGIONAL DE LOS PROCESOS DE COMPRAS

## La primera investigación

Construir una única base de compras para 7 países con niveles de apertura diversos no es un proceso sencillo. Fue facilitado por una metodología clara y el trabajo entre perfiles técnicos y periodísticos.

La primera base que Red PALTA construyó fue para "La leche prometida". El dataset reunió las compras de leche realizadas por los Estados para los programas sociales que se investigaron en los países de la alianza. La tarea de sistematización de los datos estuvo a cargo de Datasketch pero también contó con el apoyo técnico de PODER México. Para Juan Pablo Marín, director y fundador de Datasketch, el gran desafío era "generar una base que fuera reproducible y al mismo tiempo replicable". Es decir, que sirviera para otros actores que quisieran continuar o tomar como modelo el trabajo ya realizado por Red PALTA. ¿El fin? Permitir que los datos de las investigaciones no solo estuvieran abiertos a toda la comunidad, sino sentar las bases de una metodología colaborativa de recopilación de los datos abiertos para que otros periodistas o activistas no tuvieran que comenzar este proceso desde cero.

Los desafíos para construir la base, sin embargo, comenzaron desde los inicios de la investigación ya que debido a que los datos sobre las contrataciones de leche no estaban publicados de forma similar en todos los países los equipos tuvieron que realizar pedidos de acceso a la información pública. Incluso en países como Argentina donde las compras aparecían sistematizadas en el portal de contrataciones nacional, la herramienta se utilizó para validar que todos los procesos detectados en la plataforma fueran todos los existentes. Romina Colman, periodista de LA NACION Data, explica: "Como parte de la rigurosidad que hay que mantener en cada investigación, al reconstruir los procesos a través de los portales de compra y los datos abiertos, tenemos que asegurarnos que todo lo que tengamos sea efectivamente todo lo que figura en los documentos que tienen los gobiernos".

Este primer momento de trabajo enfrentó a los miembros de la alianza con otra problemática para construir la base: los tiempos de respuesta. A medida que el deadline de publicación se acercaba, las distintas organizaciones de la alianza

pulían la información de sus bases y sumaban nuevos registros. Todas estas, actividades que podrían realizarse de manera rápida y sencilla, si los países aplicaran el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas para publicar los datos de las compras públicas.

A pesar de estos desafíos, Marín lista algunas actividades que facilitaron el trabajo en conjunto para la construcción de la base.

A medida que los gobiernos iban respondiendo o los equipos reorganizaban los datos disponibles, Datasketch estructuraba estos conjuntos de los países bajo el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas y trabajaba para producir visualizaciones que permitieran mostrar la información de los contratos de una manera sencilla para los usuarios.

## CONSEJOS PARA EL TRABAJO COLABORATIVO CON BASES DE DATOS



por JP MARIN  
DataSketch

### Acordar los lineamientos para el intercambio de la información

Los archivos con los datos de las compras no se enviaban por correo electrónico. Los equipos trabajaron de manera colaborativa, usando Google Spreadsheets para compartir la información. Esto le permitió al equipo de Datasketch y PODER México ver las distintas categorías de datos presentes en todos los países para encontrar las categorías comunes y unir los datos en una base única.

### Definir las tareas técnicas que son necesarias

Datasketch elaboró un listado de actividades para definir responsables y el estado de ellas. Por ejemplo: antes de comenzar la investigación las organizaciones de la alianza mapearon los datos de compras en cada país, también se trabajó sobre el formato para tabla de contratos basados en el Estándar y en el análisis de las herramientas para consumir y visualizar estos datos.

### Establecer una fecha límite para la entrega de datos

En esta parte, el equipo que coordinaba el trabajo editorial - la diaria - junto al equipo de Datasketch había definido una fecha límite para la carga de los datos de los distintos países en la planilla de Google Drive.

### Designar a alguien responsable de la base en cada país

Cada una de las organizaciones definió un punto de contacto para posibles consultas sobre las bases generadas. Estos coordinadores generales de los datos respondían a dudas puntuales respecto a la estructura de las bases que habían construido y a algunas codificaciones específicas de los datos.

