

# INNOVACIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO LOCAL.

Una aproximación a las metodologías y experiencias









# ÍNDICE

	Pág.
SALUDOS	7
PRÓLOGO	9
PRESENTACIÓN	13
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>15</b>
A. Justificación de la publicación	15
B. Revisión de publicaciones	16
C. Acotando el concepto de innovación pública	16
D. De la innovación pública a la innovación pública abierta	18
E. Estado de la innovación pública en Europa	20
F. El marco español de la innovación pública	21
G. Las administraciones locales como plataformas de innovación	24
<b>II. METODOLOGÍAS Y ENFOQUES PARA EL DESARROLLO DE LA INNOVACIÓN PÚBLICA</b>	<b>31</b>
1. Gestión ágil de la innovación	32
2. Innovación abierta	35
3. Los concursos de ideas. La Administración como aceleradora de ideas innovadoras	36
4. Colaboración en red	39
5. Co-creación	41
6. Ciencias del comportamiento	43
7. Experimentación	47
8. Ciencia de datos	49
9. Simulación	51
<b>III. LA CREACIÓN DE ECOSISTEMAS DE INNOVACIÓN</b>	<b>53</b>
1. Claves para desarrollar la innovación	53
2. Espacios para innovar: los laboratorios de gobierno	57
3. El proceso de la innovación en laboratorio	65



<b>IV. INNOVACIÓN PÚBLICA EN LA PRÁCTICA</b>	<b>69</b>
<b>A. PROYECTOS INNOVADORES</b>	<b>69</b>
1. Molab: Laboratorio de Software Libre en el ámbito local. Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid y NovaGob.Lab	69
2. Hackcamp. Co-diseñando soluciones a retos. IAAP	72
3. Programa de innovación orientado a proyectos. EFIAP Región de Murcia	74
4. Semana de la calidad. Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès	77
5. Estrategia Innovación y Creación de Valor Público. Diputación de Castellón	79
6. Carrera horizontal. Ayuntamiento de Valencia	81
7. Colaboración interna a través de la tecnología. Ajuntament de Sant Boi de Llobregat	85
8. Plataforma colaborativa Innovatium. Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes	87
9. Programa formativo de ideas/iniciativas In´nova. MINETAD	89
10. Evaluación Ciudadana basada en UNE 66182. Ayuntamiento de Pinto	92
<b>B. CASOS DE ÉXITO</b>	<b>95</b>
1. Plan de Movilidad Sostenible y espacio público. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz	95
2. Teletrabajo. Gobierno de la Región de Murcia	98
3. Planificación urbanística sin planos. Ayuntamiento de Madrid	100
4. Plataforma Administración Electrónica SEDIPUALB@. Diputación de Albacete	102
5. Co-creación de herramienta de planificación estratégica. Isdefe y NovaGob.Lab	104
6. A un clic de ti (nueva secretaría virtual). Diputación de Alicante	107
7. Realización de un diálogo competitivo. Diputación de Castellón	109
<b>V. CONCLUSIONES: LAS PARTICULARIDADES Y EL POTENCIAL DE LA INNOVACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL</b>	<b>113</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>119</b>



## SALUDOS



**H**an transcurrido más de dos años desde la celebración de la I Asamblea General de la RED de Entidades locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP (RED) que tengo el honor de presidir, en la que se marcaron los grandes objetivos y líneas de trabajo de los tres años que quedaban del mandato . Uno de los objetivos era precisamente la elaboración de publicaciones dirigidas al sector local en particular y al mundo de la administración en general en materias que sean objeto de nueva regulación y en aquellas otras en las que no existiese una bibliografía de cierta dimensión.

Pues bien, esta publicación que ahora tienen en sus manos con el título "Innovación pública en el Ámbito Local. Una aproximación a las metodologías y experiencia", cumple con estos objetivos y supone ocupar un espacio en la literatura sobre la innovación pública. La preocupación por estos temas ya se manifestó con la creación del Grupo de Trabajo de Innovación pública.

Esta publicación es además fruto de la colaboración con NOVAGOB, Red Social de gran implantación en España y Latinoamérica con la que la FEMP tiene un Convenio de Colaboración firmado y que incluye la realización de trabajos como este, dirigido a potenciar la investigación sobre temas de interés común.

Desde la RED quiero felicitar a todos los que han participado en esta publicación, tanto a los autores como a los colaboradores.

Muchas gracias.

**Carlos González Serna**

***Alcalde de Elche***

***Presidente de la RED de Entidades locales por la Transparencia  
y Participación Ciudadana de la FEMP***



## SALUDOS



**T**enemos el enorme privilegio de presentar esta publicación sobre innovación pública que tiene el objetivo de hacer llegar el conocimiento sobre este fenómeno a representantes políticos y profesionales públicos. Tras el éxito de la publicación sobre innovación pública abierta en 2017, fruto de la colaboración entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Diputación de Castellón y NovaGob.Lab, emprendemos un segundo trabajo más enfocado a metodologías y experiencias en el ámbito local. Mi sincero agradecimiento a la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación de

la FEMP por hacer posible esta segunda edición. Sin el impulso de personas innovadoras como Juan Ávila, Carlos Daniel Casares, Judit Flórez, Carmen Mayoral, José Nuño y Borja Colón de Carvajal esta segunda publicación no hubiera sido posible. Esta labor de divulgación es esencial como palanca para el cambio en las administraciones públicas. Cada vez debemos ser más quienes apostemos por un enfoque innovador en el ámbito de la gestión y, desde luego, es uno de los objetivos de NovaGob.Lab.

NovaGob es un ecosistema de innovación pública, spin-off de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM), que se compone de una red social profesional de empleados públicos (novagob.org), un laboratorio de gobierno (lab.novagob.org), un congreso anual (congresonovagob.com), unos premios para visibilizar las mejores prácticas (lab.novagob.org/premios-novagob) y una revista de divulgación sobre los asuntos de mayor actualidad (lab.novagob.org/revista).

La Red Social se acerca a los 15.000 profesionales de España y Latinoamérica que colaboran para mejorar la gestión pública. Los debates más activos dentro la comunidad tienen que ver con asuntos tan relevantes como la innovación abierta, gobierno abierto, gestión de los recursos humanos, comunicación, participación ciudadana, formación, contratación, digitalización o la transparencia. Por otro lado, el Congreso NovaGob cambia su ubicación para 2018. Este año se desarrolla en Toledo para tratar los "50 retos de las Administraciones Públicas", los cuales fueron identificados previamente por la propia comunidad. Además, como es tradición, se entregarán los Premios NovaGob Excelencia, a los que este año se han presentado más de 60 candidaturas. Por su parte, NovaGob.Lab emprende en este año un importante viaje junto a socios de Argentina, México, Chile y Colombia con la constitución de la Red de laboratorio de innovación "InnoLabs", que será apoyada los próximos cuatro años por el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología (CYTED).

Además, el pasado mes de noviembre arrancamos una nueva aventura que supone la edición española de la revista u-GOB con el objetivo de contar con un nuevo escaparate para la divulgación de la innovación pública y dar voz a sus protagonistas. Desde entonces, con dos primeros números que han tenido una excelente acogida, las páginas de la revista se han convertido en un altavoz desde el que reflexionar sobre los principales retos a los que se enfrentan las Administraciones Públicas, llevando el conocimiento que genera la innovación al mayor número de personas posibles.

Seguimos creando comunidad entorno a la innovación pública y emprendiendo nuevos desafíos como el nacimiento de la Fundación NovaGob, desde la que continuaremos dando forma al objetivo de transferir conocimiento desde una filosofía abierta y colaborativa.

**Francisco Rojas Martín**  
*Presidente de la Fundación NovaGob y Director de la Red InnoLabs (CYTED)*



# PRÓLOGO

Vivimos tiempos de cambio y de permanente transformación, “tiempos líquidos” en palabras del profesor Z. Bauman, que requieren de una adaptación rápida por parte de las Administraciones públicas para estar realmente a la altura de las demandas de una sociedad que pide cada vez con mayor vehemencia más servicios, más rápidos y de mayor calidad.

Este es, verdaderamente, un reto sin parangón para nuestras instituciones, que además puede determinar el éxito o el fracaso de las mismas, asegurando su supervivencia para los próximos años o, sencillamente, haciendo que estas entren en colapso y deban extinguirse o refundarse para mantener su *status quo*.

La innovación pública se presenta en muchas ocasiones en este contexto como la tabla de salvación a esa realidad que sistemáticamente nos golpea, tendiendo la mano a la sociedad a través de modelos más directos de gobierno y participación (Gobierno Abierto) y acercando la prestación de servicios públicos a la misma de una forma espectacular (Administración electrónica). La innovación pública es, pues, más que una moda, más incluso que una nueva tendencia de la ya “antigua” Nueva Gestión Pública, puesto que echa raíces en lo más profundo de nuestras Administraciones para transformar la cultura organizativa de las mismas y tratar de generar ideas que puedan ser implementadas y que creen valor público en beneficio de toda la sociedad.

Existe, al mismo tiempo, una frecuente y peligrosa confusión respecto a la innovación, y que es la creencia de que se trata de una nueva tendencia propiciada por los expertos del management. Sin embargo, ésta debe ser considerada como un principio fundamental y universal de supervivencia de cualquier sistema u organización, ya que representa el proceso a través del cual éstos mantienen su congruencia con el entorno que los hace posibles.

Nos preguntamos entonces, ante tanta aparente confusión, qué es realmente la innovación pública, ¿verdad? Pues la mejor definición que yo he encontrado proviene de uno de los mejores *working papers* que he podido leer sobre la misma, titulado “Sobre la aplicación y desarrollo del concepto de innovación en el sector público: Estado del arte, alcances y perspectivas”, de un brillante Álvaro V. Ramírez-Alujas (2011) y que dice literalmente que:

*“La innovación en su particular aplicación al sector público supone, en términos globales, considerar las siguientes características: Son nuevas ideas (o conceptos) aplicadas (involucra un “hacer”); que responden a una necesidad específica o problema; que pueden involucrar cambios (deliberados) en el comportamiento de los agentes, las prácticas, procesos y/o productos (bienes y/o servicios públicos); que mejoran el desempeño institucional y generan resultados observables; que agregan valor público, contribuyen al fortalecimiento institucional y mejoran la calidad de vida de los ciudadanos; que mejoran los índices de eficacia, eficiencia y calidad en la prestación de servicios públicos... Que, en definitiva, es un medio para un fin, no un fin en sí mismo”.*

Todas las Administraciones públicas, en la medida de lo posible, han adoptado a lo largo de estos años conductas o comportamientos tendentes a favorecer la innovación a través de diferentes mecanismos o estrategias. La Diputación de Castellón, organización de la que yo dependo, hizo lo propio y apostó de una forma valiente y decidida al crear un Servicio *ex profeso* para hacer de la innovación un auténtico eje tractor de todas las políticas de modernización que aquella quería abor-



dar durante los próximos años. El Servicio de Administración e Innovación Pública, cuya jefatura ejerzo desde septiembre de 2013, se creó con la misión esencial de utilizar a la innovación pública como palanca de cambio y transformación de una institución que, consciente de la época en la que le ha tocado vivir, quería asegurarse una supervivencia anclada en la satisfacción y el compromiso frente a sus usuarios, clientes y beneficiarios finales, ya fueran los ciudadanos de sus pueblos o los Ayuntamientos de la provincia.

Dicho y hecho, desde ese mismo año 2013 se han abordado un conjunto de proyectos estratégicos que han pretendido poner en valor, además del enorme talento interno de sus trabajadores, la capacidad para generar sinergias positivas entre la propia Diputación y otras instituciones públicas que perseguían los mismos fines y se movían por los mismos anhelos. Por eso, como responsable de un Servicio encargado de impulsar técnicamente las políticas públicas provinciales en materia de Administración electrónica, transparencia, datos abiertos y participación, me incorporé en abril de 2016 a los Grupos de Trabajo de las Comisiones de “Modernización” y “Nuevas Tecnologías” de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) junto con tantos otros compañeros y amigos funcionarios de muchas Administraciones públicas que dedican parte de sus esfuerzos a ayudar al conjunto de Entidades Locales de este país.

El trabajo desarrollado por dichos grupos, lejos de poder ser considerado meramente anecdótico y puntual, representa uno de los sistemas más estables y consistentes de colaboración interinstitucional a través de diferentes empleados públicos, ya que fruto del trabajo y la dedicación de estos, y mediante la excelente coordinación y supervisión de la FEMP, se producen, realizan, gestionan y publican numerosos documentos, estudios, informes, circulares y recomendaciones que orientan, a través de un criterio absolutamente profesional y especializado, a todas las Entidades Locales en la mayoría de los asuntos de su interés.

La FEMP, en su labor por acercarse cada vez más a la realidad de las instituciones que la conforman, creó en mayo de 2015 la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana, conscientes de que en estos nuevos tiempos, la realidad que a diario vive el mundo local español pasa por ofrecer a la sociedad que lo sostiene políticas públicas muy alineadas con la apertura de sus gobiernos, impulsando de forma decidida cuestiones tan recurrentes (y decididamente cruciales para aquélla) como son la transparencia, la participación, la rendición de cuentas, la reutilización de los datos públicos y el buen gobierno, entre muchas otras.

La Diputación de Castellón, como no podría ser de otra forma, se integró en la citada Red desde los comienzos de la misma, asumiendo un papel activo en la constitución de los primeros grupos de trabajo de ésta (como, por ejemplo, en el de Acceso a la Información Pública) o liderando una serie de acciones formativas y divulgativas que no hacían más que poner en valor la importancia y la recurrencia de todas las materia anteriormente detalladas. Y buena prueba de ello fue la celebración, el 21 de octubre de 2016, en la propia Diputación de Castellón, de la Jornada denominada “Innovación Pública Abierta: ideas, herramientas y valores para mejorar la Administración”. El citado evento, realizado en colaboración con NovaGob Lab., pretendía servir de puente entre los responsables técnicos, los políticos de diferentes instituciones y los innovadores cívicos con amplia experiencia y alta cualificación, con el objetivo de que trabajaran juntos para mejorar el enfoque de las Administraciones públicas y hacer realidad la innovación en beneficio de toda la sociedad.



Las conclusiones de esta jornada se abrieron, por coherencia, al debate y a las aportaciones de la comunidad NovaGob, con unos resultados extraordinarios de participación de personas con perfiles profesionales muy distintos, de distintos niveles de Administración, de diversa procedencia geográfica y de similares intereses en relación con todo lo “público”. Cerrado el debate en el Grupo de Innovación: teoría y práctica de la Comunidad Novagob se publicó, a finales del año 2017, con el cuño de la Diputación de Castellón, la Federación Española de Municipios y Provincias y NovaGob. Lab., un documento titulado “Innovación pública abierta: Ideas, herramientas y valores para participar en la mejora de la Administración”, donde a través de tres bloques temáticos (ideas, herramientas y valores) se busca aportar información sintética pero muy potente para aquellas personas que quisieran conocer de primera mano en qué consiste la innovación pública y las metodologías para llevarla a cabo. Así, el estudio – que pronto alcanzó las dos mil descargas en internet – se enfocó en el qué, el cómo y el para qué de la innovación en el sector público, no solo desde la perspectiva tecnológica, sino, ante todo, bajo la óptica de su implementación por personas y al servicio de las personas.

Pero el interés por la innovación pública no se ha agotado todavía, ni por parte de las instituciones que han impulsado el documento antes mencionado, ni por parte de los profesionales que de una u otra manera tratan a diario de generar algún tipo de sinergia que aporte valor social, a través de la innovación, al ejercicio de sus responsabilidades.

Es por ello por lo que el Consejo de Gobierno de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana acordó, por unanimidad, el 27 de octubre del pasado 2017, crear un Grupo de Trabajo de Innovación para continuar avanzando en el análisis y el estudio de una materia que, lejos de poder ser considerada como una moda pasajera que se esfumará con el tiempo, debe ser tratada y reconocida como la verdadera palanca de cambio en el proceso de transformación y mejora continua de todas nuestras Administraciones públicas.

Fruto del trabajo del citado Grupo de la Red, cuya coordinación he tenido el honor de asumir, y de la inestimable colaboración de NovaGob Lab. nace el libro que ahora tienes entre tus manos.

**Borja Colón de Carvajal Fibla,**  
*Coordinador del grupo de Innovación Pública (FEMP)*





# PRESENTACIÓN

La presente propuesta, fruto del convenio de colaboración suscrito entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y NovaGob, busca desarrollar una publicación de referencia sobre innovación pública en el ámbito local. Esta publicación parte de un trabajo previo iniciado en la I Jornada de Innovación Pública organizada por la Diputación de Castellón en colaboración con NovaGob.Lab. A partir de dicha jornada se elaboró un documento colaborativo a través de la plataforma digital Red Social NovaGob [www.novagob.org](http://www.novagob.org). En dicho documento participaron medio centenar de especialistas del sector público que elaboraron un documento digital que sirve como punto de partida para esta publicación.

El objetivo del presente libro es explicar el concepto de innovación pública detallando su importancia, los factores que le afectan, las metodologías que se emplean para llevarlo a cabo y proporcionar ejemplos que sirvan de guía para otras organizaciones. Es una obra profundamente enfocada a las necesidades de las administraciones locales, para lo cual se ha tenido en cuenta su naturaleza jurídica y sus necesidades y potencialidades específicas de modo que sea una herramienta de utilidad para la dirección y para el personal al servicio público.

En el primer apartado se desarrolla brevemente el concepto de innovación pública tras una exhaustiva revisión de la literatura más reciente y relevante con el fin de acotarlo y dejar clara su importancia y utilidad para las organizaciones. También se hace referencia a cómo se inserta la innovación pública en el marco jurídico y social europeo, español y, muy especialmente, el alcance y relevancia que adquiere para las administraciones públicas locales, que deben ser un elemento activo en la innovación del sector público.

El siguiente apartado se refiere a cómo se practica la innovación, para lo cual se realiza una descripción de distintas metodologías contrastadas en diferentes administraciones, entre ellas la innovación abierta, la colaboración en red, la gestión ágil, los concursos de ideas, la co-creación, la experimentación, la simulación o la inclusión en el sector público de disciplinas como las ciencias del comportamiento y las ciencias de datos. Todas estas metodologías tienen en común la incorporación al proceso de toma de decisiones de profesionales de diferentes campos, incluida la sociedad civil, y la implementación en el sector público de metodologías que antes parecían reservadas a las ciencias naturales, pero que, como se ha comprobado, pueden incorporar nuevas perspectivas y propuestas de soluciones a problemas públicos.

A continuación, se exponen los elementos clave para la creación de ecosistemas que favorezcan la innovación en las organizaciones públicas. En este sentido, se hace hincapié tanto en los factores institucionales, tales como el tipo de jerarquías y relaciones que se precisan para que surjan iniciativas dentro de la Administración, como en los determinantes culturales, donde entran en juego los valores que deben guiar la acción de la organización y de gestión de los recursos humanos que pueden hacer aflorar el talento, pieza indispensable para la innovación. En este apartado se presta especial atención al concepto de laboratorio de gobierno como ecosistema especialmente diseñado a nivel institucional y cultural para llevar a cabo iniciativas de innovación pública.



Se ha realizado también una recopilación de casos exitosos de innovación pública, aportados y descritos por las personas e instituciones promotoras, que suponen la plasmación de los principios anteriormente enunciados y que a la vez han servido para extraer buena parte del contenido teórico y de las conclusiones de este libro, entendiendo que el verdadero conocimiento sobre la transformación del sector público debe basarse en evidencias y experiencias contrastadas.

Por último, a partir de todo lo anterior se exponen una serie de conclusiones que son a la vez una invitación a seguir profundizando sobre asuntos clave como la reforma de las estructuras administrativas, la importancia del factor humano, los factores distintivos de la administración local que pueden fomentar o limitar la innovación o las nuevas formas y posibilidades de relacionarse con el entorno social o de integrar nuevas disciplinas en la gestión pública gracias a la innovación.



# I | INTRODUCCIÓN

Esta sección introductoria se propone explorar la relevancia de la innovación en las organizaciones y las particularidades que presenta este concepto en las Administraciones públicas respecto al sector privado. Acotar el concepto de innovación pública, atender a sus elementos y características esenciales, sus resultados y las transformaciones que debe conllevar es un ejercicio necesario que a continuación se desarrolla para poder diferenciar qué es y qué no es la innovación. En las siguientes páginas se atiende al estado de la innovación pública en el contexto europeo y en el marco español, para finalizar con un encuadre en las entidades locales como plataforma más idónea para promover la innovación.

## A. Justificación de la publicación

Tradicionalmente, la innovación se ha vinculado al mundo de la empresa privada. De ahí que, hasta no hace muchos años, resultara extraño relacionar los conceptos de innovación y gestión pública en el seno de una Administración cuyos rasgos más visibles estaban estrechamente unidos a un modelo de estructuras y procesos burocráticos que dibujaban una cultura organizativa nada propicia para la innovación.

En España, este modelo organizativo que ha venido caracterizando a la Administración Pública por sus estructuras cerradas, su lógica rígida y piramidal no ha sido el más adecuado para generar ideas innovadoras. Por ello, se hacía necesario incorporar una nueva lógica de trabajo y crear espacios que facilitaran las condiciones idóneas para el desarrollo de la innovación. La necesidad de contar con “ecosistemas de innovación” (entendidos éstos como espacios de colaboración entre personas del sector público, ámbito privado, académico y sociedad civil) propician la posibilidad de abrir y enriquecer la gestión pública evitan que la innovación se convierta en un proceso casuístico, singular y aleatorio.

