



5 pasos para empezar a compartir los datos de compras públicas

Autores: Sam Elghanayan, Elena Hoffnagle, Laura Merryfield

Colaboradores: Francisco Aras, Kailey Burger Ayogu, Hope Patterson

Si trabaja en el sector de compras públicas, es probable que dedique una cantidad de tiempo desproporcionada a responder a las preguntas de colegas, proveedores y otras partes interesadas sobre los procesos de las compras públicas. Justo cuando está empezando a elaborar una estrategia para una próxima licitación, un posible proveedor llama para preguntar si un contrato actual se renovará este mes o se volverá a licitar. O tal vez un colega de otro departamento pasa por su oficina para preguntar si su gobierno ya tiene un contrato general de suministros de oficina con una empresa específica.

Ahora, imagine que en lugar de buscar la información usted mismo por tercera vez en el día de hoy, podría simplemente dirigir a la persona que hace la pregunta a un sitio web público que contenga los datos de compras y contratos más solicitados. Una vez que empiece a publicar los datos de contratación en línea, tendrá menos llamadas, proveedores y colegas más contentos y más tiempo para su propio trabajo estratégico.

Este artículo ayudará a los equipos de compras que aún no han publicado datos abiertos a entender qué son los datos abiertos, cómo benefician a los gobiernos, al personal de compras y a los proveedores, y cómo empezar a hacerlo. Aprenderá a quiénes involucrar, cómo elegir qué datos compartir, cómo preparar los datos antes de hacerlos públicos y cómo publicarlos.

¿Qué son los datos abiertos?

Los datos abiertos se refieren a los datos o contenidos que son accesibles al público, de manera oportuna y gratuita para que cualquiera pueda utilizarlos, manipularlos y compartirlos con cualquier propósito y sin restricciones legales. Los datos deben estar disponibles en un sitio web público sin contraseña, ser fáciles de encontrar, descargables y legibles por máquina. (El término "legible por máquina" se refiere a los datos que pueden utilizarse y manipularse en un ordenador con programas informáticos ampliamente disponibles, como Excel o R, en lugar de un PDF).

Los datos que se comparten dependen, por supuesto, del organismo, departamento o unidad gubernamental. Tal vez un departamento de salud pública decida poner a disposición los datos de hospitalización o inmunización en su portal de datos abiertos, o tal vez un departamento de parques pueda compartir las cifras de visitas. Los proveedores de servicios sociales, por su parte, podrían compartir datos sobre el número de residentes que acceden a los servicios o los datos demográficos de las poblaciones que atienden. No existe una imagen "ideal" de lo que podrían ser los datos abiertos, pero los principios de datos accesibles, oportunos y manipulables son válidos independientemente de la misión o función concreta de un gobierno.

¿Cómo pueden los datos abiertos aumentar la transparencia gubernamental?

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) cita tres formas en que los datos abiertos pueden aumentar la transparencia y la responsabilidad del gobierno:

- Permite a los residentes y a la sociedad civil hacer un seguimiento de cómo se gastan los presupuestos y a quién va el dinero, lo que aumenta la responsabilidad de los funcionarios del sector público y del gobierno en su conjunto
- Facilita el análisis, la combinación y la comparación de la información, lo que aumenta la rapidez y la facilidad del escrutinio público
- Facilita la colaboración entre el gobierno, la sociedad civil y las empresas para mejorar los niveles de transparencia.¹

1. <https://www.oecd.org/gov/digital-government/g20-oecd-compendium.pdf>

¿Por qué los datos abiertos son importantes?

Los datos abiertos pueden mejorar la transparencia del gobierno y aumentar la participación del público al aumentar la concientización de cómo se gasta el dinero de los impuestos. Permite la innovación y la atracción de soluciones del sector privado, y puede aumentar la eficiencia del gobierno al facilitar el acceso a los datos de un departamento por parte de otro.

En el ámbito de las contrataciones públicas, los datos abiertos benefician a los gobiernos, al personal de compras y a los proveedores habituales y potenciales de varias maneras:

- **Reducción de las compras duplicadas:** Cuando los conjuntos de datos de contrataciones son fácilmente accesibles, el personal de la administración pública puede aprovechar un contrato existente o consolidar compras similares, en lugar de realizar adquisiciones por separado o embarcarse en una larga investigación sobre los contratos existentes o futuros de otros departamentos u organismos.
- **Liberar tiempo del equipo:** Muchas de las preguntas que habitualmente se dirigen a los compradores (por ejemplo, ¿tiene el gobierno un contrato para...? ¿Quién es el proveedor actual del contrato...? ¿Cuándo va a realizar la próxima adquisición de...?) pueden responderse rápidamente sin la intervención del personal de compras si los datos pertinentes son de fácil acceso y comprensión. Jim Campion, director de compras de la ciudad de Gilbert (Arizona), explica que su personal recibe muchas peticiones de organismos externos y del público sobre cuándo empieza un contrato, cuándo termina otro, cuáles son las condiciones, etc.: "Ahora podemos remitirlos a nuestra página de datos abiertos. Ahorra mucho tiempo al personal".
- **Elevar el estatus de las compras como área estratégica:** Compartir los datos de forma proactiva puede demostrar a los colegas que la función de compras del gobierno es innovadora, moderna, basada en datos, colaborativa y estratégica, en lugar de meramente administrativa. También eleva el estatus de las compras al mostrar que los datos de compras son tan importantes como otros datos públicos, como las llamadas al 911 o las calificaciones de las inspecciones de los restaurantes.
- **Beneficio para los proveedores:** La publicación de las próximas oportunidades de hacer negocios con la Administración (a menudo denominada "planificación de las compras") es especialmente útil para los proveedores. Por ejemplo, la ciudad de Tulsa (Oklahoma) publica información sobre las renovaciones de contratos, compartiendo los contratos que han agotado su límite de renovación y que pronto serán licitados nuevamente. Compartir esta información permite a los posibles proveedores señalar las próximas licitaciones a las que pueden querer presentarse y planificar su personal en consecuencia. En general, los datos abiertos indican a los proveedores que el gobierno quiere que un amplio grupo de empresas conozca las próximas oportunidades de contratación, lo que puede aumentar

la confianza en el gobierno y la participación en las compras, especialmente entre las empresas pequeñas, locales y pertenecientes a grupos históricamente excluidos. .

¿Cómo puedo empezar?

1. **Identifique quién debe participar.** Para convertir sus sueños de datos abiertos en realidad, tendrá que identificar quién es el propietario o el titular de los datos que desea (por ejemplo, el director de adquisiciones) y en qué sistemas (por ejemplo, el sistema de planificación de recursos empresariales), quién recoge ya algún aspecto de los datos (por ejemplo, la oficina de coordinación municipal), y quién los publicará y dónde. Los gobiernos que están más avanzados en su trayectoria de gestión de datos pueden tener una persona o un departamento encargado de los análisis de datos y rendimiento que puede analizar o resumir los datos existentes.
2. **Averigüe qué datos tiene y qué debe publicar primero.** No dejes que las grandes aspiraciones te impidan empezar. Puedes empezar poco a poco publicando los datos que son más fáciles de encontrar y cargar, y luego rellenar las lagunas dando prioridad a los datos más importantes que hay que recopilar y publicar.

¿Qué campos de datos de compras publican habitualmente los gobiernos?

- Título o tema de la solicitud (por ejemplo, "Repavimentación de la carretera del distrito comercial central")
- Breve descripción de la solicitud
- Categoría de bienes o servicios (por ejemplo, construcción, servicios profesionales, TI)
- Tipo de convocatoria o compra (por ejemplo, solicitud de propuestas, solicitud de presupuestos, solicitud de información)
- Fecha de publicación de la convocatoria
- Fecha de inicio del contrato
- Fecha de finalización del contrato
- Duración del contrato
- Importe en dólares
- Fecha de renovación
- Agencia o departamento propietario del contrato
- Administrador del contrato o punto de contacto
- Proveedor adjudicado

Una consideración sobre el uso de datos confidenciales

Los datos que contienen información personal identificable, como los nombres del personal/residentes, números de teléfono, direcciones y números de la seguridad social, no deben publicarse NUNCA. Incluso si inicialmente cree que su conjunto de datos no contiene información confidencial, compruebe que los identificadores únicos no son confidenciales por error. Por ejemplo, una base de datos de proveedores puede utilizar el número de la seguridad social del propietario como su identificador único de proveedor si es un propietario único, y hacer pública esta base de datos también haría públicos los números de la seguridad social de esas personas. Los datos demográficos también pueden ser identificables en poblaciones más pequeñas. Por ejemplo, si en un condado pequeño sólo hay una empresa de construcción propiedad de mujeres, la publicación de los resultados de la encuesta a los proveedores con opiniones desglosadas por grupos demográficos podría revelar inadvertidamente la respuesta de esa empresa.

En primer lugar, hay que determinar qué datos se tienen. Cuando Tulsa decidió empezar a compartir públicamente los datos de contratación, hizo una lista de todos los datos con los que ya contaba y una "lista de deseos" de todos los datos que podría querer publicar en el futuro.

A continuación, determine qué datos se van a publicar en primer lugar. Para cada elemento de su lista de campos de datos, Tulsa respondió a cinco preguntas.