## Compras en pandemia: nuevos desafíos en la estructuración de las bases de datos

La crisis del COVID-19 movilizó rápidamente a todo Red PALTA y en los 7 países los equipos de investigación comenzaron a buscar qué datos de compras se publicaban sobre la pandemia. Información incompleta, opacidad y la falta de publicidad sobre los procesos fueron alarmas que mostraron la importancia de promover una nueva investigación de la red. Así surgió “Las compras de la pandemia”.

En esta oportunidad, OjoPúblico fue el medio encargado de sistematizar los datos que los periodistas recopilaban minuto a minuto en cada país. La primera tarea de los equipos fue la de relevar un listado de fuentes y bases disponibles en cada lugar. La sistematización de estos datos también estuvo acompañada de la búsqueda de documentos de buenas prácticas y recomendaciones para las contrataciones durante la pandemia.

Red PALTA elaboró un listado de palabras clave para rastrear los contratos que estaban publicándose en diferentes sitios de gobierno de los países: COVID, COVID19, Coronavirus, Pandemia y Sars\_cov2 fueron los patrones de búsqueda utilizados para obtener la información de los procesos. Adicionalmente, crearon una matriz para definir categorías de productos que los gobiernos estaban comprando en el marco de la pandemia y facilitar así el rastreo de los procesos y su posterior análisis.

### MATRIZ CON LAS CATEGORÍAS DE LOS DATOS RECOPIRADOS

	A	B	C
1	<b>Categoría</b>	<b>Tipo de producto</b>	<b>Descripción</b>
2	Mascarillas	N95	<a href="#">Incluye todos las mascarillas de categoría N95 o similares de certificación NIOSH (EEUU), con o sin filtros intercambiables.</a>
3	Mascarillas	KN95	<a href="#">Mascarillas de origen chino similar al estándar de EEUU.</a>
4	Mascarillas	Mascarilla quirúrgica	Mascarillas de elaboración simple y que solo protegen de partículas grandes. En su mayoría de color azul o blanco, pueden ser de una o varias capas. También puede ser referido como cubrebocas, tapabocas, entre otros
5	Mascarillas	Mascarilla de tela	Mascarillas elaboradas con tela, producidas de forma artesanal/casa. También puede ser referido como cubrebocas, tapabocas, entre otros. Son reutilizables y lavables

Luego, como en el caso de la investigación de la leche, definieron una matriz única de carga de datos que incorporó para el posterior análisis, las categorías y los tipos de producto comprados. Para poder hacer comparaciones entre países, los precios de los productos se convirtieron en dólares, teniendo en cuenta el tipo de cambio a la fecha de compra.

Código de proceso	Tipo de proceso	Entidad que compra	Categoría	Tipo de producto	Características del prod	Cantidad	Precio Unitario	Precio Unitario (US\$)	Unidad
2			Ventiladores	Otros ventiladores					
3			Mascarillas	Otros ventiladores					
4			Pruebas moleculares	N95					
5			Pruebas rápidas	KN95					
6			Equipos de protección	Mascarilla quirúrgica					
7			Insumos de limpieza	Mascarilla de tela					
8				Otras mascarillas					
9				Pruebas moleculares					
10				Pruebas rápidas					
11				Ventilador para adulto pediátrico					
12				Ventilador volumétrico de transporte					
13				Mamelucos					
14				Cubrezapatos desechables					
15				Gorros desechables					
16				Guantes de látex					
17				Botas					
18				Protectores faciales					

Para Ernesto Cabral, periodista de OjoPúblico y coordinador del armado de la base regional, el trabajo presentó algunos desafíos: “En temas logísticos, organizar a periodistas de diferentes países distintos con horarios diversos y con lenguajes distintos representó un gran reto. Un reflejo bastante interesante de cómo se manifiestan estas diferencias se puede ver en el vocabulario para referirse a los elementos: en algunos países decían mascarillas y en otros barbijos. Sobre eso debíamos definir qué nombre usábamos”. Cabral también destaca como otro de los desafíos la importancia de encontrar bienes que pudieran compararse en todos los países: “Por ejemplo, nos encontramos con mucha diversidad en los tipos de guantes y, en el caso de los ventiladores, también. Existían de diferentes materiales, marcas y tipos. Teníamos que identificar aquellas que nos permitieran realizar un análisis regional”.