El panorama tradicional que presentaba como excluyentes los conceptos de innovación y sector público se ha superado progresivamente en los últimos años. Las iniciativas públicas de carácter innovador se multiplican en diversos ámbitos de las Administraciones públicas, hasta el punto de que se podría afirmar que la innovación pública pasa por un monto de gran dinamismo en España.

¿Qué ha propiciado este cambio? Estamos ante un fenómeno que merece ser estudiado en profundidad y sobre el que, como consideraciones iniciales, debemos citar como posibles dimensiones explicativas las crecientes demandas sociales para mejorar la gestión pública, el contexto de restricción presupuestaria (Comisión Europea, 2011), la disponibilidad de tecnologías maduras (Tang y Hämäläinen, 2014) y el impulso de las personas intraempreendedoras del sector público (Idea Knowledge, 2005) como algunos de los elementos que pueden haber resultado determinantes para el surgimiento de esta tendencia hacia la innovación en el seno de las Administraciones Públicas españolas.

Aunque el estudio de la innovación en el sector privado cuenta con una larga trayectoria, en el sector público no ha constituido un ámbito relevante de investigación de manera tradicional. Si bien, en los últimos diez años los esfuerzos en términos de estudios y publicaciones ha experimentado una tendencia hacia el equilibrio de manera progresiva a favor del sector público. Pese a lo anterior, el ámbito privado sigue registrando diez veces más estudios sobre innovación que en el sector público (Rivera León, Simmonds y Roman, 2012).



El interés por la innovación pública se ha ido incrementando de manera considerable en los últimos años a nivel internacional. Se multiplican las experiencias, casos de éxito, foros de debate y publicaciones especializadas, pero esta apuesta no se ha traducido en España con la presencia de estudios que aborden la cuestión en profundidad, tanto en lo que atañe al nivel teórico (delimitación del concepto) como en lo que se refiere a su significado en un nivel práctico, donde se percibe todavía una confusión generalizada. Tampoco en el ámbito latinoamericano existe una abundancia de publicaciones de referencia sobre esta temática. Y algunas de las que existen son confusas en la identificación de la innovación pública, confundiéndola en ocasiones con la innovación social.

Por lo tanto, esta publicación aspira a cubrir este espacio de conocimiento relevante en lo que se refiere a la teoría y práctica de la innovación en el ámbito de la gestión pública en general y de las Administraciones locales en particular. Para lograr este objetivo, será fundamental definir bien cuáles son los objetivos de las Administraciones públicas en términos de innovación, para de esta forma comprender de qué forma encaja la innovación en éstas y se diferencia de otros conceptos como el de calidad o modernización.

En definitiva, nos proponemos clarificar en qué consiste la innovación pública para, desde ahí, iniciar su abordaje en la práctica y sobre todas las aristas que componen su diseño, desarrollo y metodologías aplicadas. De esta forma, como decíamos, no solo vamos a contribuir para tratar de cubrir un espacio teórico relevante, sino que a partir de él se tratará de mostrar que constituye algo más que una moda pasajera.

## B. Revisión de publicaciones

Para la confección de este estudio se han consultado diversas fuentes bibliográficas. En primer lugar, se ha realizado una revisión de las publicaciones científicas más relevantes. Para ello, se han usado términos de búsqueda como innovación pública, laboratorios de innovación pública, laboratorios de gobierno, *living labs* y experimentación en la Administración pública, entre otros. Más de 60 publicaciones de carácter científico han sido identificadas como relevantes para la elaboración de este trabajo. En segundo lugar, se ha llevado a cabo una revisión de las publicaciones de carácter divulgativo elaboradas por las instituciones más relevantes en el ámbito de la innovación pública a nivel internacional, a saber: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Unión Europea, Naciones Unidas, MindLab, GovLab, NESTA y el Laboratorio de Gobierno de Chile, entre otros. Más de 40 publicaciones de divulgación han sido finalmente seleccionadas para este estudio. Por lo tanto, la presente publicación ha sido elaborada a partir de las más de 100 publicaciones de referencia científica y de divulgación.

## C. Acotando el concepto de innovación pública<sup>1</sup>

Cuando hablamos de innovación pública nos estamos refiriendo a aquellos procesos de innovación que se producen dentro de las Administraciones públicas y que responden a distintos incentivos que pueden provenir de la propia organización o del entorno organizacional (intraemprendimiento, *benchmarking*) o del exterior (demandas sociales de eficiencia, eficacia, apertura y participación y que encajan con corrientes como la del Gobierno Abierto).

<sup>1</sup> Podemos encontrar una aproximación al concepto de innovación pública en el documento colaborativo titulado "Innovación pública abierta: ideas, herramientas y valores para participar en la mejora de la Administración", editado en 2017 por la Diputación de Castellón, la FEMP y NovaGov.Lab. Este estudio ha dado pie a la elaboración de esta nueva publicación, centrada en la innovación dentro de la Administración pública local.

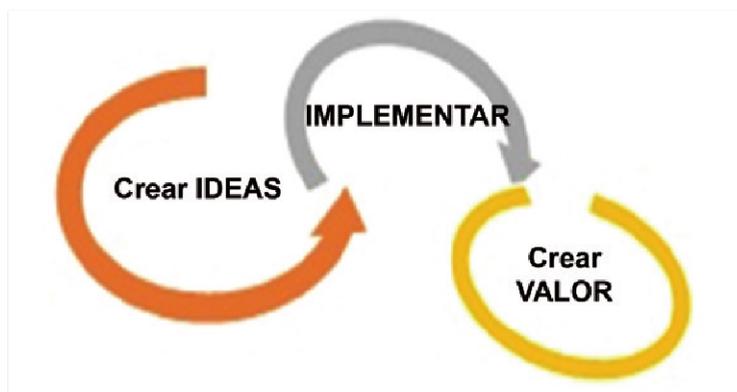


Así, se diferencia de la llamada innovación social, cuya iniciativa parte de la ciudadanía como actor más relevante de los procesos, si bien las instituciones públicas pueden ser partícipes de éstos junto al sector privado (Edwards-Schachter, Matti y Alcántara, 2012). La innovación pública se inserta dentro de las administraciones públicas y, éstas últimas actúan como agentes promotoras. Mientras que en el segundo caso, se desarrolla por la sociedad civil, aunque pueda contar con el apoyo, la colaboración y la participación en ocasiones de las administraciones públicas. Además, es habitual que la innovación pública suponga beneficios sociales en términos de valor público. La confusión generalizada entre ambos términos, innovación pública y social, hace necesaria un esfuerzo de explicación y divulgación.

En los últimos años la innovación pública ha ocupado un lugar de relevancia creciente dentro de la agenda académica, algo que ha propiciado que contemos ya con múltiples definiciones del concepto. Así, están las de carácter más general, aquellas que se centran en ideas y comportamientos de cambio y otras tantas que destacan los resultados de la innovación, es decir, su impacto en la creación de valor en la sociedad mediante productos, procesos o prácticas novedosos y de calidad (Mulgan, 2007; Bason, 2010). La heterogeneidad de las definiciones nos muestra la diversidad en los enfoques y visiones sobre la innovación pública.

En primer lugar, la innovación pública puede definirse como *“el cambio que supera a la práctica anterior”* (The Centre for Public Innovation, 2017) o como *“el proceso de creación de nuevas ideas y su transformación en valor para la sociedad”* (Bason, 2010).

### Imagen 1. Definición de un proceso de innovación pública



Fuente: elaboración propia a partir de Bason (2010)

Esta primera acotación conceptual nos permite hacernos una idea general sobre en qué consiste la innovación y por qué es recomendable promoverla en el sector público. Sin embargo, uno de los objetivos de este estudio es contribuir a esclarecer el significado de la innovación pública en su nivel práctico, algo para lo que resulta imprescindible seguir ahondando en todos los elementos que entran en juego para que se produzca innovación, y de este modo poder diferenciar los procesos de innovación de los que no lo son.



## D. De la innovación pública a la innovación pública abierta

Para seguir abordando el concepto de innovación pública y comprender sus implicaciones y significado contamos algunas definiciones de referencia que nos aportan las claves que integran la noción, y que bien se podrían resumir en lo que Nesta vincula con el desarrollo de *“nuevas ideas que funcionan”*. Una definición extremadamente simple pero certera en tanto que pone el acento en una innovación que supone un giro en las prácticas rutinarias previamente existentes en una institución con vistas a proyectar y hacer realidad ideas nuevas que producen un impacto en la sociedad (generando valor público) al tiempo que transforman la propia organización.

En esta misma línea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entiende que la innovación implica *“un proceso o enfoque nuevo o significativamente actualizado que es innovador, se ha implementado de alguna forma y que está diseñado para ofrecer mejores resultados públicos al lograr mayor eficiencia, eficacia y satisfacción de los ciudadanos, usuarios o empleados”*.

Si acudimos a la producción científica, nos volvemos a encontrar con la idea de innovación pública en torno a *“la creación y aplicación de nuevos modelos de gestión, procesos, productos y servicios y métodos de puesta al alcance del usuario, los que dan lugar a importantes mejoras en la eficiencia, eficacia y en la calidad de los resultados”* (Sánchez, Lasagna, Marcet, 2013). Por su parte, Mulgan (2007) se refiere a las ideas que deben ser, en parte, nuevas y no sólo mejoras, tenidas en cuenta (en lugar de ser sólo buenas ideas) y útiles (implementadas y con impacto positivo en la creación de valor público).

La innovación tiene mucho que ver con aplicar un enfoque nuevo que produzca un cambio significativo en la capacidad de la Administración Pública para satisfacer con sus políticas y servicios las demandas sociales. Entramos en un terreno donde se aplica una nueva lógica que nada tiene que ver, por ejemplo, con los procesos de mejora continua que se desarrollan en el sector público, en los que se mira hacia atrás para aplicar medidas correctivas. Mientras, la *“mirada innovadora”* a la que hace referencia Xavier Marcet (2016) aplica un enfoque prospectivo a la resolución de los problemas públicos, con una proyección que puede ser casi visionaria, una mirada al futuro.

En este punto, la aproximación al concepto de innovación pública nos lleva a repasar la clarificadora aportación realizada recientemente por The Centre for Public Innovation (2017) que identifica 5 mitos relacionados con la innovación, aplicables tanto al ámbito público como al ámbito privado.

- 1. La innovación rara vez surge de la nada.** Lo más probable es que su aparición, a través de la generación de ideas, se deba a años de experiencia práctica y esfuerzo acumulado en la lucha diaria. Esta experiencia facilita la comprensión y percepción necesarias de un problema, para un mejor desempeño.
- 2. Innovación no es invención.** Las invenciones son buenas ideas, sin tener necesariamente, una aplicación práctica. Una innovación, por su propia naturaleza, es la aplicación de una idea que conduce al cambio. Una invención, sin embargo, puede ser genial en la teoría, pero no llegar a ponerse en práctica.
- 3. La innovación debe dejarse en manos de los expertos.** Aunque es cierto que determinadas personas tienen características que los hacen innovadores en serie, esto no significa que sólo este tipo de personas sean innovadores. Cualquiera, en algún momento, puede tener una nueva visión que podría conducir a un mejor rendimiento; el truco es ser receptivo a las ideas y estar en posición de capturarlas cuando surjan.



**4. La innovación es el trabajo de gestión.** La innovación no respeta las jerarquías de la empresa ni los cargos que se ocupen en el trabajo. Puede y debe ocurrir en cualquier lugar dentro de una organización. Tampoco la calidad de una innovación se correlaciona con el nivel salarial de la persona que tuvo la idea. La innovación es democrática.

**5. La innovación “simplemente sucede” en algunas organizaciones.** Es fácil pensar que ciertas organizaciones (Google, Apple, Dyson, 3M ...) tienen la innovación escrita en su ADN corporativo y lo encuentran todo sin esfuerzo. Esto pasa por alto el hecho importante de que todas las organizaciones que son buenas en innovación tienen procesos establecidos y trabajan duro en ello. Simplemente, sin trabajo no hay innovación.

La innovación pública también puede tener una lógica “abierta” e integrar a la sociedad en el proceso de generación de la innovación. Esta lógica es la que ya se venía aplicando en el sector privado y que en 2003 el profesor Henry Chesbrough definió como una estrategia con la que las empresas van allá de los límites internos de la organización para cooperar con profesionales del exterior. Es lo que llamamos “innovación abierta” (“*open innovation*”), que se diferencia de la “innovación cerrada” en el hecho fundamental de que el conocimiento que se genera no se nutre solo de los recursos internos de los que dispone la organización (tomado de Wikipedia)<sup>2</sup>.

Por su parte, la Unión Europea está comprometida con el impulso de la innovación en el ámbito de la contratación pública. En su Directiva 2014/24/UE<sup>3</sup> sobre contratación pública, en su artículo 2.22 define la innovación como la “introducción de un producto, servicio o proceso nuevos o significativamente mejorados, que incluye, aunque no se limita a ellos, los procesos de producción, edificación o construcción, un nuevo método de comercialización o un nuevo método de organización de prácticas empresariales, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores, entre otros con el objetivo de ayudar a resolver desafíos de la sociedad o a apoyar la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”. Como vemos, la innovación en la contratación pública se inserta en la estrategia y en la legislación de la Unión Europea, por lo que es previsible un desarrollo importante en España en los próximos años.

A lo largo de este trabajo trataremos de profundizar en los elementos clave para la innovación pública, como son los ejes estratégicos que se deben planificar (siguiendo a la OCDE, 2015) en torno a las personas, el conocimiento, las formas de trabajar de los equipos y las condiciones de funcionamiento de la organización. También hablaremos sobre las variables que en la práctica afectan a los procesos de innovación que son: (1) las dimensiones de la capacidad organizativa, incluyendo la tecnología y los recursos humanos; (2) las racionalidades e intereses de los múltiples actores que entran en un juego de cooperación, pero también de conflicto; y (3) el cambio y la permanencia como polos opuestos que necesariamente deben complementarse.

<sup>3</sup> 2014/24/UE del parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública. Accesible en el siguiente enlace: <https://www.boe.es/doue/2014/094/L00065-00242.pdf>



## E. Estado de la innovación pública en Europa

En el análisis global sobre el estado de la innovación pública en la UE, y con el objetivo de proporcionar una visión comparativa entre los Estados Miembros se incorporan informaciones proporcionadas por la propia Comisión en su página web dedicada a la innovación en el sector público<sup>4</sup>, así como el *Public Sector Innovation Scoreboard*<sup>5</sup>.

El Innobarómetro 2010 (Comisión Europea, 2011) nos proporciona una perspectiva sobre el estado de la innovación en las instituciones públicas de los Estados Miembros de la UE a través de las percepciones de los propios empleados públicos. De los resultados de la encuesta podemos sacar algunas conclusiones acerca de la visión de la innovación pública desde la perspectiva de las personas que trabajan en el sector público:

- Los factores que favorecen la innovación pública son las reducciones presupuestarias, nueva regulación, iniciativas de *e-government* y nuevas prioridades políticas.
- Hay tres fuentes principales que apoyan la innovación: ideas del personal, ideas de la gerencia, y aportes de clientes o usuarios. Las buenas prácticas de otras organizaciones en el sector público también son consideradas una fuente importante de información o inspiración.
- Las fuentes nacionales de información son consideradas las más importantes por los profesionales públicos. Las innovaciones de la Administración pública europea raramente obtienen información de fuentes externas a la UE (9%).

En otro estudio de la Comisión Europea (2012), sobre *Tendencias y desafíos en la innovación del sector público en Europa*, los profesionales públicos relacionan la innovación, por una parte, con resultados que abarcan desde la mejora de la eficiencia hasta la participación de la ciudadanía en el diseño de los servicios públicos, y, por otra parte, con las mejoras introducidas en los procesos, las herramientas de organización y gestión utilizadas por las Administraciones públicas.

De las conclusiones del estudio podemos subrayar:

- la prevalencia del enfoque de arriba-abajo (*top-down*) de la innovación. En el 46% de las instituciones, los gerentes toman un papel activo en el desarrollo e implementación de innovaciones. Una cultura de innovación de abajo-arriba (*bottom-up*) es la menos característica (el 29% lo mencionó) en contraste con más de la mitad en el sector privado y el 40% en el sector sin fines de lucro.
- la falta de recursos es la mayor barrera para la innovación. El 78% de todas las organizaciones de la UE indican que carecen de las finanzas o los recursos humanos necesarios para desarrollar innovaciones por sí mismas. Les siguen los estrictos requisitos reglamentarios (que tienen una importancia alta o mediana para el 65% de las organizaciones).
- el impacto positivo de la innovación para la Administración se materializa en mejor satisfacción

<sup>4</sup> Accesible a través de: [http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/policy/public-sector\\_en](http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/policy/public-sector_en)

<sup>5</sup> Accesible a través de: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fe2a3b4b-3d7e-444d-82bc-790a0ab33737>



para los usuarios (mejor acceso a la información, más servicios, más usuarios y más diversos), pero también en una simplificación de los procesos, mejores condiciones laborales, servicios más eficientes y una reducción de costes.

## F. El marco español de la innovación pública

La Administración pública juega un papel muy importante en una sociedad moderna, dado que condiciona el crecimiento económico, aportando una estabilidad que permite el desarrollo del sector privado. Define el entorno regulatorio que facilita los negocios, otorga seguridad jurídica, protege la propiedad intelectual e industrial y asegura la competencia en los mercados, donde genera confianza, a través de unas cuentas públicas sostenibles. También contribuye a mejorar el acceso al capital al sector público y al privado.

El gasto del conjunto de la Administración equivale a más del 40% del PIB España. Esto no excluye que las organizaciones públicas puedan y deban ser competitivas, al margen de su importancia cuantitativa, considerando que una de las variables estratégicas para el desarrollo económico es el aumento de la competitividad.

A su vez, el Estado del Bienestar es uno de los pilares del sistema social de las economías europeas. Teniendo en cuenta que tanto los bienes como los servicios públicos se costean con los impuestos de todos los contribuyentes, es necesario que la demanda de éstos sea atendida con la máxima calidad y eficiencia. La ineficacia de la Administración puede ser un factor de riesgo para el adecuado funcionamiento del Estado del Bienestar.

Considerando que el capital humano es el principal activo de la Administración, cualquier reforma estructural que afecte a ésta debe implicar una estrategia de innovación y eficiencia en la configuración y gestión del empleo público. Para que sea llevada a cabo la transformación del sector público es primordial convertir a los trabajadores públicos en los principales protagonistas de la reforma.

Para ello, hay que entender cómo perciben la innovación los propios empleados públicos. Según el ya citado estudio de la Comisión Europea (2012), los profesionales públicos perciben la innovación pública de tres formas:

- *Innovación incremental*, a través de la introducción de nuevas herramientas de gestión (digitalización)
- *Innovación radical*, o “rupturista” en un sector concreto
- *Innovación sistémica*, que implica cambios que afectan al sistema en su conjunto o a grandes partes del mismo.

La consecución de grandes cambios no se producirá sólo gracias a la racionalización de competencias o modificando la legislación, sino más bien consistirán en la adaptación del funcionamiento del sector público a las necesidades de ciudadanía y de la sociedad, consiguiendo que los diferentes niveles y entidades administrativas ofrezcan respuestas eficaces. En otras palabras, la innovación pública tiene como requisito imprescindible la generación de valor público.

Desde una visión de eficacia técnico-administrativa, cuanto mayor es la proximidad de los gobiernos a la ciudadanía mayor es la receptividad o adaptación a las preferencias de ésta, aumentando y mejorando la capacidad para reconocer y resolver los problemas en función de



las características y singularidades de su territorio, así como la posibilidad de experimentación e innovación en las políticas. De lo anterior, podemos interpretar que las entidades locales suponen los ámbitos administrativos más adecuados para poner en marcha políticas de innovación pública.

Asimismo, el reparto de poder (como consecuencia de la descentralización) protege a la sociedad de los posibles excesos del ejercicio de un gobierno centralizado, y favorece el diálogo y negociación entre decisores para acordar determinadas políticas que afectan al conjunto del Estado, pudiendo ofrecer como resultado decisiones más equilibradas y legitimadas.

Precisamente con la intención de responder y anticiparse a las demandas de la ciudadanía, muchas administraciones públicas en España están articulando sus procesos de innovación pública sobre la base de planes estratégicos. Es el caso de los gobiernos regionales como los de Comunidad Valenciana, País Vasco y Madrid, o de diputaciones provinciales, como es el caso de la Diputación de Castellón<sup>6</sup>.

El *Plan Estratégico de Innovación y Mejora de la Administración de la Generalitat Valenciana* abarca el periodo 2014-2016 y tiene como misión "adaptar nuestra administración a las demandas y necesidades de la sociedad y a los retos de austeridad y eficiencia que el actual escenario económico". Así, establece tres grandes objetivos estratégicos: (1) una administración sostenible y austera; (2) una administración transparente y cercana; y (3) una administración de calidad. Estos a su vez se enmarcan en dos grandes ejes: (1) los procesos de la organización y (2) las personas.

Este Plan lo integran otros cinco planes de actuación con identidad propia, a saber: el SIRCA-2 o *Plan de Simplificación y Reducción de Cargas Administrativas*; la *Agenda Digital de la Comunitat Valenciana*; el *Plan de Calidad e Inspección de Servicios*; el *Plan de formación del Personal*, y el *Plan RCT de Redistribución de Cargas de Trabajo*.

