



Utilizando un mapa de procesos para ahorrar tiempo y dinero

Autores: Charley Kargman

Colaboradores: Tomás Aponte, Andrea Barnes, Lars Benson, Elena Hoffnagle,
Kate Mertz, y Hope Patterson

Introducción

La eficiencia es la base de la excelencia en la contratación pública, pero a menudo puede resultar difícil conseguirla. Sabemos que los procesos de contratación pública suelen ser ineficientes, lo que puede resultar en un gasto considerable de tiempo para el personal, crear dificultades para los proveedores y provocar retrasos costosos que se traducen en peores resultados para los residentes.

Si actualmente estás luchando por resolver un proceso de contratación excesivamente administrativo, confuso y largo, no estás solo. La ineficiencia en el proceso de contratación pública es el desafío más común planteado por los gobiernos estatales y locales al que presta apoyo el Government Performance Lab (GPL).

En esta lectura rápida, hablaremos de una de las herramientas más eficaces para mejorar las compras públicas: el mapa de procesos. Aprenderán cómo el mapa de procesos puede ser un excelente primer paso hacia la reducción de los tiempos de ciclo, así como una gran manera de asegurar la participación de las partes interesadas en la reforma de la compras públicas.

Le sugerimos que combine esta lectura rápida con nuestra capacitación **Guía para elaborar un mapa de procesos**, que incluye material que puede utilizar para su propia sesión de mapeo de procesos.

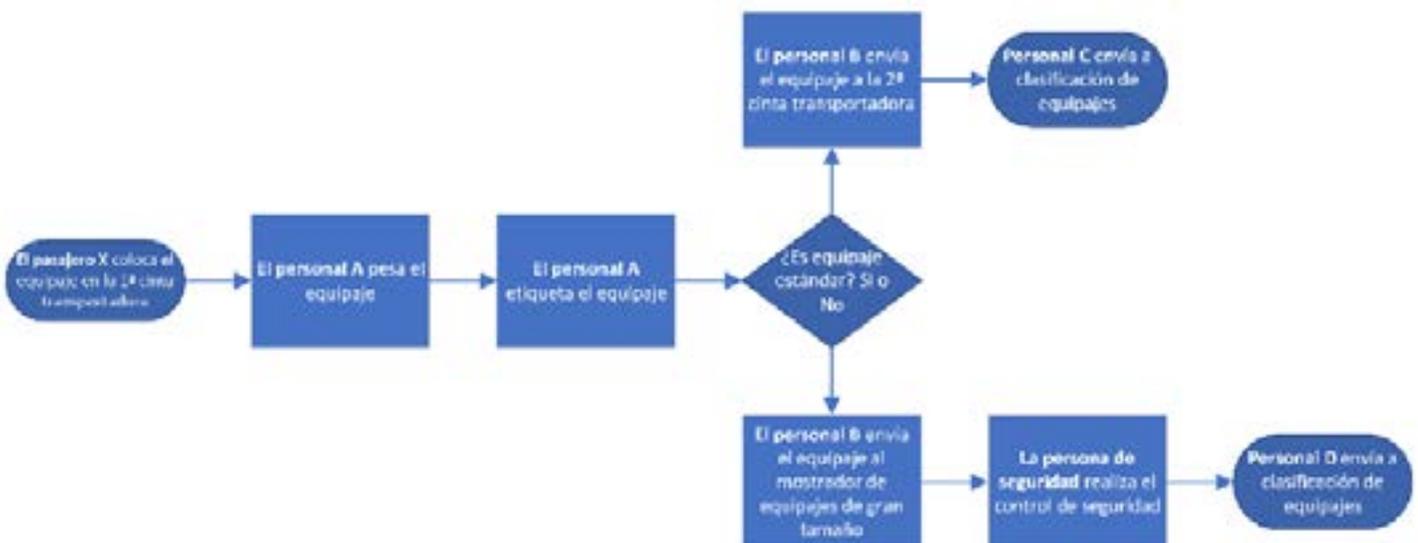
¿Qué es un mapa de procesos?