Luego de sortear estos obstáculos, además de las producciones locales, Red PALTA produjo una serie de reportajes regionales que reveló que las compras más caras de mascarillas N95 tuvieron lugar en Perú, Colombia y México. El mayor costo unitario lo pagó Perú, donde se llegó a hasta USD 13,22 dólares por este elemento.



# LATINOAMÉRICA EN EL CENTRO DE LA ESCENA:

## Cambios normativos para la compra de las vacunas contra COVID-19

El arribo de las primeras vacunas contra el COVID-19 fue el puntapié inicial para una nueva producción de Red Palta. En una reunión que las organizaciones mantuvieron a principios de febrero de 2021, los equipos destacaron un patrón común en todos los países de la región: la falta de transparencia de los contratos, de los precios y los beneficios otorgados a los laboratorios.

Estos tres puntos marcaron el norte de "Vacunas secretas", una investigación que se realizó en alianza con Fundación Directorio Legislativo (FDL), una ONG especializada en monitoreo de la transparencia de los congresos en latinoamérica.

Para la producción FDL - junto a una red de más de 10 especialistas de su equipo - relevó en una matriz los cambios de normativas que los países de la región realizaron para otorgar exenciones y beneficios a los laboratorios. En paralelo, Red Palta documentaba la transparencia de los contratos de las vacunas. La alianza entre ambas redes fue fundamental para relevar cómo 13 países de latinoamérica cedieron frente a la presión de las farmacéuticas en la carrera para adquirir las vacunas y mantener los contratos y la información de las compras bajo llave; además de exigir indemnidad económica y hasta inmunidad ante posibles problemas derivados de la aplicación por las vacunas; lo que incluyó la aprobación de 23 nuevas normativas entre leyes, decretos y resoluciones que afianzaron, desde distintos ángulos, opacidad a estas adquisiciones.

Este trabajo de Red Palta se diferenció de los anteriores en 2 puntos importantes. En primer lugar, fue la primera investigación realizada en alianza con una organización de la sociedad civil por fuera de la red. Por otro lado, no se produjeron artículos o notas locales (de cada país), sino que el foco se puso en la región como totalidad y las 7 organizaciones publicaron en simultáneo un único texto con la mirada puesta en latinoamérica.

Ambos puntos hicieron que la publicación tuviera una amplia repercusión en redes, entre las organizaciones dedicadas a temas de transparencia y alianzas periodísticas. Por ejemplo: la historia fue destacada por la Red Global de Periodismo de Investigación (Global Investigative Journalism Network) como una de las 10 más importantes en su semana de publicación.

## La coordinación de las historias detrás de los datos

Formar una red regional para investigar un mismo tema de manera colaborativa y armar una base de datos única sin perder de vista a Latinoamérica es un reto grande. El trabajo de Red PALTA no fue ajeno a este proceso y desde el inicio la alianza definió coordinadores periodísticos para sus dos grandes investigaciones.

La primera producción, "La leche prometida", tuvo a la diaria como organización encargada de reunirse con los periodistas para ver los avances de las investigaciones, asistir a los equipos que necesitaban ayuda y editar las notas del especial que luego se publicarían en los sitios. Pero esto no fue todo el proceso. Antes de comenzar la investigación, todos los integrantes de Red PALTA tuvieron una reunión en la que definieron los objetivos y las actividades que debían guiar el trabajo. En paralelo, se elaboró un cronograma con el detalle del tiempo previsto para cada una de las actividades. También, un listado de los responsables dentro de cada organización, para ser contactados ante posibles demoras en la entrega de las producciones.

El tema de la primera investigación fue una elección colaborativa dentro de la alianza y surgió en el primer encuentro de la red que se realizó en Perú. Es decir, la dinámica de horizontalidad que caracteriza a Red PALTA aparece en todos los niveles de la alianza y esto es lo que la diferencia de otras colaboraciones periodísticas en donde las decisiones y la guía del trabajo es más vertical.

Aunque desde un primer momento todos coincidieron en investigar en detalle las compras públicas, el foco en las contrataciones de la leche surgió luego de evaluar otras propuestas, de buscar qué datos estaban disponibles o eran factibles de conseguir en cada uno de los países, el equipo decidió “combinar el análisis de datos del sistema de compras públicas de la leche con el reporte tradicional de campo para identificar a las principales empresas proveedoras de leche en siete países de América Latina y detectar las banderas rojas, malas prácticas existentes, los conflictos de interés y los lobbys que podrían afectar los derechos de los ciudadanos”.

