



Guía Práctica



Mejorar la gestión y los resultados de la contratación pública mediante el uso de datos

Autores: Kailey Burger Ayogu y Rebecca Graffy

Colaboradores: Shylah Duchicela, Elena Hoffnagle, Danielle Kavanagh-Smith, Laura Merryfield y Hope Patterson

En esta guía podrás:

- Aprender como empezar a analizar datos para hacer un seguimiento de la eficacia de las operaciones de contratación, lo cual puede resultar en mejoras en la prestación de servicios contratados.
- Revisar los indicadores de rendimiento que usan las oficinas de compras
- Comprender cómo compartir estas métricas con regularidad dentro de su equipo de compras y utilizarlas como una herramienta para elevar los retos y las oportunidades a diferentes audiencias



HARVARD Kennedy School
Government Performance Lab

**Procurement
Excellence Network**

Introducción

Funcionarios, proveedores e incluso los residentes suelen quejarse de que la contratación pública es "demasiado lenta", "demasiado burocrática" e "ineficaz". Para los funcionarios de contratación pública interesados en la reforma, es difícil saber por dónde empezar con sólo estas impresiones anecdóticas. Diagnosticar los cuellos de botella en el proceso de contratación, comprender dónde pueden mejorarse los resultados de los contratos y priorizar los retos complejos requiere el tipo de claridad que ofrecen los *datos*. Los datos de contratación pública son fundamentales para gestionar una oficina de compras eficiente, eficaz, proactiva y estratégica.

La Hoja de ruta de datos de su gobierno

Si es como la mayoría de los gobiernos con los que trabajamos, sus datos pueden estar dispersos en muchas hojas de cálculo, bases de datos e incluso en papel en archivadores. No tema: no importa en qué punto se encuentra en su trayecto, hay muchas formas de aprovechar con rapidez los datos para mejorar su proceso de contratación. Para empezar, revise la lista de comprobación a continuación y compruebe cuántas preguntas puede responder sobre su contexto; esto puede ayudarle a evaluar dónde podría centrar sus esfuerzos de recopilación de datos:

Lista de comprobación para diagnosticar:

Principiante

- ¿Cuántas solicitudes se emiten anualmente?
- ¿Cuánto dura una solicitud promedio? ¿Qué etapas toman más tiempo?
- ¿Qué promedio de respuestas reciben las solicitudes?
- ¿Qué porcentaje de solicitudes se otorgan anualmente?
- ¿Cuántos contratos se otorgan anualmente?
- ¿Cuánto dinero se gasta anualmente en bienes y servicios?

Intermedio

- ¿Cuántos contratos se otorgan anualmente a través de cada tipo de contratación?
- ¿Cuánto dinero se gasta anualmente a través de cada tipo de contratación?

Intermedio (continuación)

- ¿Qué porcentaje de proveedores a los que se les adjudican contratos son empresas pequeñas, locales o propiedad de grupos históricamente excluidos?
- ¿Cuánto dinero se gasta anualmente en empresas pequeñas, locales o propiedad de grupos históricamente excluidos?
- ¿El proceso de contratación es caracterizado como eficiente, acogedor y efectivo por el personal gubernamental?

Avanzado

- ¿Cuántas solicitudes se proyectan emitir el próximo año?
- ¿Las licitaciones están resultando en mejores contratos (e.j. calidad y valor)?
- ¿Las contrataciones públicas están logrando el impacto previsto?
- ¿Las contrataciones públicas están apoyando a la economía local?

¿Qué datos pueden ayudarlo a lograrlo?