Por su parte, el *Plan de Innovación Pública del Gobierno Vasco 2014-2016* se propone: "construir una Administración innovadora y abierta que ofrezca a la sociedad servicios de calidad, eficientes, eficaces y seguros, en colaboración con su entorno y con la participación activa de la ciudadanía, contando con las personas como protagonistas del cambio, y todo ello basado en los nuevos valores de gobernanza: apertura, orientación a resultados, transparencia e innovación". Está anclado en la visión de una Administración vasca "como un espacio de relación entre una ciudadanía corresponsable y unos profesionales del servicio público orgullosos de trabajar para el bienestar de la sociedad".

Su formulación estratégica sitúa a la ciudadanía (como destinataria de los servicios y políticas) en el vértice superior de un triángulo para, desde un planteamiento de modelo de relación y de servicio, extenderse a los siguientes ámbitos de actuación: (1) Transparencia y Buen Gobierno; (2) Interacción con la ciudadanía (3) Adecuación organizativa; (4) Mejora de la gestión; (5) Administración electrónica; y (6) Innovación desde la co-creación.

En el momento de elaboración de este trabajo, está vigente en el País Vasco el *Plan Estratégico de Gobernanza e Innovación Pública* (PEGIP 2020)<sup>7</sup>, cuyos objetivos estratégicos son los siguientes: (1)

<sup>6</sup> Veremos este caso más desarrollado en la sección IV dedicada a los casos de éxito en las administraciones públicas españolas.

<sup>7</sup> Accesible en <http://www.euskadi.eus/plan-estrategico-de-gobernanza-e-innovacion-publica-2020/objetivos-y-ejes/web01-pegip/es/>



Administración abierta: Promover la transparencia, la participación y la colaboración en la administración pública; Impulsar la planificación estratégica inteligente y la evaluación de las intervenciones públicas de la Administración Pública Vasca y su administración institucional; Profundizar en la política de integridad, desde un punto de vista integral, para recuperar la confianza de la ciudadanía en las personas gestoras de lo público. (2) Administración eficaz: Desarrollar una oferta de servicios de calidad y accesible por diferentes canales (presencial, telefónico e Internet); Completar la oferta de servicios electrónicos del Gobierno Vasco y mejorar su usabilidad y accesibilidad; Promover el uso de los servicios electrónicos y la colaboración interadministrativa en materia de administración electrónica. (3) Administración eficiente: Redefinir el papel de las personas en la organización y la modernización del empleo público; Adecuar la estructura organizativa de la administración y de su sector público a las necesidades actuales de la ciudadanía, y a las nuevas formas de trabajo derivadas de la transformación digital, la colaboración e innovación, o el buen gobierno; Implantar y desplegar la administración electrónica, su modelo organizativo y funcional y un nuevo modelo de gestión de las conocidas como TICs, Tecnologías de la Información y la Comunicación.; Implantar un modelo de gestión pública avanzada y (4) Administración innovadora: Involucrar a la ciudadanía en el diseño, gestión y evaluación de las políticas y de los servicios públicos, para promover la innovación en la administración.

**Imagen 2. Plan Estratégico de Gobernanza e Innovación Pública**



Fuente: Gobierno Vasco, 2018

Por último, el *Plan Estratégico de Innovación y Modernización de la Gestión Pública (PEIM)* de la Comunidad de Madrid se proyecta hasta 2019 con la intención de conseguir un modelo de gestión más eficiente y eficaz, prestando servicios públicos de la máxima calidad y bajo los principios de



la transparencia y el buen gobierno. Se estructura en tres ejes estratégicos, a saber: (1) innovación en la prestación de los Servicios Públicos; (2) mejora y modernización de las políticas públicas; y (3) estabilidad presupuestaria. Estos se complementan con cuatro ejes transversales que son la sostenibilidad, el diálogo social, la eficiencia y la transparencia. A partir de esta estructura estratégica el Plan se divide en 14 programas, que incluirán una batería de 41 proyectos y 207 medidas.

La innovación en la prestación de servicios públicos se articula a través de proyectos que buscan la transformación de la Administración madrileña (como es el caso de la agilización de procedimientos, mejora de la atención ciudadana o transformación digital), el dimensionamiento adecuado de la organización (medidas relativas a la función pública, mejora de la productividad, optimización de plantillas y evaluación del desempeño) y actuaciones en empresas públicas y otros entes.

En lo que respecta a la Diputación de Castellón, su Estrategia de Innovación y creación de valor público finaliza este año, se ha iniciado en el año 2016 y se ha centrado en 3 grandes áreas de interés implementadas de manera “*betapermanente*”, partiendo de la necesidad de adaptación al entorno:

- (1) la consolidación de la administración electrónica sostenible;
- (2) el impulso del Gobierno Abierto en la provincia y
- (3) la necesidad de planificar estratégicamente para gestionar el cambio de manera eficiente.

A su vez, cada una de esas tres líneas estratégicas se compone de 10 objetivos operativos que se desarrollan en 40 proyectos concretos. Esta experiencia se explica con más detalle en el apartado de casos de éxito de la sección cuarta.

**Imagen 3. Estrategia de Innovación y creación de valor público**



Fuente: Diputación de Castellón (2016).

## G. Las administraciones locales como plataformas de innovación

El importante rol del municipio en el entramado político, jurídico y social de nuestro país es incuestionable. También es así en el propio contexto europeo, algo que confirma el lugar que en la arqui-



ectura de los Tratados de la Unión se ha otorgado al principio de subsidiariedad y en particular en lo que dentro de éste implica al poder local.

Como nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía y cauce más inmediato para promover la colaboración, la teoría y la práctica del Gobierno Abierto (una de las tendencias más relevantes en la gestión pública actual) tiene un perfecto encaje en la Administración municipal. La ciudad siempre ha sido un buen lugar para la innovación democrática. En la Administración local ha sido precisamente donde se han desarrollado las prácticas más innovadoras de gestión urbana relacionadas, por ejemplo, con la participación ciudadana. Tradicionalmente podemos hablar de los presupuestos participativos (cuyas experiencias se siguen multiplicando en la arena local española) y más recientemente del impulso aportado por los laboratorios de innovación.

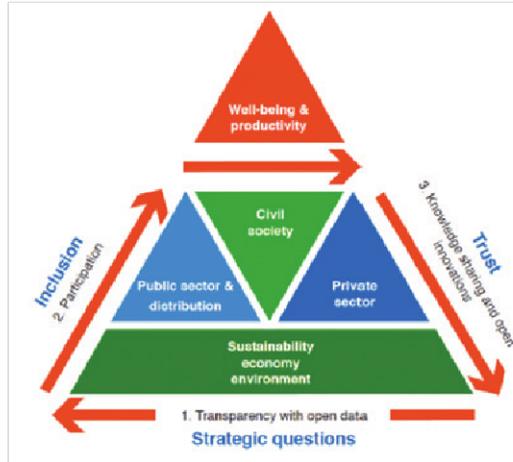
Ha sido en ciudades como Madrid (MediaLab Prado), La Coruña (Co-Lab) o Cornellá (Citilab), Granada<sup>8</sup> (LabIN) pero también los laboratorios de ciudades como Buenos Aires, Ciudad de México o Quito, donde han tomado forma laboratorios de innovación impulsados por Administraciones. Estos espacios han favorecido la democratización de la innovación para acercar las metodologías experimentales y el aprendizaje colaborativo abierto a toda la sociedad civil.

En los últimos tiempos las ciudades se han convertido en palancas para desarrollar proyectos experimentales con ciudadanía y el resto de la sociedad, algo que constituye una evolución destacada de la innovación abierta, con ciudadanía que co-diseña, co-crea, co-implementa y contribuye a mejorar los servicios públicos con su testeo tras su implementación. En cierto modo, las ciudades se están configurando como verdaderas plataformas colaborativas para la innovación pública.

Como destacan Tukiainen et al. (2015) las actividades de innovación se centran cada vez más en el contexto de las ciudades y así debe seguir siendo en el contexto de una economía del conocimiento que requiere ecosistemas sostenibles que integren plataformas de innovación abierta, datos abiertos, inclusión ciudadana, empoderamiento y *crowdsourcing*. En otras palabras, estos autores proponen un modelo para las ciudades (Imagen 4) que se basa en la confianza, la inclusión y la transparencia.

#### **Imagen 4. Modelo para las ciudades. Aceleración de la innovación abierta**

<sup>8</sup> En este caso ha sido impulsado por la Universidad de Granada.



Fuente: Tukiainen y Sutinen, 2015

Como se puede apreciar en la propuesta de Tukiainen y Sutinen (2015) la base de la pirámide de la innovación en las ciudades es la sostenibilidad, la economía y el medio ambiente. Los agentes que la articulan son el sector público, la sociedad civil y el sector privado. Finalmente en la cima, como aspectos más relevantes del modelo se sitúan el bienestar y la productividad.

En definitiva, siguiendo a estos mismos autores (Tabla 1), las ciudades sirven como plataformas para habilitar varias formas de innovaciones colaborativas para:

- mejorar la vida cotidiana
- realizar experimentos con personas consumidoras y ciudadanía
- experimentar e implementar nuevas tecnologías y servicios
- crear nuevas innovaciones y economías

**Tabla 1. Directrices para las ciudades. Participación en diferentes formas de innovación colaborativa**

Collaborative Innovation in Cities	Method of Participation	Innovation Outcomes
1. Improvement of everyday activities and living conditions	Support activities by offering tangible and in tangible resources, such as tools and knowledge, rather than interfering or steering such activities. Citizens are committed to those activities for their own reasons.	Ideas and knowledge created by citizens and user communities in real-life contexts
2. Creative consumer experiments	Support activities by offering tangible and in tangible resources, such as tools and knowledge, but be engaged in the creative activities to learn as such but also from novel collaborative forms	Information about the emerging needs and wishes of citizens and customers at the grassroots level, but also as a mechanism to learn novel forms of open collaboration
3. Experimentation and implementation of new technologies	Support the experiments and implementations by offering context, knowledge, and tools.	Validation of new ideas and prototypes of novel technologies
4. Creation or recreation of economic opportunities	Use the city as a platform for creating new ideas, where the plurality of stakeholders, knowledge, and ideas intersect. The city is a boundless source of ideas, but it is also a method of collaboration between and with systems and communities.	New business opportunities



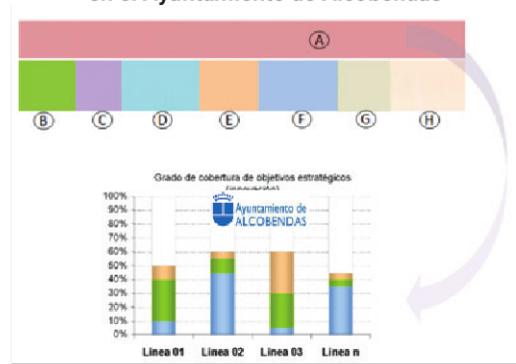
Fuente: Tukiainen, et al (2015)

Algunas ciudades españolas ya han implementado estrategias y/o planes de innovación. Mencionamos aquí dos casos con alto reconocimiento nacional e internacional:

■ **El Sistema de Innovación del Ayuntamiento de Alcobendas**

El Ayuntamiento de Alcobendas tiene una larga trayectoria en la gestión de calidad, adoptando en 1998 el modelo EFQM y siendo galardonada en 2016 con el EFQM AWARD Platino +700 puntos. Partiendo de los resultados de ese modelo, en el Ayuntamiento se ha impulsado un proceso de innovación partiendo de un diagnóstico previo<sup>9</sup>. Tal y como lo explica Manuela Piqueras, Directora General de Planificación, Calidad y Organización del Ayuntamiento de Alcobendas en el Club de la Innovación (2018), del diagnóstico realizado, ha resultado el documento "Sistema de Innovación en el Ayuntamiento de Alcobendas" que establece las líneas estratégicas a seguir y el modelo de gestión de proyectos innovadores en la Organización; todo ello basado en la siguiente definición de la innovación: " la búsqueda constante de nuevas soluciones para afrontar los retos del entorno, mediante cambios en métodos, procesos o servicios que generen valor medible para los grupos de interés del Ayuntamiento."

**Imagen 5: Estructura base del modelo de gestión de la innovación en el Ayuntamiento de Alcobendas**



Fuente: Club de la innovación, 2018

El sistema establece un "ecosistema de innovación" siguiendo el modelo de la Red Europea de Living

<sup>9</sup> Dicho diagnóstico fue realizado en base al Modelo de cultura de Innovación de la Asociación Española de la Calidad-Babson College y en el Marco de Referencia de Innovación del Club de Excelencia en la Gestión.



Labs (en España H-Enea Living Lab), al que se añade cuarta dimensión: la “proyección social” (imagen 6).

**Imagen 6: Ecosistema de innovación del Ayto. de Alcobendas**



Fuente: Club de la Innovación, 2018

También se diferencian tres tipos funcionales de innovación (evolutiva, incremental y disruptiva) en base a los cuales se clasifican los proyectos: estándar; de mejora, de innovación y espacios para la creatividad.

#### ■ El Plan de Innovación del Ayuntamiento de Málaga

Desarrollado entre 2014 y 2015 ha sido recogido como experiencia de buena práctica por el Observatorio de Innovación en el Sector Público de la OCDE. Integrado con el Marco Estratégico de Gestión y el Plan de Calidad del Ayuntamiento de Málaga, el Plan de Innovación (PIN) ha seguido las grandes líneas de innovación que refleja el Manual de Oslo:

- Simplificación y la orientación a resultados
- Optimización de recursos y mejora de la gestión
- Buen gobierno y mejora de la imagen corporativa

El Plan de Innovación del Ayuntamiento de Málaga se ha desarrollado en 3 etapas:

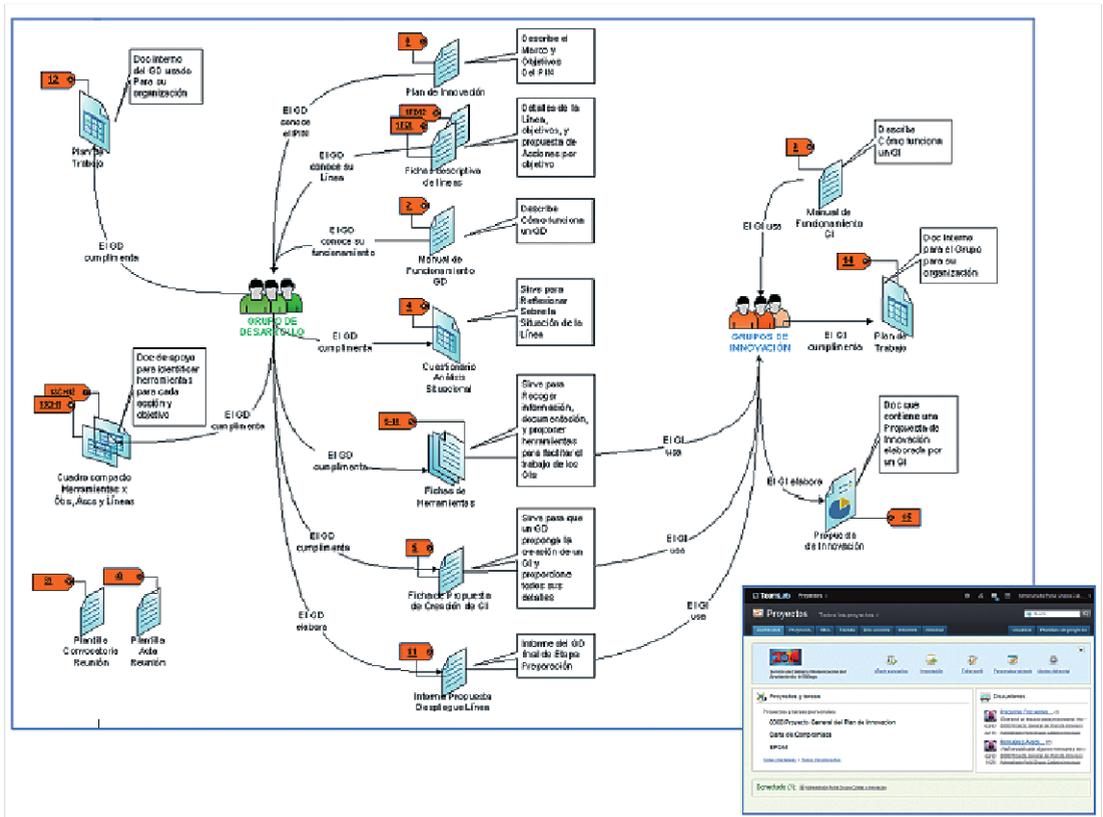
**Imagen 7: Etapas del Plan de Innovación (PIN) del Ayto. de Málaga**



Fuente: Ayuntamiento de Málaga, 2014

Para el despliegue, el Plan se ha estructurado en diferentes grupos, cada uno con unas funciones específicas:

- un grupo del PIN: responsable del seguimiento del PIN y de su correcta implementación
- Grupos de Desarrollo: para cada una de las 12 líneas de actuación del PIN (ver líneas de actuación)
- Grupos de Innovación: transversales y sectoriales que buscan y proponen ideas innovadoras en cada una de las líneas de actuación.







Fuente: Ayuntamiento de Málaga, 2014

Como acabamos de ver las administraciones locales pueden ser espacios óptimos para la innovación. Los ayuntamientos y diputaciones han demostrado a lo largo del tiempo que son administraciones donde se pueden gestionar los recursos públicos de una manera eficiente y cercana a los intereses sociales. Pero, además, ya contamos con experiencias de innovación pública destacables que muestran las posibilidades de estas administraciones. En la sección IV presentamos con detalle diversos casos de estudio que servirán para comprender mejor la relevancia de las administraciones locales en el ámbito de la innovación pública.



## II | METODOLOGÍAS Y ENFOQUES PARA EL DESARROLLO DE LA INNOVACIÓN PÚBLICA

La innovación en el sector público presenta particularidades muy relevantes que deben ser tenidas en cuenta. En esta sección se presentarán las metodologías y enfoques que están a la vanguardia para el desarrollo de la innovación pública. Todas ellas tienen un carácter multinivel por lo que pueden aplicarse en cualquier ámbito de las administraciones públicas, incluyendo las entidades locales.

Como ya hemos visto previamente, existen diferentes visiones de la innovación. Por ello, no se trata de un concepto unívoco y no es de extrañar que igualmente se hayan identificado diversas tipologías. Siguiendo a (Tang y Hämäläinen, 2014) encontramos cuatro grandes paradigmas de innovación: (1) el impulso tecnológico, basada en la aplicación intensiva de las tecnologías en la gestión pública; (2) la demanda del mercado, que se enfoca al estudio del mercado y especialmente de los ciudadanos como consumidores y usuarios de productos y servicios públicos; (3) la combinación del impulso tecnológico y demanda del mercado, y (4) la innovación abierta, que veremos con más detalle un poco más adelante en esta sección.

La innovación no necesariamente consiste en la formulación de cambios drásticos y rupturistas. Siguiendo los planteamientos de Partnership for Public Service e IDEO (2011), la innovación se puede dar en tres formas: (1) mejorando un producto/proceso/práctica; (2) adaptándolo a un nuevo contexto, y (3) creando un producto/proceso/práctica nuevo. Como vemos, este planteamiento tiene una lógica incremental. La innovación incremental se basa en pequeñas mejoras repetidas en un producto, servicio o proceso que con el paso tiempo mejoran los ingresos, la eficiencia o las prácticas de trabajo (Moore, 2005). Llegar a realizar creaciones nuevas y disruptivas - "aquellas que conllevan un desarrollo de nuevos servicios o la introducción de formas radicalmente nuevas de hacer las cosas en términos de procesos, de organización o de prestación de servicios hacia los ciudadanos" (Mulgan y Albury, 2003)- no será siempre posible, pero ello no supone que no se esté realizando innovación.

Los actores que protagonizan el impulso de la innovación son un elemento clave para comprender los efectos de ésta. Por un lado, puede ser un proceso arriba-abajo (*top-down*), impulsado desde el nivel político y ejecutado a través de la dirección pública (Comisión Europea, 2013). Por otro lado, puede ser un proceso de abajo-arriba (*bottom-up*), realizado desde los mandos intermedios y personal de primera línea (Borins, 2000; Borins, 2001). Atendiendo a lo anterior, según recientes estudios existen más posibilidades de generar innovación incremental cuando los procesos son de abajo-arriba, puesto que se trata de la resolución de problemas muy concretos y con menor necesidad para generalizarse en otros ámbitos (Thenint, 2010). Mientras, los procesos *top-down* son más propensos a generar innovaciones a gran escala (Fuglsang, 2010; Hughes, Moore y Kataria, 2010).

El conocimiento y la correcta aplicación de las metodologías puede suponer el éxito o fracaso de los proyectos de innovación pública. Las metodologías que se presentan en esta sección ya



son aplicadas con éxito por las administraciones públicas y sus laboratorios de gobierno a nivel internacional. Además, en determinados casos pueden ser aplicadas simultáneamente para lograr mejores resultados. Su elección atenderá a los objetivos que se deseen alcanzar y también a los medios que se dispongan. La aplicación de algunas de ellas exige una alta cualificación y especialización en la metodología, mientras que otros dependen más de la voluntad de los gestores de la innovación.

## 1. Gestión ágil de la innovación

Puede considerarse una nueva metodología para generar innovación en la Administración pública, cuyo inicio se puede situar en la incorporación de las metodologías ágiles (que habitualmente encontramos previamente en el ámbito privado de las empresas tecnológicas) a la gestión de proyectos tecnológicos en la Administración con el objetivo de atajar problemáticas recurrentes relacionadas con sobrecostes, retrasos de implementación o exceso de dependencia de tecnología externa.