Para la investigación de las compras de la pandemia, además del plan con el paso a paso de las actividades por organización, se fijaron roles específicos dentro de la coordinación editorial del proyecto. Por ejemplo: uno de los reporteros de OjoPúblico (Ernesto Cabral) fue el encargado de reunir y organizar las bases de datos de compras que las organizaciones habían construido para sus investigaciones y realizar un análisis regional de los proyectos en los 7 países para realizar una única producción sobre América Latina. Esto fue una clara diferencia con la primera investigación en donde, si bien existió una nota global de las investigaciones, por los tiempos y también, por la madurez del trabajo colaborativo, no se llegaron a elaborar artículos periodísticos profundos acerca de los patrones detectados en la región.

“El trabajo de Red  
PALTA permitió tener  
una mirada global,  
colaborativa y profunda  
sobre las compras  
alrededor del COVID-19”



**NATALIA UVAL**  
LA DIARIA

# 7 PRINCIPIOS DEL TRABAJO EN EQUIPO

## Compromiso

Para que cualquier alianza funcione los miembros deben demostrar su compromiso con los objetivos que los unieron. Luna destaca en este sentido: "Las ideas son bonitas, pero hay que llevarlas a la práctica y es trabajar aún más". Parece una frase hecha, pero no lo es. Una de las principales fortalezas de Red PALTA tiene que ver con la constancia y el trabajo colectivo entre organizaciones y medios de comunicación que forman parte de la alianza.

## Comunicación ordenada

Los miembros fundadores establecieron un canal de contacto más rápido (Telegram) para cuestiones o decisiones urgentes y otro (Slack) para compartir documentos y conversar sobre acciones o actividades que podían resolverse en un período determinado de tiempo. Slack resultó clave para organizar las tareas más administrativas de la red, como por ejemplo, la producción de informes o reportes sobre la publicación de las investigaciones e involucrar a los periodistas que trabajaban en los proyectos en cada organización.

## Horizontalidad de las decisiones

Una de las mayores fortalezas que todos los miembros de Red PALTA destacan es la forma en la que se deciden todas las cuestiones internas de la alianza. A pesar de los distintos tamaños de las organizaciones, ninguna de ellas concentra más poder que otra y todas las voces tienen el mismo peso dentro de los debates. Los proyectos se eligen en conjunto y si existen discrepancias los debates continúan hasta que se llegue a un acuerdo dentro de la red.

## Modelo de Gobernanza

Como los miembros de la red destacaron en la última charla de Abrelatam, Red PALTA funciona "sobre la base de la confianza" que existe entre sus miembros, muchos de los cuales se conocieron por compartir espacios cívicos comunes. En este sentido, uno de los principales desafíos es potenciar a institucionalizar aún más el funcionamiento de la red, definir las reglas/principios de la incorporación de nuevos actores y consolidar a Red PALTA en las organizaciones, más allá de los miembros fundadores.

## Construcción de identidad

El trabajo en colaboración debía tener una imagen que lo diferenciara de las publicaciones tradicionales en cada uno de los medios. Además, debía contar con un espacio propio más allá de los sitios de las organizaciones. Por este motivo, Datasketch diseñó el logo y la imagen de la alianza. También estuvo a cargo de la creación de la página web donde se publicaban todas las investigaciones. Adicionalmente, cada proyecto de la alianza se identificó con un nombre: "La leche prometida" y "Las compras de la pandemia" son dos ejemplos.

## No todos en todas las actividades

Red PALTA es una de las tantas alianzas que manejan las organizaciones que forman parte. Esto implica que siempre existen otras investigaciones en curso o prioridades que van variando semana tras semana al interior de cada uno de los medios. Por eso, cuando surge alguna actividad que requiera la presencia de la red, los miembros las van asignando de acuerdo a la disponibilidad de las organizaciones en ese momento en particular. Algunos ejemplos de estas actividades pueden ser las participaciones en eventos de periodismo y conversaciones con otras organizaciones para futuros proyectos.