Un mapa de procesos es un diagrama que muestra visualmente los pasos, las decisiones y las personas implicadas en un proceso concreto. Cada paso o decisión identifica al actor o actores relevantes (por ejemplo, "Jefe de Compras") y la acción que realizan (por ejemplo, "revisa el borrador de la licitación"). Los mapas de procesos también pueden aludir a cómo un producto tiene valor añadido por un paso o se transforma por esa acción (por ejemplo, "borrador de la licitación se convierte en borrador final de la licitación tras la revisión del director de compras"). El mapa ofrece una visión completa, 10.000 metros de altura, de las entradas, salidas y requisitos de un proceso, lo que le confiere un valor incalculable en los esfuerzos de mejora continua.

Mediante la creación de un mapa de procesos, su equipo puede llegar a una comprensión compartida de todos los pasos que intervienen en un proceso y promover el debate y la aceptación en torno a cuáles de esos pasos están creando más tensión que valor o contribuyendo a retrasos o confusión.

Los mapas de procesos pueden adoptar muchas formas y estructuras, pero dos formatos comunes son los diagramas de flujo y las hojas de cálculo.

- **Diagrama de flujo:** Una serie de formas y flechas que significan distintos tipos de pasos en el proceso. El mapa se mueve de izquierda a derecha; los rectángulos son pasos del proceso y los rombos son puntos de decisión. Este formato funciona bien en grupos presenciales, donde pueden utilizar notas adhesivas para representar cada paso del proceso.



Por ejemplo: Manipulación de equipajes en aeropuertos

- **Hoja de Cálculo:** En este formato, los pasos se enumeran en cada fila de Excel, con columnas que describen las acciones implicadas y el propietario de un paso del proceso. Las decisiones también se enumeran como filas, pero pueden resaltarse con un color diferente para distinguirlas de otros pasos. Esta técnica de mapa de procesos es un formato ideal para entornos virtuales en los que no es factible utilizar notas adhesivas para mapear un proceso.

ETAPA	PASO #	DESCRIPCIÓN DEL PASO	PROPIETARIO
IV. Evaluación de licitaciones	3	El asistente administrativo de compras envía copias de las ofertas abiertas a los compradores.	Asistente administrativa
	4	El asistente administrativo de compras elabora un resumen de las licitaciones/propuestas abiertas y lo publica en el sitio web de compras Citylandia.	Asistente administrativa
	5	El comprador añade las ofertas abiertas a la carpeta de contratos en las unidades compartidas de Compras.	Comprador
	6	El comprador revisa las ofertas/propuestas y confirma que cumplen las especificaciones y los requisitos.	Comprador
	7	¿La convocatoria era una IFB o una RFP?	Comprador
	8A	RFP - Los compradores comparten todas las propuestas con los departamentos/comité de evaluación, indicando qué propuestas no respondieron.	Comprador
	8B	IFB - El comprador y el departamento comienzan a determinar cuál es la oferta segura más baja.	Departamento
	8C	IFB - El comprador y el departamento comienzan a determinar cuál es la oferta segura más baja.	Comprador, Departamento

Por ejemplo: Mapa de proceso de contratación de la ciudad "Citylandia"

En los ejemplos anteriores, no hay plazos de tiempo asociados a cada paso, pero esos plazos de tiempo (por ejemplo, 10 minutos o 2-3 semanas) podrían añadirse fácilmente en una segunda revisión una vez capturado el proceso final.

¿Cómo puedo empezar?

Un buen mapa de procesos requiere un facilitador organizado y la participación de quienes mejor entienden cada paso. Recomendamos los siguientes cinco pasos para utilizar con éxito el mapa de procesos:

1. **Seleccionar el proceso o procesos que desea asignar:** Identifique los procesos que desea comprender mejor. Aunque puede verse tentado a crear un mapa maestro de todos los procesos relacionados con las compras públicas considere centrarse primero en un proceso específico con un punto claro de partida y un paso final (por ejemplo, el proceso de aprobación de contratos o los pasos del proceso para realizar compras menor a 10.000 dólares). Hemos

observado que muchos gobiernos empiezan trazando un proceso que ha causado gran confusión o retrasos. Tenga en cuenta que cuánto mayor y más complejo sea el proceso, más reuniones, grupos de discusión y análisis requerirá.