En sus inicios las metodologías ágiles se aplicaron en gestión de proyectos o, más particularmente en proyectos de software y parten de la iniciativa de un grupo de programadores que vieron la necesidad de cambiar la forma de trabajar hacia la iteración, progresividad, interacción y priorización de tareas que se completan en “sprints” breves de trabajo (por lo general se trata de dos-tres semanas de trabajo). Estos principios de las metodologías ágiles se recogen en el Manifiesto “Agile”.

Autores como Janssen y van der Voort’s (2016) recogen este nuevo enfoque para extenderlo a todo proceso de la Administración, en base a 3 principios:

1. *utilizar software libre y compartirlo en repositorios colaborativos de código abierto* como Github. Ello permite compartir el trabajo, evita duplicar esfuerzos y contribuye a la mejora continua del software utilizado (Dunleavy y Margetts, 2015; Mergel, 2015).
2. *incorporar un nuevo enfoque de liderazgo ágil* para incentivar el cambio cultural de las organizaciones hacia una mayor apertura y colaboración con actores interesados externos “stakeholders” y nuevas formas de trabajar (a través del prototipado, el ensayo o la experimentación que proporcionan mejores resultados en periodos de tiempo más reducidos al acortar los plazos de entrega). En palabras de Ryan y Ali (2016) todo ello contribuye a “cambiar actitudes, valores y hábitos profundamente arraigados de la burocracia jerárquica”. El liderazgo ágil se identifican por su no-aversión al fracaso, su apuesta por la experimentación y el prototipado, su habilidad de crear un entorno motivador para equipo y colaboradores y promover un cambio cultural en la organización hacia la colaboración y la participación (Fowler y Highsmith, 2001).
3. *una nueva perspectiva de la gestión*, incorporando la visión de personas beneficiarias, actores interesados externos “stakeholders” y proveedoras. Esto es especialmente relevante en el ámbito de la contratación y/o externalización de servicios donde el enfoque de la innovación ágil implica la inclusión de clientes, personas usuarias finales, gerentes de contrato y contratistas en la fase de especificación del contrato y dejando suficiente espacio para ajustes a medida que avanzan en las fases de implementación y entrega. Con iteraciones continuas, los problemas se identifican y se corrigen rápidamente (Dullemond, van Gameren y van Solingen, 2009).



Resumimos los tres principios de la gestión ágil en la siguiente imagen:

**Imagen 9: Los 3 principios de la gestión ágil de la innovación**



Fuente: elaboración propia

En el ámbito público, tal y como apunta Mergel (2016), existen iniciativas incipientes de adaptación al "agile" por parte de administraciones en diferentes niveles de gobierno: se están promocionando enfoques de adquisición modular de tecnología y creando nuevas unidades internas independientes de reacción rápida para mejorar la adaptación de los gobiernos a los procesos tecnológicos.

Existen sin embargo importantes retos, ya que la adopción de este tipo de metodologías implica un cambio cultural de las organizaciones para ser más colaborativas y sensibles a los cambios.

Nuottila et al (2016) identifican una serie de retos a partir de una investigación llevada a cabo en una agencia del gobierno finlandés de seguridad en el transporte:

- documentación*: dificultades en adaptar la filosofía ágil a proyectos amplios, con múltiples actores implicados y complejos de la administración, con necesidad de documentación más detallada.
- formación de los empleados públicos, experiencia y compromiso*: en términos de preparación de la organización para el cambio, la necesidad de formar a los empleados públicos para nuevas habilidades a la vez que mantienen sus responsabilidades previas,
- comunicación e implicación de los stakeholders*: en términos de interdependencia de sistemas con otros actores que también deben implementar cambios, retrasando los proyectos,
- roles en una configuración ágil*, principalmente la novedad que supone para una administración la incorporación de los roles necesarios en una metodología ágil: como el *Product Owner* o el *Scrum Master*
- legislación*: principalmente en lo que respecta las contrataciones públicas y los tiempos de los procesos de contratación, o la protección de datos.
- complejidad de la arquitectura de software e integración de sistemas*. Los entornos complejos de las administraciones pueden representar un desafío para los métodos ágiles, que promue-



ven la liberación e integración continua e instantánea.

A nivel internacional, otros ayuntamientos, como el Nueva York o San Francisco están en proceso de implementar metodologías ágiles en sus proyectos (Ayuntamiento de Barcelona, 2017). El Ayuntamiento de Newcastle (Reino Unido), es un ejemplo de cómo utilizar las metodologías ágiles en los servicios digitales para fomentar la satisfacción ciudadana y reducir costes. En el año 2010, el ayuntamiento se enfrentaba a una complicada situación económica, habiendo realizado importantes recortes económicos y, a la vez, a un aumento de las demandas de atención ciudadana. Para poder responder de una manera eficiente a estas demandas, para el ayuntamiento era una prioridad proveer a los ciudadanos de un canal digital que se pudiera convertir en el medio de referencia en el contacto con el ayuntamiento. En particular, el ayuntamiento quería aumentar su actividad en línea para que la asistencia presencial a sus oficinas se redujera rápidamente en un 20% y el contacto telefónico en un 30%. Para ello, se puso en marcha el proyecto “Expertos digitales” que pretendía mejorar de manera significativa las habilidades y capacidades de los empleados públicos en la gestión ágil. Esta labor se desarrolló a través de la creación de un grupo de expertos digitales formados en metodologías ágiles para apoyar la aplicación de este enfoque en proyectos específicos y asesorar a otros departamentos del ayuntamiento.

La creación del equipo de Expertos Digitales utilizando el enfoque ágil ha tenido los siguientes resultados:

- un ahorro en costes en el año 2015 de 69.000 libras debido a una mejor asignación de prioridades, resolución más rápida de problemas.
- un aumento de las transacciones online del 21% respecto al año anterior
- un cambio en la cultura de trabajo y las relaciones con los proveedores de los proyectos digitales del ayuntamiento: empoderamiento de los empleados públicos para influir en los proyectos, una gestión más cercana con los proveedores.

En España, algunas administraciones locales también han iniciado el proceso de implementación del enfoque ágil a los proyectos, principalmente en el ámbito TIC. Por ejemplo, Alberto Ortiz de Zárate, en un [artículo en el blog de espúblico](#) (2013), menciona como ejemplo al ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que en un anuncio de licitación de un proyecto web recoge como metodología de trabajo la metodología SCRUM.

En 2017, el Ayuntamiento de Barcelona ha empezado a apostar decididamente por el [enfoque agile, utilizando la metodología SCRUM](#), dentro del Plan de transformación digital. En este sentido, todos los proyectos TIC que sean determinados como ágiles, seguirán una metodología que desde el ayuntamiento llaman Scrum@IMI, basada en Scrum e incorporando prácticas de ingeniería de otros modelos como DevOps. La metodología Scrum no implica sólo un cambio en la gestión del proyecto, en cuanto a sus fases de desarrollo, sino también un cambio de roles y responsabilidades dentro de los equipos, incorporando figuras nuevas para la administración como el “Product Owner” o el “Scrum Master”, por tanto un cambio en la forma de trabajar dentro del propio ayuntamiento.



## 2. Innovación abierta

Nuevamente nos encontramos con un concepto acuñado en el ámbito privado de la mano de Henry Chesbrough (2003), pero que se está aplicando cada vez más en la Administración pública (Tang y Hämäläinen, 2014). En los últimos tiempos se ha difundido el término de “políticas públicas abiertas” (*open policy making*) que hace referencia a un cambio en el proceso de creación de políticas públicas, incorporando nuevas voces, abriéndose a nuevas ideas y utilizando las nuevas tecnologías digitales como herramienta fundamental (Policy Lab, 2018).

Tal y como apuntábamos al inicio de este documento podemos explicar el concepto de “innovación abierta” en contraposición con el de “innovación cerrada”. En este segundo caso, los procesos de innovación en una organización se desarrollan exclusivamente con los recursos de la organización. Asimismo, la innovación abierta está relacionada con la inclusividad y la apertura de los procesos a la sociedad (Rojas-Martín y Stan, 2018). En síntesis, mientras la innovación tradicionalmente ha estado más enfocada al conocimiento experto de la organización (cerrada), la lógica de la innovación abierta hace referencia a la ampliación del uso de recursos de conocimiento externos en el entorno de la organización.

La innovación abierta nos lleva a hablar de “inteligencia colectiva”, y de cómo ésta se incorpora a la gestión pública a través de procesos de co-creación en los que se involucra a todas aquellas personas y organizaciones del ecosistema de innovación (empleados del sector público, del sector privado, del mundo académico y ciudadanía en general). Si previamente decíamos que la innovación supone aplicar una “nueva mirada” a la gestión (con una lógica prospectiva), su carácter abierto nos trae una nueva metodología de trabajo que es esencialmente colaborativa dentro de la propia organización y de ésta con su entorno. ¿Qué puede haber más disruptivo que trabajar de forma abierta, con estructuras más flexibles y horizontales?

Esta nueva lógica de funcionamiento es muy habitual en el sector privado y ha de serlo también en el sector público, que debería abrirse a la participación de la sociedad en los procesos de innovación. Según Rojas-Martín y Stan (2018), el enfoque abierto de la innovación parece una idea racional y ha sido empleado en el sector público como aparece recogido en trabajos como el de Windrum (2007), Mergel (2015), Clark et al., (2013), si bien la realidad nos muestra que estamos aún lejos de lograrlo.

La irrupción de las nuevas tecnologías sociales ha facilitado y acelerado la incorporación de la innovación abierta a las administraciones, por su carácter centrado en las personas, eliminando las barreras temporales, de espacio e incluso organizativas, tomando protagonismo frente al modelo de la administración pública tradicional. Han permitido la creación de plataformas sociales de colaboración ciudadana o entre personas dedicadas al servicio público, impulsadas por las propias administraciones públicas, la sociedad civil, el sector académico o privado.

Estas plataformas tecnológicas permiten crear valor público mediante acciones interconectadas que funcionan partiendo de las aportaciones de una masa crítica de participantes. Proporcionan un entorno estructurado y propicio para procesos de intercambio de conocimiento horizontales, apoyando la inclusión y la creatividad (Anttiroiko, 2016). Existen multitud de plataformas de colaboración. Por ejemplo en este enlace se realiza una recopilación de 50 plataformas de colaboración ciudadana.



Nos detendremos en un ejemplo práctico de gran interés:

*GitHub*, plataforma social de creación de código, utilizada por el Gobierno de EE.UU. para compartir código fuente, co-redactar documentos normativos de políticas públicas y compartir datos y resultados de investigación (Mergel, 2015). A partir de allí muchas más administraciones de todo el mundo han empezado a trabajar y compartir código en esta plataforma. En España, por ejemplo, actualmente tienen repositorios los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona, la Generalitat de Cataluña, la Junta de Castilla la Mancha, el Centro de Transferencia de Tecnología, el Gobierno de La Rioja y la Junta de Andalucía, entre otros.

### 3. Los concursos de ideas. La Administración como aceleradora de ideas innovadoras

Ya sea a través de plataformas tecnológicas, o a través de concursos de ideas “más tradicionales”, la innovación abierta puede convertir a la administración en una *aceleradora de ideas innovadoras* y aprovechar así el talento y la experiencia tanto interna como externa mediante concursos de ideas innovadoras. Estos concursos de ideas pueden venir de la mano de la necesidad de resolver un reto o problema concreto de la administración o pueden ser más genéricos con el objetivo de fomentar un ecosistema de innovación en el ámbito público. También pueden ser enfocados a soluciones tecnológicas o no. Proponemos algunos ejemplos en España y en otros países para evidenciar cómo se organizan los diferentes tipos de concursos de ideas innovadoras.

#### Concursos de ideas para empleados públicos:

- “*Futurs Publics*”. Programa puesto en marcha por el gobierno francés en 2013 que entre otras cosas incluye un concurso dirigido a los empleados públicos que quieran presentar una innovación de su administración en un formato original.
- “*Funciona!*”. Concurso desarrollado en Chile, por el Servicio Civil en colaboración con el Laboratorio de Gobierno para reconocer y premiar iniciativas innovadoras implementadas por el funcionario de la Administración del Estado.

#### Concursos de ideas externas:

- Modelo Ayuntamiento Innovador. Ayuntamiento de Málaga. El Ayuntamiento de Málaga, dentro de su Plan de Innovación y con el objetivo de fomentar la innovación abierta como método más adecuado de progresar en este ámbito, ha desarrollado una serie de ‘concursos de ideas’. En concreto tres:
  - Concurso de Ideas Innovadoras, dirigido a los empleados y empleadas municipales, y que consiste en aportar ideas en todos aquellos campos que benefician a la organización municipal, bien sea con ideas innovadoras, propuestas de mejora o sugerencias de mejora en el entorno de la ciudad
  - Concurso de Ideas para la configuración de un “Modelo de Ayuntamiento innovador”, dirigido a buscar la colaboración de las empresas del sector para definir un prototipo de ayuntamiento que apuesta por la innovación.
  - Un concurso de ideas entre la ciudadanía sobre innovaciones y mejoras en la acción municipal y el entorno de ciudad, que se desarrollará en un futuro próximo.
- También en el Laboratorio de Gobierno de Chile se está desarrollando el programa *Impacta*, un



programa de innovación abierta que busca atraer e incentivar la participación de actores externos en la creación de soluciones innovadoras a desafíos públicos. Creado el 2015 ha tenido tres ediciones, cada una enfocada a una temática diferente: salud, energía, seguridad.

- *Innocasting*. Proceso de escucha activa de proyectos innovadores que propongan soluciones a los problemas de la ciudad desarrollado por el Ayuntamiento de Madrid, con una convocatoria permanente y que, si la innovación propuesta es de interés se puede implementar a través de un proceso de compra pública de innovación.
- *Barcelona Open Challenge*. Este proyecto impulsado por el Ayuntamiento de Barcelona y en colaboración con Citymart abren la posibilidad de proponer soluciones innovadoras a seis desafíos diferentes para transformar el espacio público y los servicios en la ciudad:

LOTE 1: Reducir los robos de bicicletas en la ciudad

LOTE 2: Empoderamiento de los sistemas de apoyo para reducir el aislamiento social

LOTE 3: Monitoreo de los flujos peatonales en la ciudad

LOTE 4: Herramientas para la digitalización de colecciones de museos y archivos

LOTE 5: Detección automática y alertas de superficies de carreteras dañadas

LOTE 6: Empoderando al comercio minorista local a través de la tecnología

El BCN | Open Challenge supone un compromiso directo para contratar las soluciones ganadoras mediante el uso de la contratación pública para la innovación (CPI). Se trata de un programa que abre la administración de la ciudad a las PYME de todo el mundo para transformar los servicios públicos.

- *Challenge.gov*, una plataforma creada por el Gobierno de EE.UU. donde las más de 102 agencias federales crean retos para premiar la solución ganadora. Estos retos (problemas concretos a los que se enfrentan las instituciones federales norteamericanas) incluyen competiciones de ideas creativas, tecnología y ciencia, impulsando la innovación abierta. Desde que se creó la plataforma en 2010 se han llevado a cabo más de 825 retos donde las agencias federales han ofrecido más de 250 millones de dólares en premios junto con otros incentivos que han incrementado la participación de más de 250.000 participantes de todos los Estados.



Después de realizar una investigación de la plataforma Challenge.gov, Ines Mergel (2017) identifica los siguientes factores promotores y limitadores de la innovación abierta en el sector público:

**Tabla 2: Factores promotores y limitadores de la innovación abierta**

Tipo de factores	Promotores de la Innovación Abierta	Limitaciones de la Innovación abierta
<b>Intra- organizacionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experimentación interna</li> <li>• Modelo de gestión <i>top-down</i></li> <li>• Alineación estratégica con la misión</li> <li>• Necesidad de cambiar el modelo de innovación existente</li> <li>• Reconocimiento de problemas internos de la administración</li> <li>• Oportunidad de conectar con una extensa comunidad de proveedores de soluciones innovadoras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lentitud en la adopción</li> <li>• Barreras reglamentarias dependiendo de cada administración y la medida en que puede interactuar directamente con los ciudadanos</li> <li>• Aspectos legales del proceso de Innovación Abierta: propiedades de las soluciones enviadas, demora de tiempo desde la decisión hasta la implementación</li> <li>• Aspectos culturales: reticencia a la adopción de la innovación externa, inercia de la administración, falta de comprensión sobre los procesos de crowdsourcing, dificultad en la definición de problemas y el diseño de las fases del proceso.</li> </ul>
<b>Inter-organizacionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actividad previa de concienciación y formación: guías, mejores prácticas, kit de herramientas innovadores, roadshows, seminarios web</li> <li>• Mimetismo organizacional de las prácticas existentes</li> <li>• Existencia previa de una plataforma tecnológica para promover el desafío y recopilar ideas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barreras legales para la colaboración interinstitucional en la promoción de la innovación abierta y la implementación de soluciones</li> </ul>
<b>Extra-organizacionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovación abierta como prioridad gubernamental a nivel de estado</li> <li>• Estrategia estatal de gobierno digital</li> <li>• Aceptación social de los procesos de crowdsourcing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dificultad en llegar a la ciudadanía desconectada</li> <li>• Dualidad entre profesionales y ciudadanía entre los proveedores de soluciones.</li> <li>• Mentalidad “nosotros contra ellos”</li> </ul>

Fuente: Mergel (2017)



## 4. Colaboración en red

La innovación abierta es un proceso dinámico que implica la participación de una constelación de actores que aportan ideas creativas, experiencias y conocimiento. Por tanto, la colaboración en red está integrada en la innovación abierta y esta última no se puede entender sin la primera. La colaboración en red asegura que en los procesos de innovación se utilice todo el activo existente en términos de conocimiento, creatividad, recursos o capacidades transformadoras (Bommert, 2010), llegando incluso a hablar de “redarquía” (modelo organizativo emergente característico de las nuevas redes abiertas de colaboración -muy especialmente la Web 2.0-) y está basado en las interacciones que múltiples agentes mantienen entre sí cuando comparten su talento y su conocimiento de forma abierta y transparente, en relaciones de igual a igual” (Wikipedia, 2018). Además, esta lógica de trabajo en red puede permitir un análisis objetivo de riesgos y beneficios de las soluciones innovadoras, potenciando la selección de las más idóneas para cada contexto (Sørensen y Torfing, 2012). Lo anterior se justifica, frente a la tradicional toma de decisiones individuales en las organizaciones públicas basadas únicamente en el criterio de jerarquía.

**Imagen 10: Colaboración en red en la lógica 2.0**



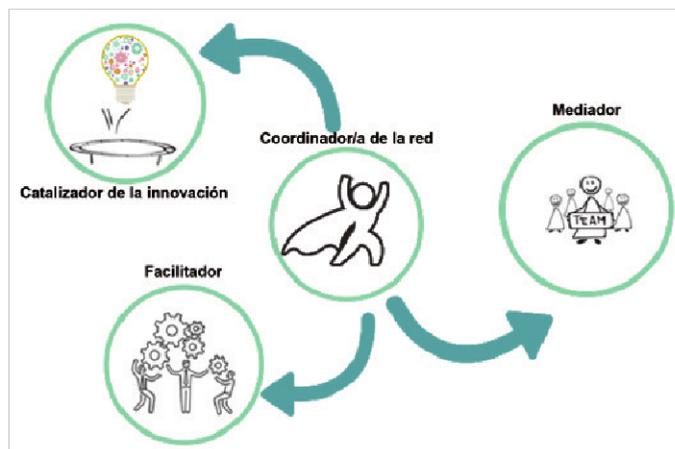
Fuente: elaboración propia

A pesar del potencial real de la colaboración en red para encontrar soluciones desde la innovación a los problemas concretos con los que se enfrenta la Administración, existen diferentes factores que pueden limitar el efecto de las interacciones colaborativas. Entre ellos, diferentes autores identifican la falta de una cultura de la colaboración, experiencias de colaboración negativas, o la dificultad de motivar a los actores relevantes para emplear tiempo y energía en participar en espacios de interacción (Gray, 1989; Ansell y Gash, 2008).

Sørensen y Torfing (2012) realizan un repaso de las acciones necesarias para sobrepasar las barreras a la colaboración en red donde la figura de la persona coordinadora de la red cobra un papel imprescindible para:

- la creación y contextualización la red, motivación, empoderamiento y atracción de los diferentes actores estableciendo su agenda y ajustando las expectativas de los participantes.
- la mediación, generando confianza, alineando intereses y construyendo un marco común de la red.
- la catalización de la innovación y del pensamiento “out of the box”.

**Imagen 11: El perfil del responsable de una red de colaboración**



Fuente: elaboración propia

Por tanto, la coordinación de una red colaborativa es conseguir cumplir con el objetivo de la misma, que no es tanto resolver problemas concretos, sino alinear estratégicamente a todas las personas participantes que finalmente conducirán a la identificación de soluciones innovadoras (Mandel & Keast, 2007). Por su parte, las personas participantes de la red deben ser conscientes de su interdependencia, entendiendo por ello la necesidad de trabajar conjuntamente para resolver problemas compartidos, algo que implica un compromiso colectivo para transformar sus formas de trabajar (Mandel y Keast, 2007).