## Coordinaciones generales de proyectos

Trabajar colaborativamente puede plantear grandes desafíos en cuanto a la sistematización de la información, el foco de las investigaciones y los tiempos de publicación que se fijen. Por eso, para cada proyecto Red PALTA define coordinadores generales dentro de cada organización (en general son los miembros fundadores) y personas responsables de fijar los lineamientos editoriales de las publicaciones. Como las investigaciones que se realizaron hasta el momento se focalizaron en las compras públicas en los distintos países, siempre se designa a una organización como responsable de debe definir la matriz de carga de los datos y compilar la información de los 7 países. ¿La clave del proceso? Para Martín-Borregón "ceder y aprender entre las organizaciones".

# LAS CLAVES DEL PROCESO FORTALEZAS Y DESAFÍOS

Investigar, recoger los aprendizajes, reorganizar y volver a investigar. Así podrían resumirse los aprendizajes de Red PALTA a dos años de su surgimiento. Trabajar entre 7 organizaciones con tamaños distintos y con proyectos y prioridades que varían de país hace que el compromiso y la organización sean claves desde el inicio. Por eso, los miembros de la alianza trabajan de manera estratégica, característica esencial para incluir a la red en la agenda de sus organizaciones.

En este apartado, las principales características del proceso; las fortalezas y los desafíos. Todos ellos, elementos que pueden ser de gran ayuda para formar otras redes en latinoamérica y el mundo.

## Las investigaciones y las bases de datos: aprendizajes y recomendaciones para otras redes

- **La potencia de los datos y de la comunidad:** para Martín-Borregón el trabajo con datos que venían haciendo las distintas organizaciones que conformaron Red PALTA fue un factor clave para que 7 equipos de la región decidieran trabajar juntos. Martín-Borregón destaca Abrelatam, la desconferencia latinoamericana de datos abiertos, como un espacio cívico clave donde todos los actores se conocieron, conversaron sobre sus proyectos e investigaciones y encontraron puntos en común que los llevaran a unir fuerzas. Los espacios donde actores con expertise diferente se reúnen por una causa común siempre son lugares que pueden dar origen a nuevas alianzas y proyectos. En este sentido, es importante conectar con otras organizaciones con las que se compartan intereses.
- **La búsqueda de los patrones en los datos:** las publicaciones de Red PALTA no son notas periodísticas tradicionales. Todas ellas, son producciones que involucran el análisis de bases de datos de contratos que se obtienen a partir de portales de datos abiertos o pedidos de acceso a la información y que se cruzan con otras bases públicas. Colman explica que al ser una alianza regional, las investigaciones “se anclan en lo local, pero nunca pierden de vista a latinoamérica”. Por este motivo, Dataskech y OjoPúblico en cada investigación miran en detalle los datasets que se construyen en cada una de las organizaciones y buscan patrones que se repitan para sistematizar una base única que pueda ser escalada o actualizada a futuro. Por ejemplo: proveedores

que aparecen en numerosas oportunidades en distintos países. Al trabajar regionalmente, también es muy importante convertir las monedas locales a valor dólar para poder realizar comparaciones y leer atentamente los pliegos de condiciones específicas para verificar si los costos de los bienes contemplan o no costos logísticos de traslado de los productos o cualquier otro monto que deba ser tenido en cuenta para poder realizar comparaciones.