Si está al principio de su experiencia con datos – al nivel "principiante" – , los esfuerzos por recopilar y usar datos serán más eficaces si se centran en objetivos específicos para mejorar la contratación pública en su administración. Una vez que esté recopilando datos regularmente, en el nivel "intermedio" o "avanzado", los informes de datos regulares iluminarán las áreas problemáticas en las que querrá centrar su atención de manera estratégica. Independientemente de dónde se encuentre, los objetivos y métricas a continuación pueden ser una guía útil para considerar las oportunidades de mejora:

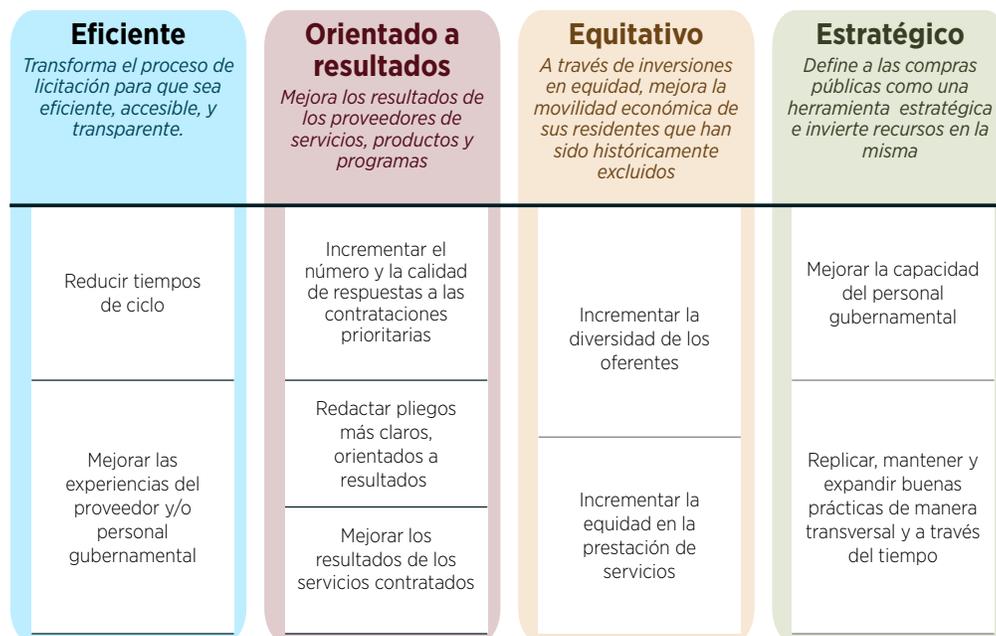
Objetivo de la Reforma	Ejemplos de métricas
Agilizar procesos de contratación	<ul style="list-style-type: none"> • Duración del ciclo: promedio de días por etapa de contratación, por solicitud • Repetición de licitación: frecuencia de repeticiones del ciclo de la solicitud debido a correcciones, cancelaciones o solicitudes fallidas
Aumentar la diversidad de proveedores, contratando a más empresas pequeñas, locales y diversas.	<ul style="list-style-type: none"> • Participación de diversos proveedores: número o porcentaje de empresas pequeñas, locales o diversas que participan en el proceso de contratación en cada fase • Gasto diverso: dólares o porcentaje de dólares contratados gastados con empresas pequeñas, locales o diversas
Recibir más respuestas a las licitaciones, especialmente de empresas que nunca han trabajado con su gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa de respuesta: promedio de respuestas (propuestas u ofertas recibidas) por solicitud • Tasa de concursos: porcentaje de solicitudes que reciben más de un número determinado de respuestas (más de 2 respuestas, más de 3 respuestas, etc.).
Mejorar el conocimiento del personal de su gobierno para ejecutar contrataciones de manera efectiva	<ul style="list-style-type: none"> • Personal capacitado: número o porcentaje de personal formado en contratación o para redactar solicitudes de propuestas que mejoren los resultados de los programas o servicios contratados

Paso 1. Comprenda su objetivo

El primer paso para usar los datos en su oficina de compras es tener claro el *por qué*. ¿Hay algún cambio que esté tratando de hacer, como mejorar la eficiencia del proceso? ¿Hay alguna pregunta específica y urgente que le gustaría poder responder?