En los últimos años ha proliferado la creación de redes sociales digitales en el ámbito de las administraciones públicas. La aparición de estas tecnologías sociales facilita la colaboración en red puesto que permite superar tradicionales barreras en términos de costes, tiempo o distancia. Un ejemplo de ello es NovaGob<sup>10</sup>, la “red social de la administración pública”, que está orientada a la colaboración entre profesionales públicos hispano hablantes, abiertas al ámbito académico y de profesionales del sector privado especializados en gestión pública. La Red Social NovaGob permite el aprendizaje colaborativo, la creación de redes y la co-creación. Creada en 2013, la red social cuenta actualmente con más de 14.000 miembros del sector público de España y Latinoamérica que colaboran a través de la creación de grupos sobre temáticas de interés, debatiendo, compartiendo sus visiones y experiencias en artículos de blogs, creando documentos colaborativos, así como una agenda de eventos conjunta. Este proyecto surgido de la Universidad Autónoma de Madrid fue identificado en 2016 como un caso de éxito internacional en la colaboración de empleados públicos por el GovLab de la Universidad de Nueva York y el MediaLab del MIT. También existen otras redes sociales activas, en el ámbito anglosajón, GovLoop cuenta con decenas de miles de usuarios. Y también existen otras redes creadas por administraciones públicas en España, como la Red Profesional de la Junta de Andalucía y la Red Social del Instituto Nacional de Administración Pública.

<sup>10</sup> Accesible a través de [www.novagob.org](http://www.novagob.org)



## 5. Co-creación

Podemos conceptualizar la co-creación en el ámbito de la Administración pública como el cambio de perspectiva sobre la ciudadanía como *actor pasivo* -receptor de los servicios- o *activo* -implicado en su diseño, implementación y/o evaluación-, en el contexto de un servicio público que representa el interés público y no los intereses de personas “consumidoras” de servicios públicos (Bovaird y Loeffler, 2012).

En la literatura especializada se puede observar la trayectoria de la transformación del rol de la ciudadanía con respecto a los servicios que recibe y las políticas que le afectan para asumir un rol más co-creador que resumimos en el siguiente cuadro.

**Tabla 3: Evolución del papel de la ciudadanía en la gestión pública**

Ciudadanía	Cliente	Compradora <sup>11</sup>	Co-creadora
<b>Marco institucional</b>	Participación indirecta a través de elecciones	Participación a través de elección de servicios y posibilidad de salida	Participación directa que activa a la ciudadanía como corresponsable
<b>Identidad</b>	Ciudadanía pasiva. Enfoque orientado a intereses	Ciudadanía que expresa sus preferencias “votando para marcharse”. Enfoque individualista y orientado a derechos	Co-productora activa de los servicios públicos Enfoque orientado a la comunidad
<b>Recursos</b>	Posibilidad de elección de representantes de sus intereses	Capacidad de tomar decisiones informadas	Conocimiento contextualizado para incluir en el diseño de los servicios públicos
<b>Contribución al desarrollo del sector público</b>	Sin contribución directa al desarrollo del sector público	La (no) utilización de los servicios públicos influye en el desarrollo del sector público.	Contribución directa en el desarrollo del sector público
<b>Ventajas</b>	Alto grado de profesionalismo	Potencial de aprendizaje por parte de las AA.PP.	Mejor base de información y movilización de recursos provenientes de la ciudadanía.
<b>Desventajas</b>	Riesgo de poco respaldo de las decisiones y de resistencia a la implementación	Pérdida de conocimiento contextualizado de la ciudadanía	Riesgo de participación sólo de la ciudadanía activa

Fuente: Agger y Hedensted Lund (2017)

<sup>11</sup> Si la administración tradicional posiciona a los ciudadanos como clientes (la contribución de los ciudadanos a las



Los procesos de co-creación están cada vez más extendidos en la creación de servicios/políticas públicas y ponen el acento en las aportaciones de la ciudadanía en el proceso de prestación del servicio, a través de investigaciones cualitativas o talleres sobre soluciones concretas.

El paraguas de la co-creación puede incluir un amplio espectro de servicios y políticas públicas que podríamos agrupar en tres categorías:

1. *Co-Ideación de servicios públicos*: a través de co-planificación y/o priorización de servicios (por ejemplo, mediante los presupuestos participativos), co-diseño (laboratorios de co-creación de servicios).
2. *Co-Implementación de servicios públicos*: a través de gestión comunitaria de servicios.
3. *Co-Evaluación de los servicios públicos*. Para garantizar su adecuado funcionamiento desde una perspectiva ciudadana o de usuario.

El papel de la ciudadanía en la co-creación se puede definir como (Bovaird y Löffler, 2012): (a) ciudadanía como fuente de información, por poseer unos conocimientos de los problemas de los que los profesionales públicos carecen. (b) ciudadanía como fuente de recursos, por sus diferentes capacidades, talentos, conocimientos y formación. y (c) ciudadanía como creadora de comunidad, por las posibilidades de colaborar con otras personas.

La utilización de procesos de co-creación en el diseño, implementación y evaluación puede impactar tanto en la vida de la ciudadanía, con una mejora de la calidad de vida, mayor cohesión social -al mejorar la calidad y la sostenibilidad a los servicios públicos introduciendo el conocimiento y la experiencia de las personas usuarias en su diseño-, como en la propia Administración -al conseguir altos niveles de satisfacción con la mejora de la eficiencia de los servicios públicos-.

En la actualidad, algunos autores han empezado a hablar del rol de la ciudadanía como “*co-innovadora*”, yendo un paso más allá de la co-creación y haciendo énfasis en la necesidad de implicar a personas de la sociedad civil con diferentes visiones y conocimiento diversos (Agger y Hedensted Lund, 2017).

Como ejemplo de co-creación en el sector público, queremos presentar el *Grupo de datos abiertos de la RED de Entidades locales por la Transparencia y participación ciudadana de la FEMP*. Creado en 2016 y coordinado por Roberto Magro, del Ayuntamiento de Alcobendas, tiene los siguientes objetivos: a. Crear un grupo de trabajo colaborativo y multidisciplinar para analizar la situación actual de los Datos Abiertos en nuestro país haciendo hincapié en las EELL: Normalización tanto de la estructura como de los contenidos de los datasets. Definición de qué datos y cómo (fiabilidad, calidad, actualización, etc.) deben abrirse los datos según los diferentes municipios. Interoperabilidad de los datos entre AAPP y organismos públicos. Datos Abiertos hacia fuera y hacia dentro de las organizaciones. Herramientas TIC para la puesta en marcha. Analizar y sumar otras iniciativas de Datos Abiertos en España. Aplicación de normativa y creación de instrumentos legales. Compartir portales de datos abiertos entre municipios y federación en portal nacional y europeo. (b) Crear un modelo de referencia de conjuntos de datos común a todas las AAPP para facilitar la reutilización

---

políticas públicas se desarrolla sólo en las elecciones y/o referendums) la Nueva Gestión Pública los identifica como compradores (“*costumers*” en inglés) (los ciudadanos pueden influir en las políticas públicas, principalmente en el output, al seleccionar entre los diferentes proveedores de servicios públicos), mientras que la Nueva Gobernanza Pública asigna a los ciudadanos el rol de co-creadores.



de la información. © Definir la mejor estrategia a seguir en Datos Abiertos en las AAPP y elaborar una guía para su puesta en marcha con: mínimo conjunto de datos comunes, normalización, conceptualización, TIC necesarias para su puesta en marcha, federación en el portal estatal y europeo, formación del personal de las AAPP. El impulso del grupo partió de “intraemprendedores públicos” con el apoyo de la FEMP, lo que supone un proyecto innovador para aprovechar el talento dentro de las administraciones mediante la co-creación. La filosofía de trabajo es abierta, integrando especialistas del ámbito público, académico y privado. En apenas dos años ya han elaborado una publicación, la “Guía estratégica Datos Abiertos- Conjuntos de datos mínimos a publicar<sup>12</sup>” que condensa acciones, pautas y recomendaciones para que ayuntamientos y entidades locales publiquen sus datos de forma útil y eficaz para su uso y reutilización por parte de ciudadanos, organizaciones, empresas u otras administraciones.

## 6. Ciencias del comportamiento

En el ámbito anglosajón las ciencias del comportamiento se utilizan para el (re)diseño de políticas y programas en base al análisis a un nivel micro del comportamiento y a las actitudes individuales y/o de grupo. Para ello, se hace uso de conocimientos de la psicología y las ciencias conductuales relacionadas -especialmente la economía conductual y la neurociencia-, con un enfoque particular en la microperspectiva del comportamiento individual, las actitudes y los procesos psicológicos asociados a personas o grupos (James et al., 2017) para realizar predicciones y posteriormente testearlas en proyectos piloto. A través de micro pilotos diferentes autores y experiencias han conseguido demostrar la eficacia de la aplicación de las ciencias conductuales en ámbitos como la transparencia, la retroalimentación con la ciudadanía, la satisfacción ciudadana con los servicios, el acceso a determinados servicios y el pago de impuestos, entre otros.

Para resumir la definición de las ciencias del comportamiento aplicadas a la gestión pública apuntamos 3 componentes claves (Grimmelikhuisen et al, 2017):

1. personas, grupos de ciudadanos y profesionales públicos como unidad de análisis
2. enfoque en el comportamiento y las actitudes de estas personas
3. integración de conocimientos de la psicología y las ciencias del comportamiento en el estudio de la Administración pública

La literatura especializada considera que detalles a primera vista insignificantes de la gestión de un servicio (el momento elegido para enviar un correo electrónico, el uso de determinadas palabras en el mismo, o el orden de la información presentada en un portal) pueden influir en los resultados finales. Presentamos algunas experiencias para visualizar mejor el impacto de la aplicación de esta metodología en los resultados de los servicios.

Probablemente una de las más recurrentes modalidades de aplicar las ciencias conductuales a la gestión pública son los “nudges” (acicates) - acciones para incentivar a la ciudadanía a tomar decisiones que les beneficien a ellos y a la sociedad en general a largo plazo (CNMV, 2018). En la Red Europea de “Nudging” (TEN) se pueden ver diferentes ejemplos de “nudges”.

El Behavioral Insights Team (ver siguiente capítulo) es una de las primeras instituciones que ha

---

<sup>12</sup> Editada por la FEMP y accesible a través de <http://femp.femp.es/files/3580-1617-fichero/Gu%C3%ADa%20Datos%20Abiertos.pdf>



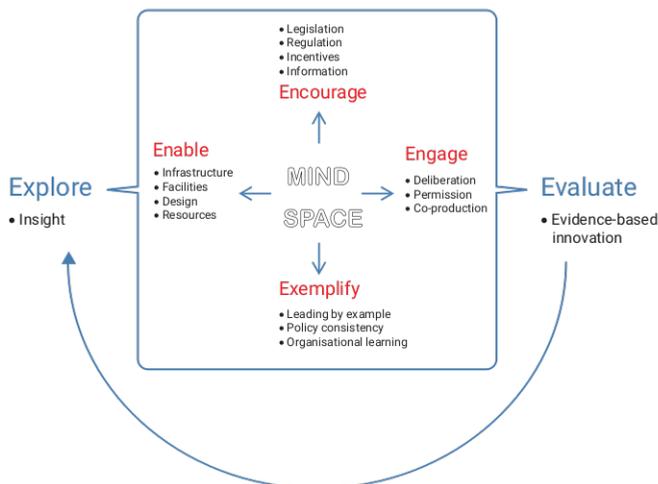
aplicado las ciencias conductuales a la gestión pública y también son los creadores de dos marcos de referencia que ayudan a desarrollar intervenciones concretas que incentiven un cambio comportamental en la ciudadanía, sin necesariamente tener un conocimiento profundo de la materia:

1. **MINDSET** propone un set de influencias que deben ser consideradas por los decisores públicos a la hora de elaboración de políticas:

<b>Mensajero</b>	las personas suelen estar bastante influenciadas por el comunicador de la información
<b>Incentivos</b>	las decisiones de las personas suelen ser marcadas por atajos mentales predecibles como el miedo a la pérdida o evitar las pérdidas.
<b>Normas /pautas comportamentales</b>	las personas suelen estar fuertemente influenciadas por las acciones de otros.
<b>Valores predeterminados</b>	las personas suelen seguir opciones pre-establecidas
<b>Prominencia</b>	de los nuevo y relevante para uno mismo
<b>Subconsciente</b>	existe una influencia frecuente del subconsciente sobre nuestros actos
<b>Emociones</b>	las emociones tienen una influencia poderosa sobre nuestros actos
<b>Compromisos</b>	las personas suelen ser consecuentes con las promesas públicas realizadas
<b>Ego</b>	las personas suelen actuar de manera que sientan mejor con uno mismo.

En la práctica, MINDSPACE se fundamenta sobre metodologías existentes de creación de políticas, creando el marco de las 6 “E” para su aplicación en la práctica:

**Imagen 12: El marco de las 6 “E”s para aplicar MINDSPACE**





Fuente: Dolan et al, 2015

## 2. EAST

Esta metodología por su parte se centra más en las características esenciales que ha de tener acción emprendida para potenciar un determinado comportamiento en la ciudadanía. De acuerdo al BIT, esta tiene que ser:

- *sencillez*. Como hemos visto en el modelo anterior, las personas suelen seleccionar las opciones predeterminadas, por lo que *transformar una opción en opción predeterminada* suele incrementar el nivel de adopción de la misma. *Reducir cualquier esfuerzo o molestias* que puedan tener los ciudadanos, incrementa la tasa de respuesta ciudadana, así como la *utilización de mensajes claros y concisos, utilizando un lenguaje asequible para todos los ciudadanos*.
- *atractivo*. Esto hace referencia a que los mensajes han de ser atractivos, tienen que llamar la atención: novedosos, personalizados, utilizando imágenes y/o determinados colores
- *social*, aprovechando el poder de las redes, mostrando que el comportamiento deseado es el de la mayoría de las personas y/o obteniendo el compromiso voluntario y público de realizarlo
- realizar las acciones *a tiempo*, cuando las personas son más receptivas.

En EE.UU, el Equipo de Ciencias Sociales y del Comportamiento creado por la Administración Obama trabajó con la Agencia de Servicios Agrícolas en un proyecto piloto para aumentar el acceso de los agricultores a un programa de microcréditos existente. Para ello diseñaron detalladamente una carta explicando los beneficios del programa de microcréditos, indicando los pasos a seguir para conseguir uno ellos, así como con información de contacto personalizada y una dirección web abreviada para acceder a más información que enviaron a una muestra de agricultores. Las nuevas cartas duplicaron la cantidad de actividades relacionadas con los microcréditos en las oficinas de los condados de la FSA, introduciendo ampliamente el programa de micropréstamos a los agricultores que podrían beneficiarse (Choueiki, 2016). Este ejemplo muestra cómo poniendo atención a detalles en la comunicación, elaborando prototipos de mejora y testando su idoneidad con la ciudadanía se pueden obtener mejores resultados y ser más eficientes.

Utilizando la psicología, la literatura especializada muestra cómo factores relacionados con el modo de presentación y/o formulación de las preguntas en una encuesta influyen en las respuestas de la ciudadanía sobre su satisfacción con los servicios públicos. Partiendo de esta premisa, Hjortskov (2017) descubrió recientemente que las preguntas previas sobre los servicios formuladas desde una perspectiva positiva influyen en las evaluaciones de satisfacción posteriores. Por ello, diferentes autores advierten sobre el uso de las encuestas de satisfacción como única medida de evaluación de los servicios públicos (Stipak 1979, Van Ryzin 2006, James 2009). Lo anterior debe ser tenido en cuenta a la hora de interpretar adecuadamente los resultados obtenidos en una evaluación de los servicios públicos.

En el campo de la rendición de cuentas, la información contextual influye en las percepciones de la ciudadanía sobre los resultados de un servicio público. Un trabajo realizado por Piatk et al (2017) pone de manifiesto que en los servicios externalizados las responsabilidades por los fallos se comparten entre las administraciones y los proveedores y, que estas responsabi-



lidades aumentan para las administraciones cuando existe un déficit de presupuesto. De ahí la importancia de que la ciudadanía conozca cómo y quién gestiona los servicios públicos de una manera transparente.

Aumentar la transparencia es uno de los objetivos principales de las Administraciones públicas en la actualidad. De manera habitual se considera que a mayor transparencia existe mayor comprensión y apoyo por parte de la ciudadanía. Sin embargo, un estudio de Porumbescu et al. (2017) pone en duda esta afirmación, introduciendo variables relacionados con la forma de presentación y el esfuerzo mental demandado para la comprensión del mensaje. Sus resultados sugieren que cuando la información es muy detallada, disminuye la comprensión y, a su vez, el apoyo de la ciudadanía. En otras palabras, en un contexto de hiperinformación pública la transparencia puede ofrecer resultados contraproducentes. Por ello, se recomienda que las Administraciones públicas realicen un ejercicio de síntesis y simplificación de la comunicación para que los mensajes puedan ser comprendidos correctamente por el receptor.

Otros autores han utilizado las ciencias del comportamiento aplicadas a la gestión pública en ámbitos como la reforma de políticas públicas, la utilización de recompensa, la percepción ciudadana sobre un servicio público o el aumento de la diversidad entre las personas dedicadas al servicio público (Thomassen et al., 2017; Baekgaard, 2017; Kuehnhanss et al., 2017; Linos et al., 2017).

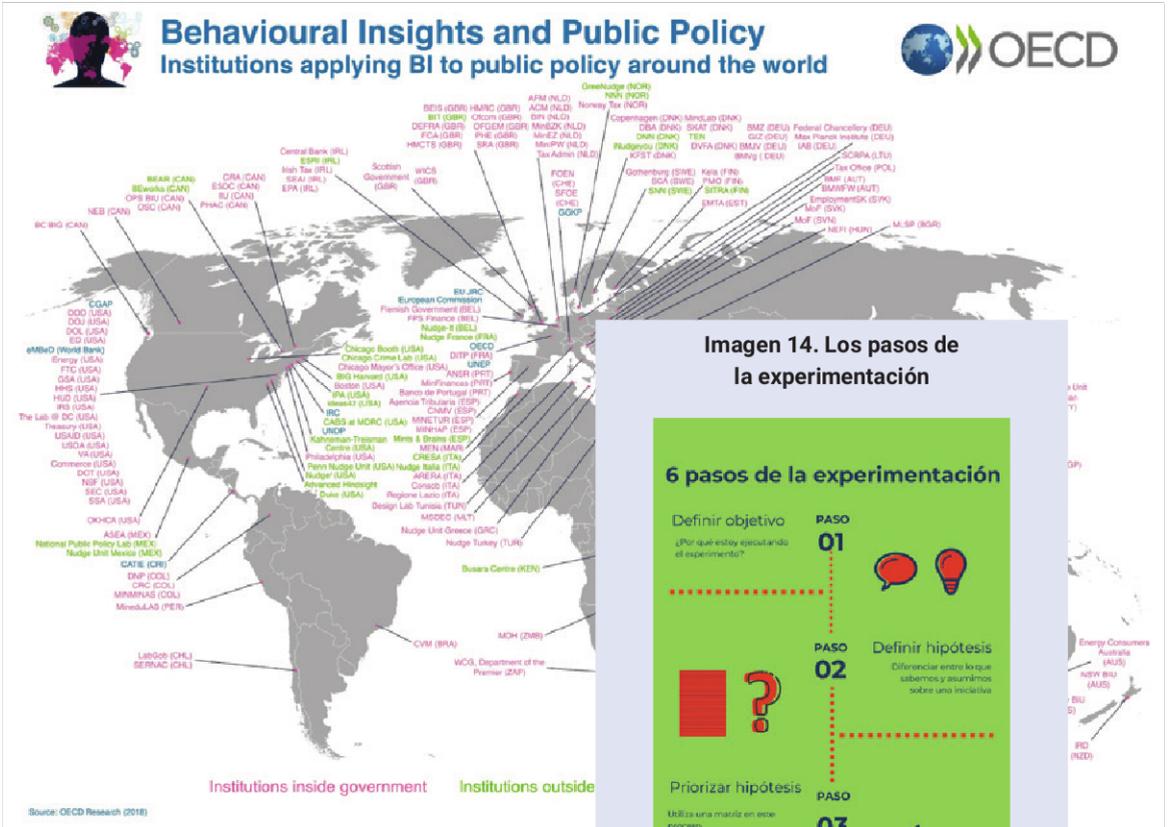
El Gobierno del Reino Unido, en colaboración con NESTA, cuenta con un laboratorio de gobierno denominado "The behavioural insights team"<sup>13</sup> con cerca de 150 personas enfocadas exclusivamente a aplicar las ciencias del comportamiento a la innovación pública. Los resultados obtenidos por este lab a lo largo de los años nos muestran el enorme impacto que esta metodología puede ofrecer a la gestión de la innovación pública en el ámbito local. En la sección III, en el apartado "Espacios para innovar" presentamos este laboratorio de manera más profunda.

La aplicación de las ciencias del comportamiento se está expandiendo a nivel internacional. Según la OCDE (2017), hay 196 instituciones alrededor del mundo aplicando las ciencias conductuales a las políticas públicas, en ámbitos muy diferentes como la economía, la protección del consumidor, educación, energía, medio ambiente, salud y seguridad, políticas de empleo, prestación de servicios públicos o telecomunicaciones.