- **Distintas habilidades, más impacto:** todos los equipos de la alianza cuentan con perfiles distintos dentro de cada organización. Adicionalmente, las formaciones y las trayectorias de los medios y las organizaciones de Red PALTA son diversas. Este aspecto fue clave para abordar en su totalidad, la complejidad de los contratos públicos y para procesos de complementación, en donde algunas organizaciones tenían más desarrollo de habilidades.
- **Flexibilidad para adaptarse al contexto:** la crisis por el COVID-19 reorganizó las prioridades de todas las redacciones del mundo y Red PALTA no fue la excepción. Mientras los gobiernos de Latinoamérica activaban un centenar de contrataciones para hacer frente a la pandemia, los miembros de la alianza definían de qué manera monitorear los procesos para ver a qué precios se estaban comprando los elementos esenciales para abastecer centros de salud y a la población que comenzaba a estar afectada por la crisis sanitaria.
- **Investigaciones locales con foco en la región:** para romper los “silos” del trabajo individual no bastaba con producir investigaciones sobre una misma temática. El objetivo de todas las organizaciones era claro: promover cambios sistémicos en los procesos de compras públicas en los países de latinoamérica. Por este motivo, todas las investigaciones fueron acompañadas de una nota que abordaba la situación de latinoamérica y compilaba visualizaciones y datos sobre lo que ocurría en la región.
- **Uso del lenguaje en los documentos públicos y en las historias:** Cabral explica que para la redacción de las historias, los periodistas tenían que pensar en el recorte, el lenguaje, “en diferentes momentos del enfoque, en cómo estructurar el texto y hasta en los términos que se elegían” ya que podían interpretarse de manera muy diferente en cada uno de los países. El lenguaje importa y el vocabulario de las contrataciones cambia de lugar a lugar. Por eso, Natalia Uval y Lucía Pardo de la diaria destacan que antes de comenzar las investigaciones sobre las compras en la pandemia, los equipos periodísticos tuvieron una reunión inicial donde compartieron los contextos políticos y de procesos de compras de sus países.
- **Autoevaluación de los proyectos:** primero fue en Abrelatam 2019 y luego de manera virtual, pero siempre al culminar las investigaciones, todo el equipo de Red PALTA se reunió para evaluar los aspectos positivos del trabajo en alianza y aquellos a mejorar para los proyectos futuros. Uval y Pardo explican que uno de los puntos que se reforzó para el segundo reportaje sobre las contrataciones en tiempo de la pandemia fue el uso de los canales de comunicación de la red para la difusión de las investigaciones.



“Solo sigue el dinero. Si lo sigues, te encontrarás en el centro de las contrataciones públicas, un mercado que mueve 13 billones de dólares.”



**GEORG NEUMANN**  
OPEN CONTRACTING PARTNERSHIP

## EPÍLOGO

Un hombre espera en las sombras. Desciende por la rampa hasta el estacionamiento y gira la cabeza lentamente. No hay nadie. En algún lugar, a la distancia, se enciende el motor de un automóvil. Se escucha el eco de otro sonido. El silencio acompaña la tensión. El hombre espera. De repente, un destello. Un cigarrillo.

Esta es una representación clásica. Muestra cómo era antes reunirse con las fuentes. En persona. En *Todos los hombres del presidente*, cuando el Bob Woodward interpretado por Robert Redford se encuentra con su fuente, Garganta Profunda, que solicita que se mantenga su absoluto anonimato, el trabajo del periodista de investigación hace medio siglo era muy distinto de como es en la actualidad. El resto de esta película de 1976, ganadora del Oscar, sobre la investigación que significó el inicio del fin de la presidencia de Nixon es una cadena de llamadas telefónicas, seguimiento de posibles fuentes de casa en casa y estudio exhaustivo de expedientes y carpetas con recortes de periódicos viejos.

Sin embargo, con la Internet y la digitalización de los servicios gubernamentales y sus registros, esta realidad ha cambiado drásticamente en la última década. Uno de los primeros equipos de periodismo de datos en América Latina fue creado por Giannina Segnini, que en ese momento trabajaba en el medio La Nación, en Costa Rica, con un abordaje que emulaba al del equipo de datos de The Guardian, dirigido por Simon Rogers en 2009.

Segnini reunió para esa tarea a periodistas, desarrolladores y diseñadores. Los datos se extraen de sitios web durante las veinticuatro horas, los siete días de la semana, a fin de crear repositorios de información pública almacenada en los servidores de La Nación, que luego pueden utilizarse para otras investigaciones.

Obviamente, el periodismo de datos como disciplina ha existido desde siempre. Segnini compara a los periodistas con topos (aunque quizás sería mejor decir con perros sabuesos). No porque trabajen en forma encubierta, sino porque estudian exhaustivamente carpetas y carpetas de papeles amarillentos para rastrear la ruta del dinero. Son topos bibliotecarios. Y para poner la información en contexto, se transforman en topos callejeros. Como periodistas de investigación que se sumergen en los datos en línea, se convierten en topos hacker.

Garganta Profunda también le da a Woodward un importante consejo: sigue el dinero. Solo sigue el dinero. Si lo sigues, te encontrarás en el centro de las contrataciones públicas, un mercado que mueve 13 billones de dólares. Uno de cada tres dólares que un gobierno gasta se destina a contratos públicos con empresas. La discrecionalidad y la falta de transparencia de esas operaciones convierten al gobierno en el principal riesgo de corrupción.