- **¿Qué valor tendría la publicación de estos conjuntos de datos?** Por ejemplo, la ciudad de Gilbert examinó primero qué registros públicos se solicitaban con más frecuencia, lo que resultó ser la información sobre el valor en dólares de los contratos, los plazos y las fechas de inicio y finalización.
- **¿Dónde están los conjuntos de datos?** Es posible que algunos de estos datos se encuentren en archivos de papel, hojas de cálculo de Excel o descansen dentro de un sistema de compras electrónicas o un sistema ERP.
- **¿Son accesibles los conjuntos de datos en su forma inicial?** Considere cuánto tiempo le llevará acceder a los datos, si hay que ejecutar informes especiales o si hay que fusionar o combinar campos de datos para que sean útiles.

- **¿Son fáciles de actualizar los conjuntos de datos?** Lo ideal es que estos datos ya se actualicen regularmente. Si no es así, debería ser fácil integrarlos en un proceso o función existente
 - **¿Están "limpios" o son fáciles de limpiar?** Los datos con una redacción y un formato estándar, con pocas erratas y jerga, y sin información confidencial, serán más fáciles de limpiar para su visualización pública.
3. **Hacer que los datos sean accesibles, comprensibles y utilizables.** Asegúrese de que los datos sean fáciles de acceder, comprender y editar/manipular/utilizar para diferentes fines.
- **Accesible:** Para facilitar el acceso a los datos de sus contratos, Tulsa los añada a la página "Oportunidades de contratación y resultados de las convocatorias" de su sitio web público, que los proveedores ya consultan regularmente.
 - **Comprensible:** Todo el contenido debe ser fácilmente comprensible para un no experto y para alguien que no esté familiarizado con la jerga o los acrónimos de contratación de su gobierno. Esto puede significar cambiar el nombre de los encabezados de las categorías, deletrear los acrónimos y añadir más detalles a las notas breves. Un "diccionario de datos" puede proporcionar a los usuarios detalles sobre lo que contiene (y no contiene) cada campo de datos.
 - **Legibles por máquina:** Como se explica en el recuadro siguiente, los datos que pueden ser manipulados por programas informáticos comunes como Excel son mucho más útiles que la información que necesita ser interpretada por seres humanos (como los PDF, los escaneos y las imágenes). Los datos legibles por máquina pueden utilizarse

¿Qué significa legible por máquina?

El término "legible por máquina" se refiere a los datos que pueden utilizarse y manipularse en un ordenador con un software ampliamente disponible, como Excel o R. Los formatos legibles por máquina más comunes son los archivos XLS (Excel), CSV, JSON, XML y RDF. En cambio, un PDF con una tabla de próximas convocatorias puede ser fácilmente "legible" (entendible) por un humano pero no por un ordenador. Si los datos estuvieran en un formato legible por la máquina, el público podría utilizar programas como Excel para, por ejemplo, listar las solicitudes por orden de valor en dólares o filtrar los datos para mostrar sólo las solicitudes de servicios de limpieza. Esta capacidad de manipular los datos es increíblemente poderosa. Por ejemplo, una empresa emergente podría utilizar datos de tránsito legibles por máquina para crear una herramienta que permita a los residentes encontrar la mejor manera de ir al trabajo.

para una variedad de propósitos diferentes, como ordenar las solicitudes por fecha de vencimiento o filtrar los datos para que sólo muestren una categoría específica de bienes o servicios. Los archivos Excel o CSV son excelentes formatos para empezar.

4. **"Limpiar" y verificar la exactitud de los datos.** Puede "limpiar" los datos manualmente o utilizar fórmulas sencillas de Excel o de codificación para confirmar que todas las fechas e importes en dólares parecen razonables y tienen un formato coherente, que se han corregido los errores tipográficos, que los acrónimos se han sustituido por palabras completas, que las categorías de productos y servicios son coherentes, que la distinción entre un valor de cero y un dato nulo o inexistente es clara, y que las mayúsculas y la puntuación son correctas. A continuación, pida a alguien que preste atención a los detalles y que conozca la información que se va a compartir que revise los datos (línea por línea si es posible o comprobaciones puntuales si la cantidad de información es demasiado grande) para garantizar la exactitud antes de publicarlos.

"Cuanto más exactamente introduzca el personal los datos en sus sistemas de contratación electrónica, menos tiempo dedicaremos a verificar y corregir los datos posteriormente", señala Campion.

5. **Publicar empezando con poco y actualizando regularmente.** La ciudad de Tulsa adoptó un enfoque poco tecnológico pero eficaz para publicar sus datos. Cada cuatro meses, un miembro del personal actualiza, limpia y verifica un archivo Excel con los datos de contratación, que el departamento de informática añade al sitio web de la ciudad. Los visitantes del sitio web pueden descargar el archivo Excel con un simple clic.