<sup>13</sup> Para más información <https://www.behaviouralinsights.co.uk/>



Imagen 13. Instituciones que aplican las ciencias del comportamiento alrededor del mundo

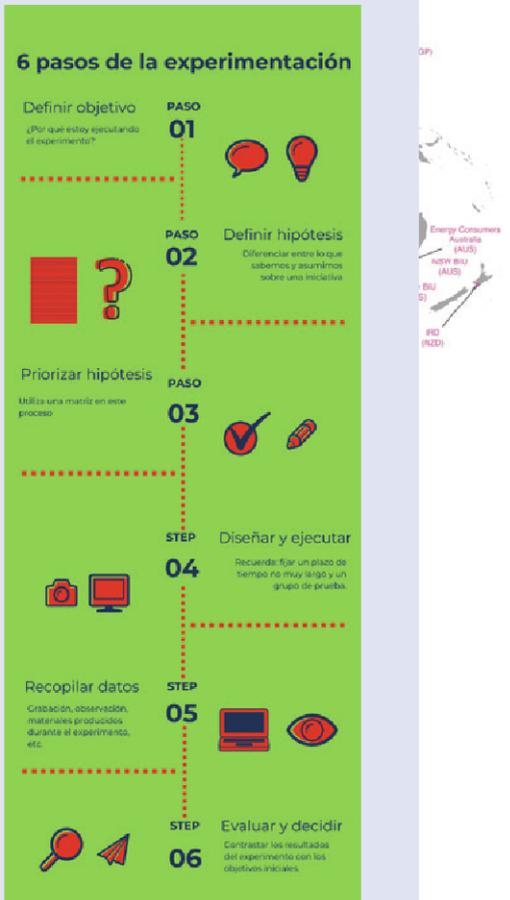


Fuente: OCDE, 2018

## 7. Experimentación

En los últimos tiempos, con la aparición de los laboratorios de gobierno para la innovación pública se pone cada vez más énfasis en la experimentación como parte necesaria para la innovación. Existen numerosos enfoques de la experimentación: ensayos controlados aleatorios, prototipado, producto mínimo viable, pensamiento de diseño (*design-thinking*), o el diseño centrado en el ser humano (Saarelainen, 2017). Incluso hay quien la considera indispensable para que los procesos de inno-

Imagen 14. Los pasos de la experimentación





vación puedan surgir, al considerarla como un viaje hacia la innovación, proporcionando nuevas ópticas y transformando la cultura organizativa.

Después de hacer un detallado repaso de la literatura sobre la definición de los experimentos<sup>14</sup> se encuentran elementos comunes a todas las definiciones existentes. De este modo, un experimento ha de incluir un grupo experimental y otro de control, preferentemente con asignación aleatoria de las personas en cada grupo y un método sistemático para medir los resultados. Los experimentos se utilizan principalmente para proporcionar evidencia sobre una premisa, evaluar un determinado servicio y/o informar sobre el diseño de los servicios públicos (James et al. 2017).

La experimentación es un proceso de aprendizaje en el que se recoge información necesaria para reducir al mínimo el nivel de incertidumbre inherente a cualquier proceso de innovación. Los datos recogidos nos permiten validar o no nuestras hipótesis antes de un despliegue de las acciones, cuyo impacto podría ser considerable y tener consecuencias importantes sobre la ciudadanía. La utilización de la experimentación en la creación y provisión de servicios públicos permite ajustarlos, reconducirlos o descartarlos porque no se ajustan a las necesidades reales de los ciudadanos. El retorno real de las personas usuarias realizado a pequeña escala conduce a mejores servicios.

Así, los seis pasos de la experimentación serían:

1. Definir el propósito del experimento, respondiendo a la pregunta ¿por qué estoy ejecutando este experimento?
2. Definir hipótesis y preguntas sobre la idea y/o solución y diferenciar entre lo que se sabe y lo que se asume sobre una iniciativa.
3. Priorizar las hipótesis más importantes/relevantes a ser testadas en el experimento. Una herramienta útil para la priorización de las hipótesis es una matriz.
4. Diseñar y ejecutar el experimento, identificando un plazo de ejecución no demasiado largo con la idea de conseguir la mayor cantidad de información con una inversión mínima de recursos y el grupo de personas de prueba.
5. Recopilar los datos a través de la grabación, observación, materiales producidos durante el experimento, etc.
6. Evaluar resultados y tomar decisiones. Contrastar los resultados del experimento con los objetivos iniciales, identificar aspectos a mejorar o cambiar, e incluso ver si es necesario repetir el experimento o realizar uno nuevo porque se necesita más información.

Un ejemplo de experimento es el llevado a cabo por Bellé (2014) en un hospital para investigar la relación entre las características del trabajo y el desempeño del funcionariado en el sector público, en este caso de personal de enfermería. Se desarrollaron diversas situaciones para observar las

<sup>14</sup> Para consulta: Angrist and Pischke (2008); Druckman (2011); Margetts (2011); Morton and Williams (2010); Bouwman y Grimmelikhuijsen (2016).



variaciones experimentadas en la organización en cada caso (líder transformacional, contacto con pacientes o una sesión de lluvia de ideas auto persuasiva) (Belle, 2014, p.8). La evaluación de este tipo de procesos puede contribuir a tomar las decisiones más adecuadas.

En el caso de los experimentos encuesta (por ejemplo, los desarrollados en línea) se tiene menos control sobre los sujetos que en un entorno controlado de laboratorio. Sin embargo, sobre los cuestionarios se puede ejercer un mayor nivel de manipulación, ofreciendo, por tanto, un mayor control en el diseño (Sulitzeanu-Kenan, 2006; Van de Walle y Van Ryzin, 2011). Este tipo de experimentos pueden resultar de gran utilidad en el sector público, por ejemplo, para mejorar la implantación de la administración electrónica.

Existen diversos motivos que justifican esta metodología para la gestión pública. Saarelainen (2017) identifica varios. Uno de los más importantes es que permite “fracasar” en un entorno controlado y de manera positiva. Esto es sumamente importante en el ámbito de la gestión pública, donde el fracaso de un servicio o una política pública puede tener un elevado coste en términos presupuestarios, políticos y de legitimidad. En este sentido, la clave de la experimentación está en gastar poco para aprender mucho, en fracasar rápido y barato, y esta máxima aplica tanto al ámbito público como al ámbito privado. Lo anterior justifica la necesidad de que la experimentación sea parte indispensable de un proceso de innovación

La reducción de costes es otro motivo para incluir la experimentación, tanto visto desde la perspectiva de la realización de experimentos a pequeña escala que en términos económicos no supongan un esfuerzo presupuestario, o desde el punto de vista del coste del fracaso en caso de no experimentar, no sólo en pérdidas económicas, sino también en impacto sobre la comunidad. El Gobierno británico a través del Behavioral Insights Team o el Gobierno de Chile a través de su Laboratorio de Gobierno (ver apartado laboratorios de gobierno en la sección III) son líderes en la aplicación de la experimentación a las políticas y servicios públicos. Otros países utilizan la experimentación a una escala aún mayor. En el caso de China, la combinación entre la experimentación descentralizada y la integración selectiva de experiencias locales en la gestión estatal representa la clave, en palabras de Sebastian Heilmann (2008), para entender de qué forma un proceso de creación de políticas públicas diferente ha contribuido a su crecimiento económico.

## 8. Ciencia de datos

Aunque es un campo relativamente emergente, la Ciencia de Datos cobra cada vez más relevancia a nivel internacional, de la mano de un crecimiento exponencial de su uso tanto en el ámbito privado como en el ámbito público.

Para Stefaan Verhulst, cofundador y jefe de investigación en theGovLab, su relevancia viene de la mano del valor público que proporciona, especialmente si se utiliza de forma colaborativa mediante:

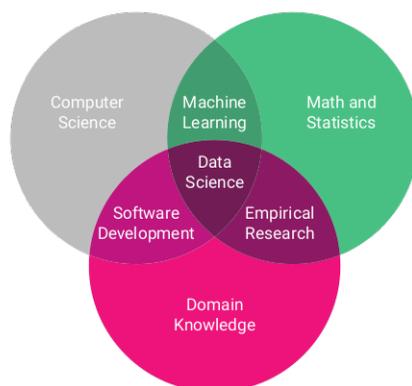
- mayor conocimiento del contexto en tiempo real
- diseño e implementación ágil de servicios
- creación y transferencia de conocimiento
- mejores predicciones y pronósticos

Podríamos definir la Ciencia de Datos como el *campo interdisciplinario orientado a obtener informa-*



*ción útil y aplicable a partir de una cantidad de datos, utilizando métodos científicos, así como tecnología avanzada de la información y técnicas que pueden soportar el procesamiento y análisis de datos altamente sofisticado* (Numanović, 2017). Por lo tanto, la ciencia de datos a menudo se entiende como la intersección de la estadística avanzada, la informática y la experiencia en un sector concreto.

**Imagen 15. Diagrama Venn de la ciencia de datos**



Fuente: Numanović, 2017

El uso de la ciencia de datos en la administración puede abarcar prácticamente todos los sectores desde el sector de la salud, educación, transporte, vivienda, inclusión social, hasta defensa, política fiscal, seguridad, etc, también todos los niveles de gobierno.

En México, un grupo de analistas de datos (DataLab) creado por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional, ha desarrollado proyectos con instituciones mexicanas, aplicando la ciencia de datos en sectores diferentes:

- desarrollando un algoritmo de procesamiento de lenguaje natural para monitorizar los medios de comunicación sobre agresiones contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos y obtener así un mapa temporal y geográfico sobre la incidencia de estas agresiones
- un análisis y una simulación sobre los posibles escenarios y medidas para reducir el embarazo adolescente.

La utilización de la ciencia de datos es fundamental en las ciudades inteligentes (smart cities), ya que el éxito de una ciudad inteligente depende de la capacidad de su gobierno de recoger, analizar y utilizar los datos de manera eficiente. En la ciudad de Valencia, en colaboración con la UPV llevan varios años trabajando en proyectos de ciencia de datos relacionados con smart cities en diferentes áreas (Contreras-Ochando *et al*, 2018):

- movilidad ciudadana y optimización de infraestructuras de la ciudad - reducción de atascos, uso compartido de bicicletas, diseño de carriles bici
- mejora de la seguridad y la salud pública: niveles de contaminación y alergias al polen
- transparencia y rendición de cuentas: para mejorar el control del gasto y la detección de fraude.



## 9. Simulación

La simulación es una metodología para experimentar y explorar posibles escenarios en cuanto a una situación dada. En el ámbito de la innovación pública, simular consiste en reproducir de manera artificial un desafío de la sociedad para poder experimentar soluciones de manera controlada. Permite anticipar los impactos de una decisión y elaborar escenarios tomando en cuenta muchas variables interrelacionadas.

Un sistema de simulación se desarrolla en varias etapas:

1. primero se construyen modelos causales complejos (ej. si el desafío es el desempleo -variable dependiente- debemos aplicar diversas posibles soluciones -variables independientes- como la formación, concertación público-privada, etc.).
2. luego se añaden retro-acciones (*feedbacks*) e interacciones entre ellos
3. y así se pueden simular escenarios que estimulen diferentes posibles solicitaciones en el sistema.

Todo este sistema permite tener en cuenta, además de los efectos causales, posibles consecuencias no deseadas. Pero, sobre todo, uno de los valores añadidos para utilizar la simulación es que facilita tener una mejor visión a largo plazo, lo que puede ser particularmente adecuado para los gestores públicos, puesto que a menudo las decisiones políticas se piensan demasiado a corto plazo (Osimo, 2010). En síntesis, se trata de crear espacios simulados donde se experimente con desafíos reales.

La simulación puede ser considerada como un espacio seguro y sin riesgos para testar nuevas ideas. Según Nesta (2018) se trata de una de las metodologías de innovación pública que será cada vez más utilizada en el futuro próximo. La misma organización destaca tres características de la simulación que la convierten en la futura gran innovación del sector público debido al avance tecnológico, el uso y la difusión de datos y un paulatino cambio cultural:

1. la implementación de políticas públicas: permitiría desarrollar mejores redes de colaboración y coordinación para que los datos circulen con más fluidez, al tiempo que haría posible revelar asuntos públicos e inscribirlos en la agenda pública para concienciar a la opinión pública
2. la reflexión sobre futuras reglamentaciones: permite testar nuevas reglas en un entorno totalmente controlado para estudiar el *feedback* de la ciudadanía
3. la mejor comprensión de la complejidad: posibilita considerar distintas variables de manera concomitante, tales como diferentes actores, sistemas de innovación o intereses particulares y relacionar más y mejores datos para generar nuevas soluciones

La aplicación de la simulación en la gestión pública cuenta ya con un bagaje considerable del que debemos aprender. En este sentido, se han desarrollado proyectos que utilizan herramientas de simulación para aplicaciones concretas, bien para la implementación de políticas públicas o bien para concienciar poblaciones en ciertos asuntos. Nesta recopila algunos ejemplos:

- **Rubbish!:** un juego de mesa sobre el problema de los residuos en Bangalore.
- **Mind 2030:** aplicación multijugador para diseñar políticas de desarrollo sostenible en las Naciones Unidas.
- **Datapolis:** un juego estratégico de mesa sobre los datos abiertos, desarrollado por el Open Data Institute.



- DECC2050: una herramienta de medición de gasto energético elaborada por el Gobierno Británico para concienciar sobre las dificultades de fijar políticas nacionales en este ámbito.
- IMPACT: juego de mesa sobre la gestión de innovación y avances científicos.
- Innovation Policy Simulation: herramienta desarrollada en el marco de un proyecto liderado por la Universidad de Dublín, que genera escenarios para fomentar más y mayor innovación en Irlanda.
- Policy simulation model: desarrollado por el departamento del Trabajo y Jubilación para calcular los efectos de ciertas políticas públicas en el nivel de pobreza.
- UN Virtual Reality: creado para incitar a la empatía sobre asuntos y retos humanitarios.

Hay que subrayar que el uso de simulaciones también puede entrañar riesgos. Cualquier simulación supone una simplificación o una hipótesis imperfecta puesto que se basa en modelos imaginados. Las simulaciones dependen totalmente de los modelos en los que se basan y puede resultar difícil interpretar los resultados, sobre todo cuando no se conocen las hipótesis originales de los modelos. Por ello, algunas voces como la de Paul Starr (1994) subrayan desde hace ya dos décadas el riesgo de utilizar simulaciones en la gestión pública, ya que pueden dejar de tener el control sobre las políticas que se implementan, delegando involuntariamente un gran poder a quienes que definen los modelos y generan las simulaciones y predicciones. Para evitar este tipo de situaciones, se propone democratizar los modelos y hacerlos más accesibles. Así, si más gente sabe manejar estos modelos, no se pueden utilizar para manipular las tendencias y predicciones. Existen herramientas de “modelismo colaborativo” que permiten poner en común una amplia cantidad de inteligencia humana para reducir los efectos de “reduccionismo” que tienden a fomentar los instrumentos de simulación. La transparencia debe ser el objetivo en cuanto a herramientas de simulación, tanto para la objetividad de las predicciones como para después evaluar su éxito. Todo lo anterior nos muestra algunas limitaciones de esta metodología que deben tenerse en consideración a la hora de ser aplicadas.

Como veremos en la sección III ya existen espacios de innovación a nivel internacional en los que se viene aplicando la simulación. Se denominan Living Labs y la idea original estaba enfocada a mejorar la vida en los hogares mediante la aplicación de “inteligencia ambiental” y las tecnologías informáticas “ubicuas”. Actualmente, sus objetivos se han diversificado de manera importante. ENoLL<sup>15</sup> es la red europea de Living Labs y está integrada por más de 150 organizaciones, lo que nos ofrece una idea de la relevancia actual de estos espacios para la innovación pública.

---

<sup>15</sup> Más información <https://enoll.org/>



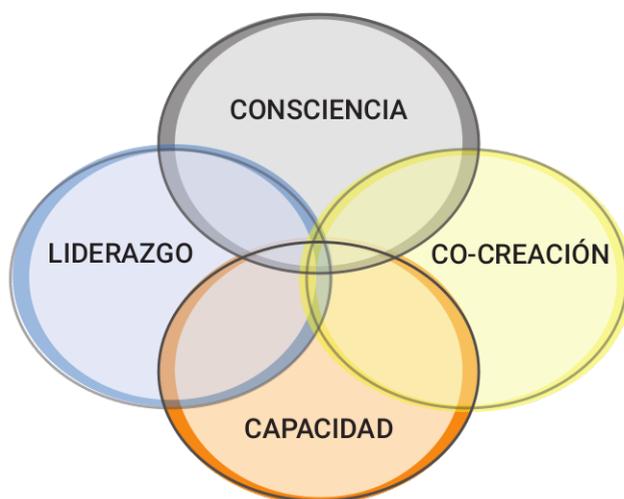
## III | LA CREACIÓN DE ECOSISTEMAS DE INNOVACIÓN

Las administraciones públicas que aspiran a ser innovadoras no pueden depender del voluntarismo de sus profesionales o de liderazgos políticos puntuales. Deben abonarse las condiciones adecuadas para su desarrollo e institucionalización. En esta sección se presentan, algunos de los elementos clave para la creación de ecosistemas que favorezcan la innovación en las organizaciones públicas. Para ello, vamos a revisar los elementos institucionales, como la estructura organizativa y el cambio cultural, y también la relevancia de otros elementos como la tecnología y el talento humano. Además, nos centraremos en conocer en qué consisten los laboratorios de gobierno como ecosistemas para impulsar la innovación pública. Finalmente, explicaremos en qué consiste el proceso de innovación en laboratorio.

### 1. Claves para desarrollar la innovación

Existen numerosas reflexiones que han tratado de identificar las claves que deben tenerse en cuenta para poner en marcha un ecosistema de innovación pública. Por su claridad, incluimos aquí el esquema planteado por Bason (2010), una de las personas que lideró de manera más destacada el MindLab del Gobierno de Dinamarca, uno de los pioneros a nivel internacional. Desde su experiencia existen cuatro elementos a tener en cuenta: a) Enfocar consciente y sistemáticamente la renovación del sector público, b) Impulsar la capacidad innovadora en todos los niveles de gobierno, c) Liderar la innovación más allá del sector público e d) Incentivar procesos de co-creación.

**Imagen 16. Factores necesarios para crear un ecosistema de innovación.**



Fuente: Rojas-Martín y Stan, 2016 a partir de Bason (2010)



El conocimiento de los factores que pueden beneficiar la innovación pública puede ser determinante para desarrollar entornos adecuados a la innovación en las administraciones públicas. Un reciente estudio lo ha analizado en el ámbito de las administraciones públicas (Sahni et al., 2013). Los resultados del mismo sugieren que los factores internos como la experimentación y la motivación para realizar mejoras en la administración están fuertemente asociadas a la innovación pública. Por lo tanto, se muestra que el enfoque de la innovación basado en la experimentación y en los empleados públicos, en su motivación y capacidad de cambiar las cosas es el que mayor retorno puede aportar, por encima de otros enfoques tradicionalmente sobrevalorados.

Como ya hemos visto al comienzo, el diseño de las administraciones públicas está planteado con una lógica más legalista que innovadora. Concretamente, la estructura organizativa de las administraciones públicas, en general, y de las administraciones locales en particular, son una de las principales causas que limitan la innovación. Por ello, profesionales reconocidos como Almonacid (2016) señalan que cuestiones como la estructura vertical y rígida basada en la jerarquía, la cultura administrativa estanca y la ausencia de liderazgo y visión estratégica son algunos de los obstáculos para la innovación. Previamente, Drucker (1997) ya había estudiado el fenómeno e identificando tres inhibidores para la innovación en las instituciones públicas: (1) La institución de servicio público se basa en un presupuesto y no en el aumento de los resultados obtenidos. El éxito se mide por el aumento en el presupuesto en lugar de por los resultados. (2) Las entidades de servicio público dependen de muchos componentes. No se les paga por los resultados. El servicio público debe satisfacer a todos. Resistencia al cambio. (3) La razón más importante es que existe la institución de servicio público para hacer el bien. La institución tiende a considerar su misión únicamente desde una perspectiva moral y no desde una óptica económica. Por su parte, el Grupo de Expertos de la Comisión Europea sobre Innovación en el Sector Público ha identificado cuatro conjuntos de barreras internas que frenan a las Administraciones Públicas (recogido en AEVAL, 2016)<sup>16</sup>: (1) Débiles factores facilitadores o un marco de condiciones desfavorable. (2) Falta de liderazgo para la innovación en todos los niveles. (3) Limitado conocimiento y aplicación de procesos y métodos innovadores y (4) Uso insuficientemente preciso y sistemático de la medición y de los datos.

Recientemente el Centro para la Innovación Pública identificaba cuatro factores principales que limitan la innovación en las administraciones públicas (The Centre for Public Administration, 2017):

- 1. Aversión al riesgo.** No hace falta decir que el público no puede asumir los mismos riesgos que el sector privado. Sin embargo, esta realidad no puede paralizar la acción pública. Para ello, pueden ponerse en marcha pruebas piloto con poblaciones limitadas y en entornos controlados. De este modo podremos superar esa aversión al riesgo y favorecer la innovación.
- 2. “Calcificación” de lo que funciona.** Solo porque algo funcionó en su origen, no necesariamente significa que todavía sea efectivo hoy. La sociedad evoluciona y los servicios deben evolucionar también. Prepárate para desafiar lo que haces y por qué lo haces. Debemos preguntarnos si la forma en la que gestionamos es la manera más efectiva o es así porque siempre se ha desarrollado de esta manera. De otro modo, al final todos contribuimos a que los problemas en la administración se “calcifiquen”.

<sup>16</sup> Extraído de la publicación *Innovación Pública Abierta: ideas, herramientas y valores para participar en la mejora de la administración*, 2017.