Cada vez más, el delito está interconectado entre los países y la respuesta debe ser de igual magnitud. Las filtraciones masivas de archivos, como los Panama Papers (11,5 millones de archivos filtrados de la base de datos del cuarto estudio jurídico offshore más grande del mundo), han generado una nueva modalidad de proyectos de investigación globales y sumamente colaborativos. Y el impacto que han tenido es extraordinario.

Red Palta es una iniciativa de periodismo de datos regional que busca explorar de manera proactiva cómo investigar las contrataciones públicas utilizando datos abiertos obtenidos a partir de una primera investigación regional de contratos públicos relacionados con el suministro de leche.

Con la llegada del COVID-19, las contrataciones públicas quedaron en el centro de la escena. El periodismo de datos se enfrenta a un nuevo conjunto de desafíos. Las reglamentaciones sobre contrataciones de emergencia suspenden temporalmente los frenos y contrapesos tradicionales, y es habitual que en ese contexto se releguen las políticas que regulan las solicitudes basadas en la libertad de información. Por eso, en el momento en que se necesitaron más datos, hubo en realidad una menor cantidad de ellos. Aquí presentamos algunas de las consideraciones que podemos aprender de la Red Palta y de los periodistas de datos que tratan de comprender la respuesta dada por los gobiernos:

La contratación pública, un ámbito sumamente rezagado en lo que respecta al control de cumplimiento, ha sido clave para la respuesta del mundo al COVID-19, dado que a los gobiernos no les ha resultado sencillo conseguir mascarillas, guantes y equipos médicos de protección. Esto ha configurado una oportunidad única para destacar el rol fundamental de los contratos públicos en la implementación de políticas y servicios públicos —básicamente, cómo se gasta el dinero y quiénes se han beneficiado[GH2] . Pero si bien muchas notas periodísticas han mostrado particularmente el aumento de los precios impulsado por el mercado de oferentes, Red Palta pudo ir más allá de la mera comparación de precios y explicar el rol fundamental que cumplen las cadenas de suministro en la provisión de insumos vitales de oxígeno o al comparar los servicios de salud públicos con los privados.

Cuando una crisis golpea, las peculiaridades locales son un factor fundamental. En aquellos lugares donde los gobiernos suelen eludir los controles y los problemas locales persisten como tales, hemos visto historias locales que han adquirido alcance nacional. Esto hizo que quedaran en el centro de la escena regiones que se caracterizaban por el favoritismo y el clientelismo. "Ojo con mi Pisto" ha proporcionado informes exhaustivos sobre el uso y abuso de fondos públicos durante la crisis.

Comprender el mercado es fundamental. Una vez que las contrataciones de emergencia suspendieron temporalmente los frenos y contrapesos tradicionales en medio de una escasez mundial de insumos, la puerta quedó abierta para cualquier tipo de negocio. Al abrirse las compuertas, el mercado se inundó con empresarios que se aprovechaban de la pandemia y estafadores en busca de nuevas oportunidades.

Poner mayor enfoque en lo digital: Las reuniones con proveedores se realizan en línea. Los gobiernos se dan cuenta de los peligros que implican los sistemas en papel. Esta es la oportunidad de hacer las cosas bien. Hemos visto que, cuando los gobiernos se prepararon, innovar fue posible. Un ejemplo de ello es Ecuador. Otro, Paraguay.

La contratación pública puede ser una operación compleja. Ha sido fundamental poder visualizar los datos, sobre todo para tener una visión que vaya más allá del aumento de precios, ya que era previsible que eso ocurriera en un mercado de escasez. Esto también muestra la necesidad de que los periodistas tengan instrumentos visuales más fáciles de usar para no tener que recurrir a las barras, las líneas o, Dios no quiera, a los gráficos circulares. Aquí hay un ejemplo preparado para distribuir los costos promedio de las mascarillas, elaborado por Datasketch.

Por último, la verdadera fortaleza al informar sobre una crisis que ha afectado todos los aspectos de nuestras vidas ha sido un equipo descentralizado, colaborativo y multidisciplinario, o una red de periodistas de datos, cada uno de los cuales ha aportado al proyecto sus propias fortalezas.

El trabajo de los periodistas nunca ha sido tan importante como este año. La libertad de prensa es blanco de ataques y el aumento de canales de información alternativos y de la desinformación incentivada por motivos políticos exige más atención y esfuerzo que nunca a la hora de traducir la información. Esto se aplica particularmente cuando se trabaja con procesos complejos y participativos, como las contrataciones públicas.