O tal vez su objetivo sea diagnosticar los desafíos más críticos que enfrentan los proveedores al trabajar con su gobierno. Tener un objetivo claro lo ayudará a determinar qué datos necesita analizar y qué hará con ellos.

El GPL ha identificado cuatro pilares en los que los gobiernos suelen basar sus objetivos de excelencia en adquisiciones. Dentro de estos pilares, los objetivos comunes para la reforma de las contrataciones incluyen:



Paso 2. Elegir los indicadores adecuados

Una vez que sepa lo que intenta conseguir, los datos en forma de **indicadores clave de rendimiento (KPI por sus siglas en inglés)** pueden ayudarle a comprender objetivamente si está en buen camino para lograrlo. Por ejemplo, si su objetivo es *aumentar la eficacia de los procesos de contratación*, el seguimiento del tiempo del ciclo (es decir, la duración de cada etapa del proceso de contratación) le dirá si está cumpliendo sus objetivos. En este caso, su indicador clave de rendimiento es la *duración de los ciclos de contratación pública*.

Para empezar, hemos creado un [menú de indicadores claves de rendimiento](#) vinculados a los objetivos que suelen apoyar. En general, al seleccionar indicadores clave de rendimiento:

- **Empiece poco a poco:** Se necesita tiempo para recopilar, analizar, sacar conclusiones y tomar medidas a partir de los datos. Si su oficina de compras es nueva en el uso de datos, no abarque más de lo que pueda! Concéntrese en uno o dos indicadores para desarrollar la habilidad.
- **Elija indicadores que sean importantes, pero también realistas:** Ya que la toma de decisiones basada en datos lleva tiempo, querrá centrarse en indicadores que den señales significativas de si está logrando su objetivo, pero que también sean factibles de monitorear. Si está considerando un indicador que parece importante pero difícil de controlar, pregúntese si vale la pena: si el beneficio de recopilar y analizar datos compensa los beneficios que obtendrá de ellos. Si es así, busque formas de hacer que la recopilación y el análisis de datos sean

operacionalmente realistas. Esto podría significar planificar recopilar o analizar los datos con menos frecuencia o identificar un subconjunto más pequeño pero representativo de usuarios o solicitudes.

- **Orientar hacia la acción:** Recuerde, no está analizando datos porque sí. Cuando elija un indicador, debe tener una hipótesis para los *cambios que podría lograr en el mundo real* para alcanzar su objetivo. Por ejemplo, si su objetivo es mejorar las experiencias de proveedores con la contratación pública, puede planificar medir el progreso en términos del porcentaje de proveedores que recomendarían hacer negocios con el gobierno en una encuesta posterior al contrato. Si los resultados arrojan que muchos proveedores no recomiendan hacer negocios con el gobierno, ¿qué haría a continuación? Si se está orientando a la acción, como parte de su encuesta, es posible que también desee solicitar información que lo ayude a comprender el problema y definir posibles soluciones. Por ejemplo, ¿los comentarios negativos proceden de proveedores que trabajan con un departamento o comprador concreto? ¿Qué justificación dan los proveedores que hicieron comentarios negativos? Planifique estas necesidades de datos secundarios.

Paso 3. Recopilar y analizar datos

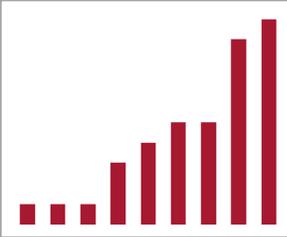
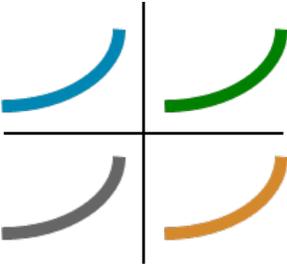
A medida que recopila, analiza datos, mide y avanza hacia su objetivo de reforma en contratación pública, aquí tiene algunas consideraciones a tener en cuenta:

- **Fuente de Datos:** *¿De dónde obtendrá los datos necesarios?*

Muchos gobiernos disponen de datos que son exportables y analizables procedentes de distintas bases de datos como los sistemas de contratación pública electrónica, y encuestas rutinarias al personal, proveedores o residentes. Otros gobiernos también disponen de datos en hojas de Excel y registros de compras en papel, aunque llevarán más tiempo para organizar y analizar. Aunque es más fácil hacer un seguimiento de los indicadores cuando se tiene acceso a los datos, también está bien crear datos necesarios para los indicadores importantes. Por ejemplo, si su objetivo es mejorar la experiencia del personal con la oficina de compras y no dispone actualmente de un método para medirla, considere la posibilidad de hacer una encuesta en la que se pregunte al personal del programa o de la agencia sobre su experiencia.

- **Frecuencia:** *¿Con qué frecuencia analizará estos datos?*

La frecuencia con la que analice los datos dependerá de lo difícil que sea recopilarlos y analizarlos, de la rapidez con la que pueda hacer cambios que afecten a los resultados y del tiempo que tarde en darse cuenta del impacto. Por ejemplo, solo podría ser práctico

Técnicas para revelar patrones en los datos		
Visualice los datos		<ul style="list-style-type: none"> • Gráficos • Tablas • Mapas
Desgloce los datos		<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de solicitud/contratación • Departamento • Personal • Proveedor • Industria • Producto/servicio • Mes, año
Cree proporciones	10:1	<ul style="list-style-type: none"> • Costos de unidad • Carga de trabajo • Rendimiento

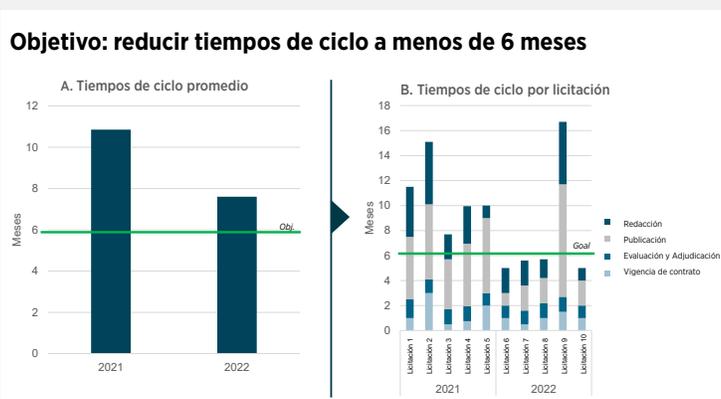
emitir una encuesta a gran escala de la comunidad de proveedores una vez al año. Por otro lado, podría ser bastante realista analizar los datos de una encuesta de proveedores posterior a la licitación prioritaria cada tres meses. Un análisis más frecuente no significa necesariamente mejores resultados.

- **Campos de información:** *¿Qué subanálisis revelará información y lo ayudará a diagnosticar desafíos?*

Si bien su indicador clave de rendimiento resaltarán si está en camino de lograr su objetivo, profundizar para dar sentido a estos datos lo ayudará a diagnosticar barreras y hacer inferencias sobre posibles soluciones. Consulte la caja de herramientas a continuación para obtener consejos sobre cómo trabajar con sus datos de contratación para obtener información

¿Estos gobiernos están en vías de cumplir sus objetivos?

Desglosar los datos es importante para saber si se está cumpliendo el objetivo y, en caso negativo, por qué. En los siguientes ejemplos, ¿cuál es la verdadera historia que nos cuentan los conjuntos de datos?