2. **Incluir a las personas adecuadas:** Reflexione sobre el proceso y anote todas las partes implicadas. ¿Quiénes son los clientes? ¿Quiénes son los impulsores y los responsables de la toma de decisiones? ¿El trabajo o la revisión de quién es esencial para el producto final? Más allá del personal de compras, los procesos de contratación de las administraciones públicas suelen implicar a departamentos que prestan servicios directos, y el personal jurídico, financiero y administrativo. Tenga en cuenta la dinámica personal de las partes implicadas: algunos individuos pueden sentirse menos interesados en contribuir mientras otros pueden sentirse muy cómodos dominando la conversación. No olvide incluir al personal directamente involucrado con estos procesos, ya que lo conocen de primera mano.
3. **Crear un borrador inicial del proceso:** Utilizando documentos de referencia, entrevistas breves y su propia experiencia, redacte una lista básica de pasos sobre el cual el personal puede agregar o modificar en las sesiones grupales del mapa del proceso. No busque la perfección, sino un producto completo. Aunque no sea exacto, el esquema del proceso establecerá el ámbito de discusión desde el principio y así podrá ahorrar tiempo.
4. **Dirigir una serie de sesiones del mapeo de procesos en grupo:** En estas sesiones, el objetivo es determinar si se han capturado los pasos adecuados, qué pasos faltan y quién es la persona responsable de cada paso. Utilice los primeros 10-15 minutos de la reunión para establecer objetivos y dar tiempo a los participantes para que revisen el borrador del esquema del proceso. Durante el resto de la reunión, revise el mapa secuencialmente y pida a los participantes que lo validen, corrijan o amplíen. Nuestra capacitación [Guía para elaborar un mapa de procesos](#) contiene más contenido e incluye material que puede utilizar para formatos presenciales y virtuales.
5. **Repetir y aclarar:** Prepárese para repetir las sesiones si no completan el mapa de procesos. Definir un proceso lleva tiempo. En algunos casos, puede tener sentido dividir las sesiones de mapeo de procesos para centrarse en distintas fases del proceso con grupos más pequeños. A medida que recopile información de otros equipos, haga el seguimiento (e.j. entrevistas u otras reuniones) para confirmar la exactitud del proceso y rellenar las lagunas entre los pasos.

Recomendaciones para la elaboración del mapa de procesos

- **No lo complique.** Solo añada pasos al mapa de procesos si son ampliamente aplicables y se producen la mayoría de las veces. Intente que lo perfecto no sea enemigo de lo bueno: un mapa de procesos con una precisión del 90% probablemente sea "suficientemente bueno".

- **Identifique un actor explícito para cada paso.** Tenga cuidado con los casos en que los participantes definan al responsable de un paso de forma demasiado amplia. Por ejemplo, un departamento entero rara vez es responsable de una actividad, es más probable que se trate de una persona dentro de un departamento.
- **Deje claro el objetivo.** El objetivo es, en primer lugar, captar la realidad actual del proceso, *no* el estado ideal: eso viene después!

Ya tengo un mapa de procesos, ¿cuáles son los siguientes pasos?

¡Enhorabuena! Un mapa de procesos completo es una de las herramientas más útiles para mejorar sus procesos de contratación pública:

1. **Analice su mapa de procesos:** Revise cada paso del proceso, con la vista puesta en comprender qué pasos son 1) de valor añadido: mejoran la calidad y precisión del producto final; 2) sin valor añadido: son pasos que quizás ya no son necesarios, o 3) necesarios pasos que todos preferiríamos no hacer, pero son necesarios por factores políticos, legislativos, o por seguridad. Algunas cuestiones a tener en cuenta:
 - *¿Qué es excesivo?* ¿Hay rondas de revisión o diligencias que llevan más tiempo del necesario? ¿Hay demasiados pasos para la importancia de una actividad?
 - *¿Qué falta en este proceso?* ¿Hay pasos que podamos completar simultáneamente para que el proceso sea más proactivo, estratégico o aporte más valor?
 - *¿Hay coherencia en el proceso?* ¿Existen grandes discrepancias en cuanto a si se siguen siempre los pasos? ¿Hay personas que se saltan a menudo algunos pasos?
 - *¿El proceso incluye a las personas adecuadas?* ¿Hay que incorporar a alguien antes en el proceso?
2. **Dar un paso atrás para evaluar los obstáculos al cambio:** Antes de lanzarse a recortar pasos o revisar cómo se lleva a cabo un subproceso, dedique un momento a reconocer que la idea del cambio es muy difícil. Cambiar los procesos modificará el trabajo de las personas y su experiencia laboral. Incluso puede dar la sensación de que están perdiendo algo importante para ellos, aunque desde fuera sólo parezca que se está eliminando un paso redundante.
3. **Cambios de demostración:** Empiece por lo más sencillo: trabaje con su dirección ejecutiva para realizar un pequeño cambio de demostración en el proceso. Su primer proyecto de demostración podría ser:
 - *Diseñar una serie revisada de pasos del proceso*, especialmente si se da cuenta de que el proceso actual no satisface necesidades importantes.