**3. Grupos de interés.** No a todo el mundo en una organización les gusta el cambio. A mucha gente le gusta cómo se hacen las cosas, aunque no sea la mejor. A veces el “así es como se hace” se ajusta a los intereses de ciertos grupos de personal. Si queremos innovar, debemos estar preparados para la reacción de los grupos de interés si éstos sienten que el cambio perjudica sus intereses.

**4. Ausencia de espacios para recoger las buenas ideas.** Esto nos lleva directamente a la necesidad de contar con un sistema o con espacios específicos de innovación dentro de las administraciones. Lo más probable es que su organización no tenga forma de hacerse con estas ideas o implementarlas. Más adelante, en este trabajo presentamos un espacio adecuado para ello como son los laboratorios de innovación pública.

Finalmente, desde Partnership for Public Service e IDEO (2011) estiman que existen varios inhibidores que pueden afectar al correcto desarrollo de la innovación en las administraciones públicas: (1) Falta de comunicación y colaboración interna que puede dificultar que los empleados resuelvan los desafíos compartidos y limitan la difusión de nuevas ideas. (2) La naturaleza a corto plazo del liderazgo político, vinculada al ciclo electoral, puede afectar a desarrollo de nuevas iniciativas desde la generación de la idea hasta la implementación. (3) Ausencia de procesos definidos para introducir y explorar nuevas ideas. Esta idea es coincidente con la del Centro para la Innovación Pública que acabamos de ver en el apartado anterior. Si no existen espacios o sistemas para la innovación los intraemprendedores públicos son dejados a su suerte. (4) Incentivos al “status quo”, cuando los líderes del gobierno no están preparados para administrar empleados innovadores y el modelo organizativo está diseñado para promover el status quo. Se hacen necesarios los planes de formación y el cambio cultural en las organizaciones públicas para impulsar una lógica de funcionamiento enfocada la innovación.

Cuando tratamos de encajar ideas desarrolladas previamente en el ámbito privado debemos tener en cuenta las especiales circunstancias de las administraciones públicas. El diseño organizativo español tiene una lógica garantista, y establece que las formas son tan importantes como el fondo. Es decir, los procedimientos garantizan que se cumplen los principios y normas administrativas. Con esta lógica de funcionamiento, es evidente que se trata de un modelo organizativo rígido, que no favorece precisamente la innovación.

Los ecosistemas de innovación pública se deben caracterizar, en términos organizativos, por su vinculación con las administraciones públicas y deben operar de una manera más horizontal e inclusiva, evitando las estructuras basadas en jerarquías. Si bien deben estar vinculadas de manera directa con la administración de la que dependa, debe funcionar con un alto nivel de autonomía, libre de inestabilidades políticas o restricciones procedimentales. En resumen, se trata de poner en marcha espacios dinámicos y flexibles donde la creatividad y la experimentación vertebrén el proyecto.

En los últimos años, la digitalización de las administraciones públicas está favoreciendo el impulso de la innovación. Desde luego que el uso de tecnología no es imprescindible para desarrollar la innovación, pero también es una realidad que en las últimas décadas se ha convertido en un elemento disruptor del cambio interno en las administraciones públicas. En España, las administraciones públicas deben utilizar la tecnología (e-administración) en su relación con la ciudadanía tras los recientes cambios normativos en ámbitos tan relevantes como los procedimientos administrati-



vos (Ley 39/2015), el régimen jurídico (Ley 40/2015) y de contratos (Ley 9/2017). Concretamente, las administraciones públicas locales están experimentando una transformación digital que actúa como facilitador para los procesos de innovación si se plantea con una estrategia adecuada. Están proliferando aplicaciones y plataformas que permiten a los ciudadanos involucrarse en las decisiones de sus ciudades. En el ámbito de la participación ciudadana, es el ejemplo de Citizenlab, una plataforma colaborativa que ayuda a las ciudades a aprovechar la inteligencia colectiva de sus ciudadanos. También el de plataformas de participación como Civicit, Muneval, Gobierno o Cónsul en las que interactúan centenares de miles de usuarios. En síntesis, para desarrollar ecosistemas de innovación debemos aprovechar los últimos avances tecnológicos como herramientas al servicio de la creación de valor público.

Si bien la tecnología está actuando como uno de los motores de la innovación pública, parece haber consenso en señalar la relevancia del factor humano. Si se desea desarrollar la innovación pública es necesario contar con el talento humano interno y el del entorno de las administraciones públicas. La innovación difícilmente podrá desarrollarse sin contar con el factor humano y con elementos como el liderazgo, la capacidad y la motivación. La Administración necesita menos “jefes” y más “líderes” predispuestos a trabajar en equipo y en entornos que promuevan la creatividad y la colaboración.

La formación es imprescindible para capacitar al personal en aquellas metodologías propias de la innovación, tanto la formal (mediante el plan de formación) como informal (a través de recursos en redes sociales o blogs especializados, entre otros). La motivación dependerá de generar incentivos (no tienen por qué ser monetarios) y dinámicas de reconocimiento para aquellos capaces de asumir liderazgo y riesgos, dándoles visibilidad y poniendo en valor su trabajo. En cualquier caso, parece claro que el inevitable desarrollo de la innovación en el sector público va a conllevar la demanda de nuevas capacidades, competencias y actitudes en los servidores públicos y la creación de puestos de trabajo que ahora no existen como tales.

La motivación de los empleados públicos es un aspecto relevante a tener en cuenta. Pero, ¿qué motivaciones tienen los empleados públicos para realizar su labor? y ¿qué perfiles profesionales son los necesarios para innovar? En primer lugar, hay que recordar que un profesional motivado desarrolla un mayor desempeño en su puesto de trabajo. Los empleados públicos que están motivados muestran mayores niveles de compromiso con la organización y mayor productividad (Perry y Hondeghe, 2008). En cuanto a los perfiles, según Amalio Rey los innovadores públicos tienen algunas características que les distinguen: (1) Asumen riesgos por encima de la media, (2) Son creativos en la búsqueda de soluciones y son (3) perseverantes en el logro de sus objetivos.

El colectivo de personas que innovan en las administraciones públicas desde dentro ha sido estudiado en los últimos años. Los “entusiastas de la innovación” (“Innovation champions”) son aquellas personas que invierten tiempo, conocimiento y capacidad para impulsar la innovación (Idea Knowledge, 2005). Por su lado, Benier y Hafsi (2007) señalan que las personas que innovan dentro del sector público muestran un comportamiento proactivo y audacia frente al riesgo. Estos “intraemprendedores públicos” tratan de aplicar el enfoque de la innovación a su trabajo diario. Generalmente realizan su labor de manera desinteresada, en su tiempo libre, como un aporte adicional a su labor. Las tecnologías sociales, como el caso de la red social NovaGob, permiten que los intraemprendedores públicos sean más fácilmente identificables y puedan conectar y colaborar en red. El reto futuro consiste en articular su labor de manera que se aproveche todo su conocimiento innovador.



Este perfil de empleados públicos puede modificar su comportamiento si el entorno institucional-cultural de la organización no les permite desarrollar sus inquietudes. De ahí la necesidad de acercarse a aquellas personas con inquietudes similares que quieren ir más allá de las obligaciones del puesto de trabajo.

Las administraciones públicas en general y las del ámbito local, en particular mantiene una cultura burocrática derivada de la estructura organizativa que hemos visto previamente. Por eso Schumpeter (1996), señala que en cierto modo la “innovación es un proceso de destrucción creativa”. En otras palabras, la innovación propone nuevas soluciones a los problemas preexistentes, por ello, de ser aplicada rompe o “destruye” lo antiguo para implantar lo nuevo. Lo anterior, permite que en el proceso de innovación se aprenda haciendo, En cierto modo, no es solo el resultado final lo importante, sino que se produce un aprendizaje y una transformación de la cultura organizativa a lo largo del proceso. De ahí, la necesidad de generar nuevos espacios que tengan todos los factores necesarios para facilitar la innovación. Estos espacios deben generar una cultura con las siguientes características: (1) Flexible, basado en proyectos concretos y finitos; (2) Horizontal, frente a la lógica vertical y jerárquica propia de la administración pública; (3) Motivacional, que aproveche el talento de las personas, lo estimule mediante incentivos y lo reconozca; (4) Experimental, que permita el enfoque prueba-error en un entorno controlado que reduzca los riesgos y el temor al fracaso y (5) Abierta y transversal, que facilite la colaboración con actores clave en el entorno de las administraciones públicas como el mundo académico, la ciudadanía, colectivos sociales y sector privado. En el siguiente apartado vamos a centrarnos en conocer en qué consisten los laboratorios de gobierno como espacios para innovar en las administraciones públicas.

## 2. Espacios para innovar: los laboratorios de gobierno

En los últimos años han proliferado numerosas experiencias de laboratorios para la innovación con un enfoque cívico. Los estudios revisados muestran una importante heterogeneidad en cuanto a su denominación. Así encontramos los términos: Laboratorios de Gobierno (Laboratorio del Gobierno de Chile, GovLab de la Universidad de Nueva York o NovaGob.Lab en España), Living Labs (Nyström et al., 2014), Laboratorios de Innovación Social (Ayuntamiento de Madrid y Citilab), i-labs / Laboratorios de Innovación (Piret Tonurist, Rainer Kattel and Veiko Lember, 2015), “PolicyLabs” o “reality labs”. Surgidos en las últimas décadas bajo diferentes nombres, los laboratorios de gobierno para la innovación pública (GobLabs) están dando a la formulación de políticas y programas públicos una inyección muy necesaria de creatividad y experimentación, reuniendo a los diferentes actores (stakeholders) para explorar soluciones a problemas complejos, y para diseñar y probar nuevos enfoques y soluciones (Reynolds, 2015). En este apartado vamos a tratar de conocer mejor en qué consisten y presentar algunos casos de referencia.

Como ya se ha visto previamente, el modelo de innovación abierta tiene dificultades para insertarse en una estructura garantista y jerárquica como la de las administraciones públicas. Este modelo administrativista no fue desarrollado para facilitar la flexibilidad y el cambio y, por ello, no es el adecuado para abonar los proyectos innovadores (NovaGob.Lab et al, 2017). Lo anterior puede ser una de las causas por las que los últimos años han aparecido unos espacios híbridos que podríamos denominar Laboratorios de Gobierno para la Innovación Pública (GobLabs). Como indican Rojas-Martín y Stan (2018), “los GobLabs se caracterizan por su vinculación directa con el sector público y por funcionar con un enfoque experimental. Su objetivo fundamental es la generación de valor público me-



diante la innovación en la forma de hacer y pensar de las administraciones públicas. Se componen de equipos multidisciplinares que trabajan de una manera más horizontal, libres de las limitaciones de los problemas políticos y restricciones de procedimiento”. Como vemos, los GobLabs aparecen en un contexto de necesidad de espacios para desarrollar la innovación pública de manera más adecuada. Si bien existen elementos homogéneos entre las diferentes tipologías de laboratorios aplicados a la innovación pública, la realidad es que los enfoques y alcances varían entre unos y otros de una manera importante. Enfocándonos en las actividades comunes que realizan, un reciente estudio de Acevedo y Dassen (2016) presentan algunas de ellas: (a) Realizar prototipos o test, (b) Implementar experimentos aleatorios, (c) Incorporar ideas de la ciudadanía y de los servidores públicos, (d) Hacer análisis de datos, (e) Aplicar metodologías de Design Thinking y de diseño centrado en las personas, (f) Desarrollar aplicaciones móviles y software, (g) Llevar a cabo actividades de formación para agencias públicas, (h) Formar redes al interior del gobierno y (i) Crear redes externas. Como vemos, existen una serie de elementos comunes que son adoptados de manera general, y que permiten hablar de manera genérica de los laboratorios de innovación pública.

### Imagen 17. Decálogo de los Laboratorios de Innovación pública

1. Espacio que genera valor público mediante la democratización, la autonomía, la sostenibilidad y la cohesión social y el incremento de la efectividad.
2. Constituye un ecosistema de innovación compuesto por servidores públicos, academia, ciudadanía, sector privado y las organizaciones sociales. Por lo tanto, es una comunidad de innovación diversa y multidisciplinar de talento que, empatizando con la sociedad, le aporta valor en el presente y aprendizaje para el futuro.
3. Diseña herramientas para la innovación y cocreación de políticas y servicios públicos a partir de la intervención a pequeña escala sobre proyectos que responden a importantes retos sociales y de las instituciones públicas.
4. Lleva de la teoría a la práctica los tres ejes del gobierno abierto: colaboración, transparencia y participación.
5. Tiene en cuenta que la ética de lo público es un valor central en la constitución, definición de finalidades y desarrollo de innovaciones.
6. Detecta necesidades mediante la participación ciudadana, la escucha activa y las mejores prácticas.
7. Desarrolla innovaciones mediante la creatividad, la co-creación, la experimentación, la tecnología y el ensayo-error en entornos controlados antes de su implementación, con el objeto de reducir los costes e incertidumbre y comparte con la sociedad los desarrollos logrados.
8. Es un espacio donde se aprende haciendo mediante un proceso que incluye varias fases: (1) Identificación de desafíos, (2) Selección de equipos, (3) Generación de ideas, (4) Elaboración de prototipos, (5) Testeo de prototipos y (6) Difusión de la innovación.
9. Desarrolla ecosistemas de innovación abierta en los que se trabaja con una lógica en red (redarquía) basada en la colaboración, la flexibilidad y la horizontalidad, frente a las estructuras más rígidas y jerárquicas propias de las administraciones públicas. El factor tecnología puede contribuir a acelerar los procesos de innovación pública.
10. Emplea herramientas de medición y evaluación para medir el incremento de la efectividad, la calidad del servicio y el cumplimiento de objetivos en los productos desarrollados.

Fuente: WikiGob. Red Social NovaGob (2018)



El decálogo que aparece en la imagen 17 sobre laboratorios de innovación pública propone los elementos principales que lo componen. Este decálogo fue elaborado originariamente durante el I Encuentro de Laboratorios de Gobierno para la Innovación Pública celebrado en Adeje (Tenerife) en 2018. En el mismo, además de los asistentes a dicho encuentro, participaron representantes de la Red InnoLabs del Programa CYTED, compuesta por laboratorios de Chile, Argentina, Brasil, Colombia y España. Posteriormente, se realizó un proceso abierto a través de la Red Social NovaGob para incorporar las aportaciones de sus miembros, lo que ha dado como resultado una WikiGob (documento colaborativo) que es accesible a través de Internet<sup>17</sup>.

En los laboratorios no se innova por innovar, sino para atajar un problema concreto, dejando atrás las estructuras heredadas y apostando por una colaboración horizontal. Según el PNUD (2017), los laboratorios de gobierno prueban el gobierno del futuro: servicios públicos eficientes y efectivos, habilitados por la tecnología y un servicio civil moderno centrado en la ciudadanía. La eliminación de las jerarquías y la horizontalidad en las relaciones les convierte en polos de atracción de talento de ámbitos diferentes, juntando a profesionales de la innovación, especialistas en políticas y ciudadanía.

Los laboratorios son también espacios para la experimentación y el cambio cultural de las organizaciones. Los laboratorios deben ser también divertidos, espacios de creatividad donde el talento de los profesionales del sector público y de su entorno puedan desarrollarse, aprovechando todo su potencial.

### **7 principios para crear un laboratorio de gobierno (PNUD, 2017)**

1. Ser una aventura segura para el gobierno
2. Trabajar con el gobierno, para el ciudadano
3. Escalar el impacto de las acciones, no el laboratorio
4. Diseñar para 10 años en adelante
5. Moldear el futuro
6. Enfocar las políticas, no depender de las personas
7. Crear una red, no (solo) un espacio

Una tipología de laboratorios de innovación que está proliferando en las publicaciones a nivel internacional son los "living labs", que se podría traducir como "laboratorios vivientes". Algunos estudios identifican estos labs como herramientas óptimas para la innovación abierta (Nyström et al., 2014). Emplea las ventajas tanto de los usuarios reales como de sus contextos de la vida real, es decir que trata de reproducir los contextos reales donde se va a aplicar la innovación para tratar de evitar los riesgos propios de la experimentación en laboratorios (Tang y Hämäläinen, 2014). El concepto inicial fue introducido en 1995 por el profesor William Mitchell de MIT MediaLab. La idea inicial consistía en poner en marcha un entorno de vida en los hogares aplicando la "inteligencia ambiental" y las tecnologías informáticas "ubicuas" (como por ejemplo las tecnologías inalámbricas y de sensores). Buenas prácticas de esta tipología de labs incluyen al "Aware Home en Georgia Institute of Technology" y "PlaceLab" en MIT, que simulan los contextos reales de los usuarios (por ejemplo, su vivienda). Según la definición de la Comisión Europea (2008), los Living Labs son "entornos de innovación abierta en

<sup>17</sup> Accesible a través de: <https://novagob.org/wikigobs/decalogo-de-los-laboratorios-de-innovacion-publica/>



entornos de la vida real, en los que la innovación impulsada por el usuario está totalmente integrada dentro del proceso de co-creación de nuevos servicios, productos e infraestructuras sociales”.

Un enfoque de Living Lab brinda respuestas relevantes a lo que (Ballon et al., 2005) identificaron como los tres errores del sistema de innovación. El primer fracaso tiene que ver con una interacción inadecuada entre los actores que participan en el proceso. El segundo es la falta de una institución adecuada donde el proceso de innovación tenga lugar. El tercer error es la tendencia de un actor a permanecer dentro del paradigma de innovación existente. Un Living Lab introduce una manera de innovar que supera estos errores habituales en la innovación.

Más información sobre livinglabs:

[www.openlivinglabs.eu](http://www.openlivinglabs.eu)

En esta publicación nos centraremos en laboratorios de gobierno para la innovación públicas (GovLabs). Existen casos que cuentan con un bagaje ya suficientemente importante de los que se pueden aprender a partir de sus experiencias. Así, encontramos casos como el GovLab de la Universidad de Nueva York, el Laboratorio de Gobierno de Chile, el Behavioural Insights Team, del Gobierno británico, el Laboratorio de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina) y NovaGov.Lab (España).

**GovLab (Estados Unidos).** Está dirigido por la Universidad de Nueva York y el Media Lab del Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT). La persona que impulsó y dirige este laboratorio es Beth Simone Noveck, la que fuera directora de la iniciativa de Gobierno Abierto del Gobierno de Estados Unidos. Por ello, el GovLab se enfoca a la aplicación de los avances tecnológicos a las administraciones públicas con una perspectiva del gobierno abierto. La experiencia de Noveck le ha hecho una convencida de los enfoques “micro” aplicados a la innovación pública. Se trata de hacer muchos pequeños cambios, fáciles de materializar, cuya suma supongan una importante generación de valor público. Con una conexión universitaria directa, desarrollan decenas de proyectos en distintas administraciones públicas estadounidenses, principalmente en el campo de los datos abiertos, y está enfocado a la resolución de desafíos sociales como la lucha contra la criminalidad y el desarrollo económico. Asimismo, desarrollan una importante labor de formación, divulgación y han creado una comunidad virtual dedicada a la innovación.

Más información:

<http://www.thegovlab.org/>

**Laboratorio de Gobierno (Chile).** El Laboratorio de Gobierno de la República de Chile, creado en 2014, es una iniciativa puesta en marcha por el Gobierno de Chile y está considerado uno de los referentes a nivel internacional. Está dirigido por un Directorio del Gobierno de Chile (participan siete ministerios diferentes), asesorado por un Grupo Asesor Experto de la sociedad civil y compuesto por un equipo multidisciplinario, el Laboratorio tiene la misión de desarrollar, coordinar, facilitar y promover procesos de innovación centrados en las personas dentro de las instituciones del sector público, con la visión de basar estos procesos en la articulación de una nueva relación de confianza entre ciudadanos, el Estado, sus funcionarios y el sector privado. En palabras de su director hasta



el año 2018, Juan Felipe López: “una plataforma que convoque distintos actores para que juntos puedan gestionar de manera adecuada el conflicto, la complejidad e innovar en los servicios que el Estado entrega a la ciudadanía”. La labor de este lab consiste en contribuir mediante el diseño de servicios públicos y la formación a los empleados públicos, a reorientar las políticas públicas a los intereses de los ciudadanos. Concretamente, plantean tres funciones estratégicas: 1) Conectar y Movilizar: Crear, fortalecer y organizar un ecosistema de actores capaz de colaborar en torno a agendas de innovación pública. 2) Capacitar: Crear, desarrollar y fortalecer capacidades de innovación en los diversos actores del ecosistema con foco principal en los funcionarios públicos. 3) Explorar y solucionar: Fomentar, promover y apoyar la creación, experimentación e implementación de soluciones a problemas públicos, a partir del poder del ecosistema y sus capacidades de innovación. Una de las fortalezas de este lab consiste en que las ideas innovadoras que genera son fácilmente implementables al estar inserta dentro de la propia organización (a diferencia del GovLab de Nueva York) y contar con el apoyo directo del poder ejecutivo.