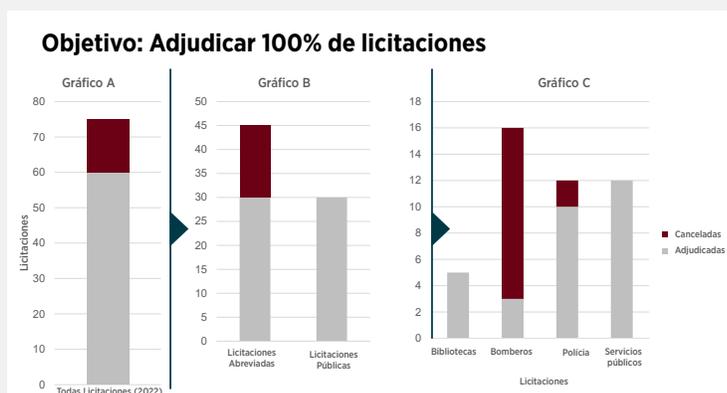


Reducir los tiempos de ciclo a menos de 6 meses: Si bien el Gráfico A sugiere que este gobierno no está logrando su objetivo, los datos desagregados en el Gráfico B nos cuentan una historia diferente. En el Gráfico B, vemos que la evaluación y la adjudicación fueron un cuello de botella de proceso constante para todas las licitaciones en 2021. Esto es importante porque nos brinda un lugar específico para enfocarnos en hacer

mejoras. También podemos ver que en 2022 esta etapa se ejecutó de manera más eficiente, a excepción de la licitación 9, que fue un valor atípico que bajó el promedio general. Estos datos desagregados nos enseñan una historia más positiva sobre el rendimiento general y brindan más información para ayudar al gobierno a enfocar los esfuerzos.

Adjudicar el 100% de las solicitudes:

Aunque el Gráfico A muestra que este gobierno no está cumpliendo su objetivo, no son datos accionables. El gráfico B ofrece más información y muestra que el desafío es con un tipo de solicitud (licitación abreviada). El gráfico C ayuda a caracterizar aún más el reto por departamentos. Con esta información, un miembro del personal de contratación pública podría ponerse en contacto con el personal de los Departamentos de Bomberos y Policía para comprender qué aspectos del proceso o de los requisitos del anuncio de licitación están provocando la cancelación de licitaciones.



- **Responsabilidades:** *¿Quién va a recopilar y analizar los datos?*

¿Quién necesita participar en el uso de sus datos para rastrear el progreso, diagnosticar problemas y crear soluciones? ¿Qué líderes senior pueden ayudar a responsabilizarlo por el progreso? Identifique a estas partes interesadas y consiga su apoyo desde el principio.

Paso 4. Use sus datos para hacer cambios

¡Por fin, donde la teoría se pone a prueba! Es hora de utilizar sus datos para realizar cambios operativos. Algunas recomendaciones para comenzar su viaje hacia una operación de compras informada por datos:

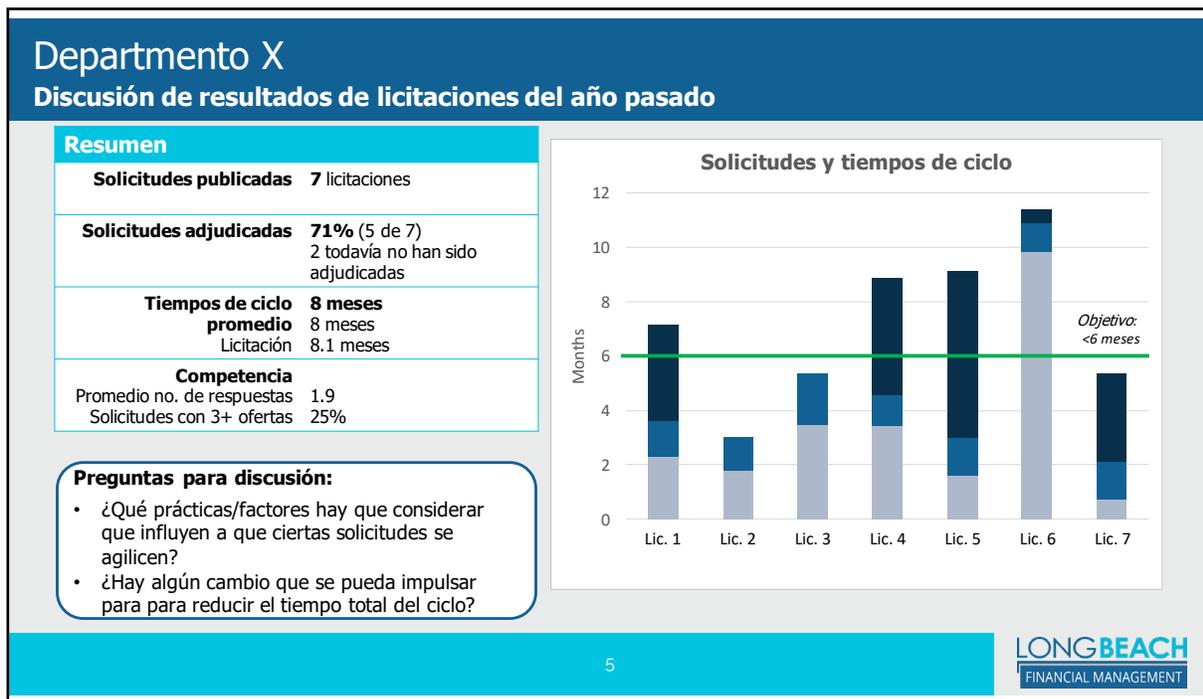
1. **Incorpore a su equipo en este proceso.** Incluya a colegas cuyo trabajo puede cambiar en función de los objetivos, que pueden ayudar a profundizar los conocimientos extraídos de datos y que pueden hacer cambios en su trabajo diario en respuesta a los hallazgos. Un enfoque abierto y colaborativo puede ayudar a generar aceptación, comprender mejor lo que le dicen sus datos y realizar cambios para lograr sus objetivos.
2. **Resalte éxitos y desafíos.** Al presentar datos al personal, utilice los números para mostrar tendencias tanto positivas como negativas. Esto puede ayudar a los miembros del equipo reacios a ver que sus esfuerzos son reconocidos, incluso cuando hay oportunidades para seguir mejorando. Por ejemplo, “Vemos que debido a nuestros esfuerzos por contactarnos con los proveedores, las tasas de respuesta son muy altas. Pero todavía estamos luchando con reducir los tiempos de ciclo”.
3. **Oriente a la mejora continua y la curiosidad.** A todos nos gusta tener buenas calificaciones y estrellas doradas, ¡pero no ha pasado por todo este trabajo solo para ver un tablero halagador! El propósito de ejecutar una operación basada en datos es mantenerse cerca de los cambios y la evolución de su contexto para adaptarse a los desafíos que surgen y mejorar continuamente. Cuando sus datos le indiquen que el rendimiento podría mejorarse, pregunte “¿qué podría estar causando esto?” y “¿qué podríamos hacer diferente?”; cuando vea áreas donde el rendimiento es excepcional, pregunte “¿qué hicimos bien?” y “¿cómo se podría replicar o escalar esto?”
4. **Mantenerlo simple.** Recuerde que esto no tiene por qué ser difícil o complicado. Usar sus datos para generar cambios puede ser como contar sus pasos y motivarse para ir por las escaleras en lugar del ascensor. Los pequeños cambios de comportamiento cotidianos del personal de su organización, cuando son conscientes y motivados por su objetivo, suman.

Con el espíritu de motivación, para empezar, anímese con los ejemplos de dos gobiernos: la ciudad de Long Beach, California y la ciudad de Memphis, Tennessee.