- *Cambiar funciones o responsabilidades*, especialmente si existe confusión sobre quién es responsable de un aspecto concreto del proceso o si determinados actores han sido históricamente responsables de una parte excesiva del mismo.
- *Ajustar los niveles de tiempo o esfuerzo*, especialmente si determinadas fases del proceso que no añaden mucho valor están requiriendo mucho tiempo y recursos.

El éxito de cualquier proyecto de demostración depende de la comunicación, la apertura y el compromiso con el personal que gestiona estos procesos. Converse de manera transparente sobre los cambios recomendados e incorpore su retroalimentación. ¿Funciona bien el nuevo proceso? ¿Hay que hacer alguna modificación basada en la experiencia del personal o de los proveedores?

- *Comparta, comuniqué y comprométase*: ¿Qué mejor manera de crear consenso en torno al proceso de contratación que publicando el nuevo mapa? Su mapa de procesos puede ser un recurso valioso para el personal nuevo como para la dirección ejecutiva. Considere la posibilidad de incluirlo en la orientación y capacitación o de crear una versión más sencilla y fácil de usar o una lista de comprobación simple de los pasos del proceso. Asegúrese de que el mapa del proceso esté publicado en un lugar de acceso fácil, para que sus colegas no tengan que pedirselo cada vez que quieran verlo.

Ejemplos

¿Cómo han utilizado los gobiernos los mapas de procesos para reducir los tiempos de ciclo y eliminar ineficiencias? En el pasado, el GPL ha prestado apoyo a gobiernos locales en la elaboración de mapas de procesos. Estos gobiernos utilizaron mapas de procesos para comprender mejor los pasos del proceso de contratación, diagnosticar áreas problemáticas y elaborar soluciones.

- **Ciudad de Tulsa, OK, EE.UU.:** El GPL facilitó una serie de reuniones con el personal de Compras en la oficina central, así como en diferentes departamentos para llegar a un consenso sobre los pasos, recursos y tiempo necesarios para el proceso de contratación. Una vez confirmados estos pasos, el GPL elaboró mapas de procesos definitivos en formato de diagrama de flujo y hoja de cálculo y los publicó como recurso para uso del personal municipal. Estos mapas de procesos ayudaron al GPL y al director de Compras identificar pasos como los requisitos de firmas excesivas, rondas de revisión repetitivas y procedimientos que ponían énfasis innecesario en el cumplimiento por encima de la facilidad y la innovación. En respuesta, el departamento de Compras ahora hace un seguimiento de la duración de los ciclos y ha empezado a adoptar medidas para reducir la carga administrativa.

- **Ciudad de Long Beach, CA, EE.UU.:** El GPL consolidó varios documentos que resumían los procesos de contratación pública a un solo mapa de procesos en una hoja de cálculo. Durante las reuniones semanales de la División de Compras, el equipo utilizó este mapa de procesos para validar los detalles, colmar las lagunas de información e identificar los principales cuellos de botella. El personal utilizó la versión final para crear una plantilla de plan de proyecto para que los gestores de proyectos de los departamentos puedan planificar sus procesos de compras. Fue importante conectar el mapa de procesos con indicadores claves como los tiempos de ciclo para identificar los puntos específicos donde hay mayores retrasos y así diagnosticar las causas de los mismos.

Conclusión

La elaboración de los mapas de procesos puede tomar mucho tiempo, pero son un ingrediente fundamental de cualquier iniciativa de reforma de la contratación pública. En esencia, un mapa de procesos es una herramienta para tomar acción: para desarrollar el consenso en torno a un proceso, identificar los puntos débiles y motivar la exploración de nuevas soluciones. Si está preparado para dirigir un ejercicio de mapeo de procesos con su equipo, asegúrese de consultar la capacitación [Guía para elaborar un mapa de procesos](#), parte de la Red de Excelencia en Adquisiciones. Incluye material que puede utilizar para su propia sesión de mapeo de procesos.

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

El Government Performance Lab agradece el apoyo de Bloomberg Philanthropies.