En este informe se proporcionan ideas y consejos prácticos para investigar mejor y espero que, a pesar de todos los desafíos que se han presentado este año, podamos confiar unos en otros a fin de trabajar y ser mejores y más fuertes.

**GEORG NEUMANN**  
JEFE DE COMUNICACIONES  
OPEN CONTRACTING PARTNERSHIP

# RECURSOS

“Es indispensable conocer cómo funcionan los presupuestos para comprender de qué rubros y fondos salen los contratos de nuestro interés.”

JIMMY ALVARADO  
EL FARO



“Los datos de compras públicas son retadores. Requieren muchos conocimientos de diferentes áreas, entonces, cuando más variado sea el equipo con el que se trabaje, mejor.”



JUAN PABLO MARÍN  
DATASKETCH

# LOS CONTRATOS PÚBLICOS EN LOS 7 PAÍSES DE LA RED

	MÉXICO	GUATEMALA	EL SALVADOR	COLOMBIA	PERÚ	URUGUAY	ARGENTINA
Contratos en línea	Si	Si	PARCIALMENTE. Órdenes de Compra (y no todas) .	Si	Si	Si	Si
Contratos accesibles a través de la normativa de acceso a la información	Si	Si	Hasta julio se podía por consultas presenciales. El Órgano Ejecutivo ha restringido el acceso a la información tras investigaciones de Corte de Cuentas y Fiscalía.	Si	Si	SI. *Desde mediados 2020 el gobierno no publica los contratos financiados por el Fondo COVID	Si
Todos los contratos en Excel / CSV	La mayoría que dependen del gobierno federal, los estados publican por su parte y también algunos organismos descentralizados.	Si	No	Si	Procesado por Open Contracting	Si. XLSX/CSV/ formato ZIP para descarga masiva desde 2002( contiene archivos en JSON)	Si( 2015-2017)
OCDS	Hubo una primera publicación en 2018 pero la nueva administración no le ha dado seguimiento.	No	No	Si	No	SI, desde 2002 hasta la actualidad.	PARCIALMENTE. A nivel local (Ciudad de Buenos Aires)



# CONTRATOS PÚBLICOS: QUÉ DATOS SON ACCESIBLES

	MÉXICO	GUATEMALA	EL SALVADOR	COLOMBIA	PERÚ	URUGUAY	ARGENTINA
Comprador	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Vendedor	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Precio	Si	Si	Si	Si (precio total sin detalles por ítem)	A veces (reservado)	Si	Si
Título del contrato	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Tipo de procedimiento	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Fecha de publicación	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si
Fecha de firma de contrato	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Fecha de inicio de ejecución	Si	Sí, en PDF	Si	Si	Sí, en PDF	No	No
Items	En PDF a veces. En html para medicamentos	Si, a veces en título, a veces en html	Si (PDF)	Puede estar en PDF	Si	Si	Si
Código de producto	En PDF a veces / En html para medicamentos	No siempre	No	Puede estar en PDF	A veces	Si	Si
Marca de producto	En PDF a veces / En html para medicamentos	Si, en PDF.	Sí, a través de solicitudes y órdenes de compra	Puede estar en PDF	Sí, en PDF	Si	Si
Precio unitario	En PDF a veces	Sí, en ofertas presentadas	No siempre	Normalmente no	Si, pero con problemas	Si	Si
Sanciones a proveedores	Si	A veces	Este año no han actualizado esa información.			No	Si

**“Las compras públicas son la manera que tiene el Estado para garantizar nuestros derechos, entonces, al seguirlas, no solo estamos detectando corrupción sino que además estamos garantizando que la ciudadanía tenga mayor acceso a sus derechos.”**



**EDUARD MARTÍN-BORREGÓN**  
PODER

**¿Te interesa trabajar con contratos abiertos?  
Consulta las guías de  
Open Contracting**

**Contáctanos:**

**[engage@open-contracting.org](mailto:engage@open-contracting.org)**

**[www.open-contracting.org](http://www.open-contracting.org)**

**Twitter: [@opencontracting](https://twitter.com/opencontracting)**



**OPEN  
CONTRACTING  
PARTNERSHIP**