Mejorar la eficiencia en la ciudad de Long Beach a través de revisiones regulares de datos

En 2020, Long Beach dedicó recursos para transformar sus contrataciones a que sean más eficientes, accesibles, y equitativas. Las partes interesadas de toda la ciudad describían que las contrataciones eran innecesariamente lentas y burocráticas, pero no sabían qué tan lento o por qué. La ciudad empezó por analizar los tiempos de ciclo de las contrataciones y descubrió que, históricamente, las solicitudes de propuestas tardaban ocho meses desde la redacción del pliego, publicación, evaluación, adjudicación, incluyendo el tiempo de revisión por el equipo central de compras. Cinco de esos meses estaban dedicados a la etapa de evaluación, de la cual es responsable el personal del departamento, no la oficina central de compras. A partir de esta información, la oficina central de compras llevó a cabo una serie de capacitaciones en la ciudad para educar al personal sobre el proceso de contratación pública, funciones, responsabilidades y plazos óptimos.

Como resultado de este y otros esfuerzos de reforma, a partir del 2022, la ciudad ha reducido el ciclo de tiempo a tres meses.



Long Beach: un ejemplo de cómo la ciudad ha rastreado los tiempos de ciclo y ha creado un panel de control para cada departamento para revisar volúmenes de solicitudes, tasas de adjudicación, tiempos de ciclo y la competencia.

Para llevar adelante estas reformas, Long Beach ahora revisa anualmente los datos de contrataciones públicas con cada departamento. En estas discusiones, la oficina central de compras y el departamento analizan las tasas de adjudicación, los tiempos de ciclo y la competitividad de las respuestas. Esta colaboración descubre oportunidades para mejoras adicionales que pueden informar la planificación para el próximo año e impulsa a un grupo más amplio de partes interesadas a buscar pequeñas oportunidades cotidianas para hacer que las contrataciones sean más eficientes y competitivas.

En Memphis elevan el rol de la contratación pública

Al igual que muchas ciudades, Memphis intuía que las operaciones de contratación tenían problemas, pero su visibilidad sobre los obstáculos concretos y las causas fundamentales estaba muy limitada. Para hacer el problema más concreto, la Oficina de Gestión del Rendimiento de Memphis realizó un análisis exhaustivo de los datos de contrataciones de la ciudad. Este análisis reveló que el 20% de las licitaciones se publicaron de nuevo por falta de competencia. Además, Memphis descubrió que la escasa competencia afectaba a las contrataciones en todos los mercados de proveedores, y que más del 60% de todas las contrataciones recibían cero o una oferta.

Esta información impulsó al Director de Contratación Pública (CPO) de la época para proponer la ampliación del plazo de respuesta para dar más tiempo a los proveedores para responder y mejorar la competencia. Esta información también ayudó a convencer al personal de la ciudad de que ciclos de contratación ligeramente más largos darían lugar a contrataciones más eficientes y satisfactorias al largo plazo. A raíz de estas conclusiones, Memphis se dio cuenta de la importancia estratégica de analizar los datos de la contratación pública y empezó a revisar indicadores claves en reuniones mensuales de evaluación del rendimiento que realiza con el alcalde y los responsables municipales y departamentales.

¿Está listo para usar sus datos y lograr la excelencia en adquisiciones?

Esta guía práctica se ha diseñado para mostrarle cómo empezar a usar los datos para que las operaciones de contratación sean más eficientes y eficaces. Las recomendaciones y ejemplos proceden de nuestra experiencia de trabajo con gobiernos en Estados Unidos. Como el aprendizaje nunca termina, los invitamos a que nos comparta otras prácticas o historias exitosas para motivar a otros en el proceso de aprendizaje en el sitio web de la [Red de Excelencia en Adquisiciones](#).

La **Red de Excelencia en Adquisiciones** es una iniciativa del Government Performance Lab diseñada para ayudar a líderes del sector público a utilizar la contratación pública como 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.

El Government Performance Lab agradece el apoyo de Bloomberg Philanthropies.

© Copyright 2023 Harvard Kennedy School Government Performance Lab