La ciudad de Gilbert ha desarrollado un proceso ligeramente más tecnológico a lo largo de sus años de trabajo con datos abiertos. Dos veces al mes, un miembro del personal descarga de MUNIS una hoja de cálculo con todos los contratos abiertos. El equipo de compras verifica que la información esté limpia y sea correcta. A continuación, utilizan un proceso de "extracción, transferencia y carga" que agrega los datos originales para mostrar los totales (por ejemplo, "valor total de los contratos de construcción") y estandariza las fechas para reducir la corrección manual. Por último, el departamento de informática carga los datos resultantes en su plataforma de publicación de pago, que los pone a disposición en el principal portal de datos abiertos de la ciudad.

Asegúrate de desarrollar un sistema con tareas, funciones y plazos asociados para actualizar regularmente tus datos abiertos. Incorporarlo a los procesos existentes facilita la labor del personal. Derek Konofalski, analista de datos y tecnología de la ciudad de Gilbert, también recomienda a los gobiernos que empiecen "a utilizar las herramientas que ya tienen. Si no tiene acceso a una plataforma de publicación de datos abiertos de pago, compruebe si alguno de sus programas informáticos existentes incluye una herramienta de datos abiertos gratuita".

Conclusión

Campion aconseja a los gobiernos que se plantean publicar datos abiertos: "Háganlo: cuanto antes, mejor. Al principio supuso una inversión inicial, pero desde entonces nos ha ahorrado mucho tiempo". Sin dudar, concluye: "Ha sido un cambio radical para nosotros".

¿Cómo subir de nivel en su gestión de datos abiertos?

Publicar más datos. Después de publicar los datos que son útiles para compartir, de fácil acceso y relativamente limpios, puede volver a su mapa de datos inicial para identificar los datos que son muy útiles, pero más difíciles de acceder o limpiar. Incluso puede crear una "lista de objetivos" de información que le gustaría empezar a rastrear (por ejemplo, tiempos de ciclo) e identificar cómo podría recoger estos datos, quién tendría que introducirlos y en qué base de datos se almacenarían.

Con el tiempo, puede automatizar los pasos del proceso de recopilación y publicación de datos y sofisticar la forma de presentarlos. Puede añadir datos abiertos relacionados con la contratación pública al portal de datos abiertos de su gobierno, que puede contener muchas más fuentes de datos accesibles al público. La **presentación** de los "Indicadores de contratación pública en toda la ciudad" de la ciudad de Nueva York es un buen ejemplo de cómo, además de los datos abiertos, su gobierno puede analizar los datos y discutir los puntos clave en un informe narrativo y crear visualizaciones como gráficos y mapas que hacen que sea más rápido y fácil para las personas (especialmente aquellos menos familiarizados con la contratación pública o menos cómodos con los datos en bruto) para obtener información. **Little Rock** y **Gilbert** permiten a los visitantes realizar análisis y visualizaciones sencillas de los datos directamente a través del navegador web. La ciudad de Nueva York ofrece incluso una interfaz de programación de aplicaciones o **APIs** (por sus siglas en inglés) que permiten a particulares, investigadores, empresas, etc. acceder automáticamente a los datos y reutilizarlos para, por ejemplo, crear aplicaciones u otro tipo de software basado en los datos de la ciudad.

El **Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas (EDCA)** puede proporcionarle ideas adicionales para los campos de datos y ayudar a facilitar usos más avanzados y variados de los datos. Además, la Open Contracting Partnership ofrece valiosas guías y recursos que pueden resultarle útiles en su camino para compartir más datos de contratación.

La **Red de Excelencia en Adquisiciones** es una iniciativa del Government Performance Lab diseñada para ayudar a los líderes del sector público a utilizar la contratación pública como una herramienta para mejorar los resultados de los residentes y promover la equidad. El **Government Performance Lab**, con sede en el Taubman Center for State and Local Government de Harvard Kennedy School, investiga cómo los gobiernos pueden mejorar sus programas y servicios para así obtener mejores resultados para sus residentes. Una parte importante de este modelo de investigación es brindar asistencia técnica a gobiernos regionales y locales. A través de esta participación comprendemos mejor los obstáculos a los que se enfrentan los gobiernos y las soluciones que pueden utilizar para superarlos. De igual forma, involucramos a estudiantes actuales y recién graduados en este esfuerzo para brindarles un aprendizaje práctico.

© Copyright 2022 Harvard Kennedy School Government Performance Lab

La Certificación de Ciudades What Works Cities proporciona a las ciudades un estándar de excelencia que muestra cómo la inversión en datos y prácticas de evidencia puede conducir a resultados mejores y más equitativos para los residentes. Esta guía incluye estrategias alineadas con los siguientes criterios de la Certificación de What Works Cities.

- Contratación orientada a resultados 7: “Datos de adquisición abiertos y compartidos

El Government Performance Lab agradece el apoyo de Bloomberg Philanthropies.