Más información:

<https://www.lab.gob.cl/el-lab/>

**The Behavioural Insights Team** (Reino Unido). Es un laboratorio desarrollado conjuntamente por el Gobierno de Reino Unido, Nesta y sus propios empleados. Aplica el enfoque de las ciencias del comportamiento a la gestión pública para cumplir sus objetivos: 1) hacer que los servicios públicos sean más rentables y más fáciles de usar para los ciudadanos; 2) mejorar los resultados introduciendo un modelo más realista del comportamiento humano en las políticas; y 3) siempre que sea posible, permitiendo a las personas tomar “mejores decisiones por sí mismos”. Un ejemplo que puede ayudar a comprender en qué consiste su labor: en 2015 colaboraron con la Policía de West Midlands para tratar de buscar soluciones frente a la siniestralidad en las carreteras. Su enfoque se centró en la manera en la que la administración se comunicaba con la ciudadanía mediante dos estrategias (1) simplificación del contenido de las comunicaciones por carta, para facilitar el cumplimiento de las sanciones y (2) persuasión a los conductores para convencerles de la importancia de limitar la velocidad, explicando por qué existen esos límites y las peligrosas consecuencias de no cumplirlos. En el testeo de control aplicado a 15.346 conductores, los resultados redujeron la reincidencia en un 20% dentro de los 6 meses posteriores. Adicionalmente, se redujo el tiempo de paso de las sanciones y descendió el nivel de procesos judiciales en un 41,3%. En cifras globales, se produjo un ahorro de 1,5 millones de libras, según los datos analizados por el BIT.

Más información:

<https://www.behaviouralinsights.co.uk/> (inglés)

**Laboratorio de Innovación - Smart Lab (Argentina)**. Es un ejemplo de laboratorio vinculado a una ciudad, en este caso la Ciudad de Buenos Aires. Nació como una iniciativa del gobierno de la capital dentro de su programa de gobierno abierto. Tiene varias líneas de trabajo, aunque en todas ellas existe una idea común: la localización de innovadores cívicos. Se define así mismo como “El Laboratorio de Innovación - Smart Lab, es un espacio de co-creación entre el gobierno, la sociedad civil y



el sector privado, que trabaja para brindar soluciones a problemáticas sociales diversas. El objetivo es pensar por fuera de los esquemas tradicionales y proponer soluciones simples pero eficaces". Entre sus proyectos están incluidos la forma de hacer que todas las ambulancias de la Ciudad tengan información en tiempo real sobre disponibilidad de camas, la sensorización del transporte público y el re-diseño de circulación peatonal a partir de observar el comportamiento del peatón.

Más información:

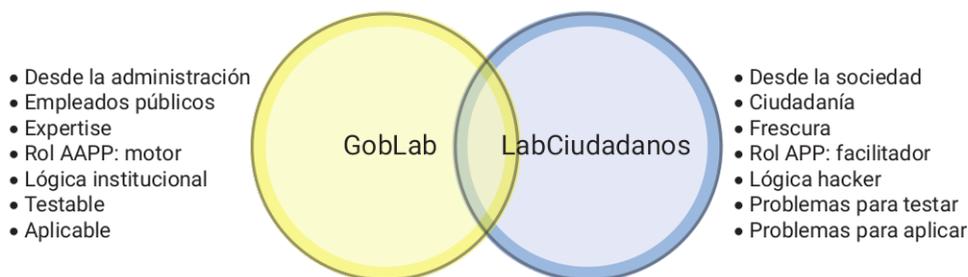
<http://www.buenosaires.gov.ar/agendadetransparencia/gobierno-inteligente/laboratorio-de-innovacion>

Finalmente, **NovaGob.Lab (España)**. Desde 2016 es un proyecto pionero en España y vinculado a la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). En este tiempo ha desarrollado un importante crecimiento. En este periodo, este lab ha impulsado diferentes proyectos como la creación de la Red Iberoamericana de Laboratorios de Innovación (Red InnoLabs), con apoyo del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología (CYTED), un prototipo de innovación en la planificación estratégica y colaborado para poner en marcha un lab de software libre en las administraciones locales. Como hemos visto previamente, la labor de los lab además tiene que ver con la divulgación y transferencia de conocimiento. En este sentido NovaGob.Lab organiza actividades, jornadas, elabora publicaciones a partir de la investigación científica y edita la revista u-Gob en España, que trata de visibilizar a la personas e instituciones más innovadoras en el ámbito de las administraciones públicas. Todo ello forma parte de un ecosistema de innovación pública (junto con la Red Social, el Congreso de Innovación Pública y los Premios NovaGob Excelencia). Entre los últimos proyectos desarrollados en el marco del Laboratorio destaca el impulso, en colaboración con otros actores, de una comunidad de innovación para el diseño de un prototipo de herramienta digital de planificación estratégica. Para ello, se empleó la metodología del "design thinking". El equipo de trabajo identificó las necesidades del público objetivo e ideó un prototipo a partir de las aportaciones grupales.

Como acabamos de ver, se están poniendo en marcha laboratorios para la innovación con diferentes enfoques y perspectivas. Dos de las tipologías más habituales son los laboratorios de gobierno y los laboratorios ciudadanos. En ambos casos se comparte el mismo objetivo: la creación de valor público, si bien no conviene confundir ambas tipologías de impulsar la innovación. En esta publicación tratamos de explicar la innovación pública desde la perspectiva de las administraciones públicas. Este elemento es básico para diferenciar ambos tipos de laboratorios. Los laboratorios de gobierno o "GobLabs" los lideran las administraciones públicas (innovación pública), mientras que los Laboratorios Ciudadanos (innovación social) están liderados por la ciudadanía, si bien las administraciones públicas pueden actuar como facilitadores en términos de financiación, dotación, asesoramiento, etc. Entre los primeros identificamos al Laboratorio de Gobierno de Chile o el BIT del Reino Unido. Entre los segundos, el MediaLab de Madrid o el Co-Lab de La Coruña.



**Imagen 18. Diferencias entre GobLabs y Labs Ciudadanos**



Fuente: elaboración propia

Con la Imagen 18 queremos mostrar las principales diferencias que existen entre ambas tipologías de laboratorios. Como podemos observar, los GobLabs se impulsan y se lideran desde las administraciones públicas, cuyo rol es actuar como motor. Se basan, por tanto, en el conocimiento experto de los técnicos públicos (aunque puedan estar abiertos a la participación de otros expertos o de la sociedad civil), funcionan con una lógica institucional, de servir a la administración de la que dependen y los prototipos de innovación que generan son más aplicables al estar insertos en la propia administración. En el caso de los Labs ciudadanos, aunque funcionen con recursos públicos, deben ser impulsados y liderados desde la sociedad, por lo tanto los protagonistas son los ciudadanos (aportan una visión más “fresca”, menos institucionalizada). Finalmente, en el caso de los Labs Ciudadanos pueden producirse disfuncionalidades a la hora de tratar de implementar los prototipos de las innovaciones generadas por la ciudadanía. Estas dificultades pueden producirse porque los prototipos no se ajusten a la legalidad, porque no existan vínculos entre el lab y la institución y por las resistencias de los empleados públicos a asumir ideas que no consideren necesarias o útiles.

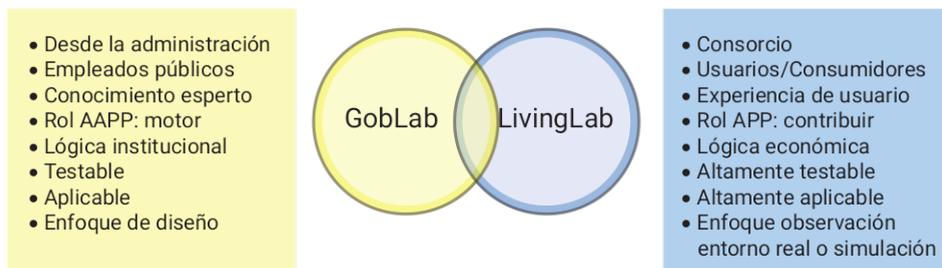
La labor de identificar las diferencias entre ambos tipos de labs no significa en ningún caso que ambas tipologías sean incompatibles. De manera contraria, debemos trabajar para que ambos tipos de laboratorios colaboren entre sí para obtener mejores resultados. Debemos aunar la mirada no institucionalizada y la creatividad que se puede aportar desde la sociedad, con el conocimiento experto y el “saber hacer” de los empleados públicos (representada por la “intersección” de los círculos que aparece en la Imagen 18).

Una vez revisada las diferencias entre un GobLab y un Lab Ciudadano, vamos ahora a conocer las que existen entre los GobLabs y los Living Labs. En este sentido es frecuente comprobar cómo algunos labs se autodenominan Living Labs sin serlo y publicaciones en las que hablan de ellos cuando en realidad se refieren a otra tipología de laboratorios.



Por ello, nos hemos propuesto tratar de aclararlo en la siguiente imagen:

**Imagen 19. Diferencias entre GobLabs y Living Labs**



Fuente: elaboración propia

En la Imagen 19 se presentan las principales diferencias entre los GobLabs y los Living Labs. (1) En el primer caso, estos espacios son impulsados por la administración, mientras que los Living Labs suelen ser promovidos por diversos actores, en el que la administración pública es un miembro más entre los promotores. (2) Los GobLabs están protagonizados por los empleados públicos más innovadores, mientras que en los Living Labs son los usuarios o consumidores de un producto o servicio a los que se les presta atención (su comportamiento y experiencia de uso) para tratar de innovar. (3) Por lo tanto, en los GobLabs la administración actúa como motor mientras que en los Living Labs es un “socio” más del consorcio. (4) Los GobLabs se insertan dentro de las administraciones públicas y por tanto, se rigen por lógicas institucionales. Por su lado, los Living Labs tratan de resolver problemas de los usuarios y consumidores (ciudadanos) con un enfoque economicista. (5) Como hemos visto anteriormente los prototipos elaborados en los GobLabs son fácilmente testables. Por su lado, los Living Labs desarrollan su labor directamente con los usuarios y consumidores, por lo que los prototipos son altamente testables. (6) Por la misma razón, los prototipos exitosos son aplicables en los GobLabs y altamente implementables en los Living Labs. Y (7) Los GobLabs tienen un enfoque de diseño, mientras que los Living Labs pueden funcionar con una lógica de observación de una simulación o bien del entorno real del usuario/consumidor.

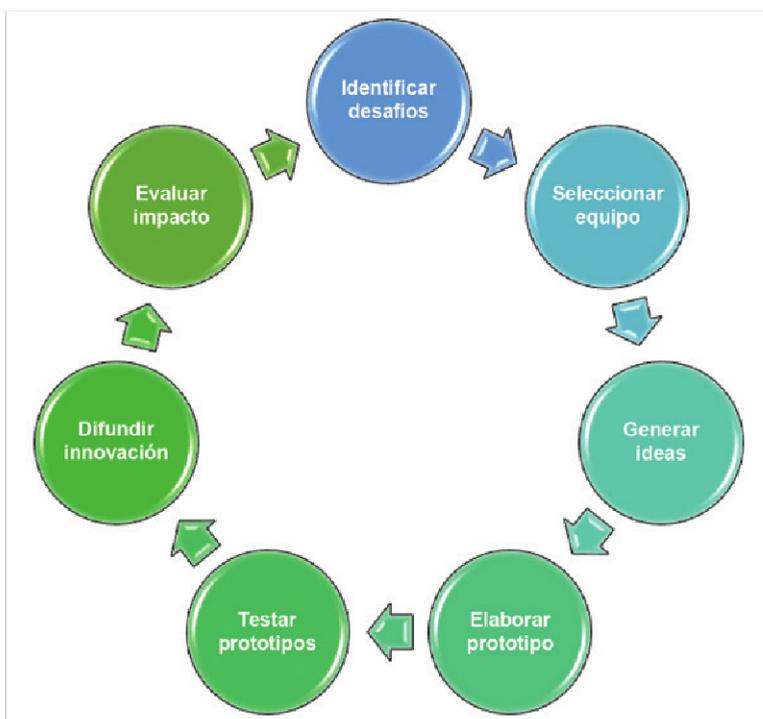
En resumen, los GobLabs se insertan en las administraciones públicas a las que pertenecen, identifican desafíos, desarrollan prototipos y en su caso los terminan implantando en las administraciones públicas. Por su lado, los LivingLabs generalmente pertenecen a diferentes organizaciones (públicas y privadas) y estudian la forma en que la sociedad (ciudadanía, empresas, colectivos sociales, etc), consume productos y servicios, para tratar de innovar los proceso con una lógica usuario-céntrica. Para ello pueden simular cómo actúa un determinado grupo de consumidores, o bien, observarlos en su medio ambiente natural (por ejemplo, observando cómo los adolescentes utilizan los parques públicos de su municipio) con el objetivo de innovar en base a sus hábitos, propuestas y opiniones.



### 3. El proceso de la innovación en laboratorio

Los laboratorios de gobierno para la innovación son espacios que deben respetar ciertos aspectos metodológicos para cumplir su objetivo. Como ya se ha señalado, la innovación en el sector público no resulta novedosa. Los enfoques abiertos o los proyectos de innovación son habituales en muchas administraciones públicas, algunas de las cuales cuentan incluso con áreas o departamentos específicos sobre innovación. ¿Por qué apostar entonces por formatos diferentes a los que han venido funcionando hasta el momento? Los GobLabs pueden incorporar elementos adicionales muy útiles que pueden servir a las administraciones, según Rojas-Martín y Stan (2018): (1) Ofrecen espacios híbridos de trabajo, más flexibles y abiertos, (2) Incorporan lógicas experimentales que reducen el nivel de incertidumbre y de fracaso, (3) Se configuran como escuelas de aprendizaje y formación en sí mismas. Las personas que participan en las dinámicas experimentales comprenden la relevancia de la innovación en sus organizaciones. (4) Generan redes de conocimiento y colaboración entre organizaciones. (5) Su lógica de funcionamiento contribuye a incorporar los procesos de gobernanza participativa en la elaboración de las políticas públicas. (6) Las experiencias que ya están en funcionamiento ofrecen ya resultados tangibles en términos de eficiencia económica en las administraciones públicas en las que ha sido implantadas. En resumen, su adopción por parte de las administraciones públicas puede favorecer y acelerar los procesos de aprendizaje e innovación.

Imagen 20. El ciclo de innovación en NovaGob.Lab (v2.0)



Fuente: Elaboración propia a partir de Rojas Martin y Stan, 2018



La gestión de la innovación no debe dejarse a la improvisación o la casualidad. Es necesario ser metódicos para lograr resultados. Si bien existen laboratorios con diferentes enfoques, objetivos y alcances, podemos identificar similitudes en términos metodológicos en el proceso de producción de innovación. En este documento, se propone el ciclo de la innovación pública elaborado por NovaGov.Lab en el que se incluyen en total siete fases (Imagen 20):

- 1. Identificar desafíos.** Los GobLabs deben ser espacios de investigación permeables a la organización y a la sociedad. Si la labor de estudio, diagnóstico y retroalimentación es la correcta, logrará identificar aquellas cuestiones que son críticas en el entorno en el que se insertan. Los desafíos deben ser lo más concretos posible, tratando de evitar la lógica de tratar de abarcarlo todo desde la globalidad, que en muchos casos lleva a la frustración. Es fundamental señalar en este punto, que este tipo de espacios deben tener presentes las estrategias y la planificación de la institución para la que desarrollan su labor. Al fin y al cabo, el objetivo de éstas debe ir encaminado a generar valor público para el entorno social al que pertenecen.
- 2. Generar equipo.** Una de las características que aportan los GobLabs es que en cada uno de los proyectos pueden incorporar la mejor selección posible de personas en su equipo. Por un lado, desde dentro de la institución, pueden incluir a empleados públicos expertos de unidades diferentes. Por otro lado, pueden incluir otros perfiles externos a la organización, incluyendo a académicos, empleados públicos de otras administraciones, profesionales del sector privado, ciudadanía y colectivos sociales. La calidad de todo el proceso de innovación dependerá en buena medida de la correcta selección del equipo de trabajo, de ahí la relevancia de tomarse en serio esta fase. La posibilidad de contar con equipos multidisciplinares es una fortaleza de los labs frente a las estructuras administrativas habituales.
- 3. Generar ideas.** Como acabamos de ver, la configuración del equipo de personas es fundamental. Se trata de incorporar diferentes puntos de vista para tratar de generar espirales creativas mediante el intercambio de conocimiento. Existen múltiples metodologías para provocar la creatividad en estos procesos, que deben ser aplicadas con libertad y sin “apriorismos”. En palabras de Xavier Marcet, se trata de ver las cosas con “otra mirada” diferente a la que aplicamos en día a día de nuestro trabajo. De ahí, la relevancia de atraer talento externo a la administración, que no estén “institucionalizados” por las reglas y pautas de trabajo que se desarrollan de manera habitual. Las diferentes perspectivas para solucionar los problemas (técnica, científica, del usuario, etc), contribuyen a la generación de ideas innovadoras.
- 4. Elaborar prototipos.** Tras la fase creativa, llega el momento de bajar los pies a la tierra y elaborar los prototipos de mejora. Por prototipo se entiende una versión simplificada de una idea, proceso, tecnología, servicio o política pública que se desea poner en marcha. Al igual que con las vacunas en el ámbito de la medicina, en el ámbito de la gestión pública se pueden elaborar diferentes prototipos a partir de las diversas hipótesis que hayamos generado previamente.
- 5. Testar prototipos.** Los GobLabs como espacios para la experimentación ofrecen un entorno más adecuado para testar los prototipos. Especialmente porque permiten generar entornos controlados para desarrollar los experimentos. Se pueden realizar pilotos a pequeña escala, incorporando variables de control para ver cómo funciona cada prototipo y aprender del proceso de implantación, incluso cuando se producen errores. Se trata de poner en práctica los prototipos de innovación generados reduciendo los costes, la incertidumbre y el riesgo de fracaso. En esta fase se aplica el





método ensayo-error en un proceso de aprendizaje hasta lograr alcanzar un prototipo viable.

**6. Difundir innovación.** Finalmente, una vez que contamos con el prototipo viable que ha sido testado a diferentes escalas, es el momento de difundir la innovación. En el ámbito público en el que nos encontramos, factores institucionales, del entorno o la organización pueden incidir de manera que una innovación no ofrezca los resultados esperados. Sin embargo, en la medida que el proceso de elaboración de la innovación sea riguroso, estaremos reduciendo el nivel de fracaso en la implantación. Uno de los aspectos más destacables de los GobLabs, es que se insertan en las administraciones públicas y, por tanto, si existe un liderazgo político y directivo, existen más facilidades para que las innovaciones se implementen en la organización.

**7. Evaluar el impacto.** La razón de ser principal de los GobLabs tiene que ver con la incorporación de mayores dosis de racionalidad, eficacia y rigor en la gestión pública. Por ello, resulta imprescindible contar con un sistema de evaluación del impacto de las innovaciones que han sido aplicadas. Resulta recomendable que las unidades de evaluación tengan un cierto margen de autonomía sobre las de gestión de la innovación para lograr resultados de evaluación independientes. El objetivo de conocer el impacto de la innovación debe ofrecer legitimidad a las administraciones públicas, en general, y a los laboratorios, en particular, para desarrollar y justificar su labor frente a otros modelos organizativos pre-existentes

Los beneficios de incorporar el enfoque de laboratorio en la administración local no sólo derivan de los resultados obtenidos de las innovaciones que se desarrollan. El proceso de innovación supone un aprendizaje en sí mismo en una lógica de aprender “haciendo” (“learning by doing”). Las personas que participan comprenden el proceso de creación de innovación, lo interiorizan y lo pueden aplicar en su trabajo y difundir en sus áreas de trabajo. Además, la innovación abierta funciona con una lógica inclusiva, es decir, trata de incorporar la visión de los diferentes actores afectados por el desafío identificado tanto de dentro como de fuera de la organización. De esta manera, conecta de forma directa con las políticas de participación o de gobierno abierto a nivel municipal. Por todo ello, los laboratorios pueden servir como herramientas de gran utilidad para abrir los ayuntamientos a la participación de la sociedad.

En esta sección hemos presentado algunos de los principales elementos para desarrollar un ecosistema de innovación. Como hemos visto, los factores organizativos, digitales, humanos y culturales pueden resultar claves en el desarrollo de la innovación. Por otro lado, los elementos que actúan como inhibidores a la innovación son en parte inherentes a la lógica garantista y burocrática de las administraciones públicas, pero afortunadamente existen estrategias para poder superarlas. También se ha presentado en qué consisten los laboratorios de gobierno para la innovación pública y qué les diferencia de otras tipologías como los laboratorios ciudadanos o los Living Labs. Finalmente, nos hemos enfocado a conocer el enfoque de los laboratorios para desarrollar la innovación. Una vez descritos los elementos para la creación de un ecosistema de innovación, es el turno para conocer proyectos innovadores y casos de éxito.



## IV | INNOVACIÓN PÚBLICA EN LA PRÁCTICA

Hasta el momento hemos realizado un encuadre conceptual y metodológico sobre el estado de la cuestión de la innovación pública. Esta sección recoge proyectos y experiencias de innovación pública de acuerdo a algunos de los parámetros analizados en los apartados anteriores, explicando no solo la práctica en sí, sino también su incidencia sobre el entorno de la organización y los motivos por los que la experiencia puede resultar valiosa en términos de aprendizaje para el resto del sector público. Se ha dividido la sección en dos partes, en la primera denominada "Proyectos innovadores", se presentan casos que tienen un carácter incipiente o bien configuran actividades, programas y estrategias que tratan de impulsar los proyectos de innovación, pero que por su interés merecen ser conocidos. En la segunda parte, denominada "Casos de éxito", hemos seleccionado experiencias que ya aportan algún tipo de innovación en el sector público.

### A. Proyectos innovadores

En esta primera parte dedicada a proyectos innovadores en las administraciones públicas españolas, presentamos diez casos que pueden ilustrar el dinamismo en términos de proyectos de innovación pública. Para la recopilación de los proyectos se realizó una amplia campaña de difusión a través de correos electrónicos y de las principales redes sociales en España. Aquellas administraciones públicas interesadas cumplimentaron un cuestionario con su propuesta. Con posterioridad se realizó una selección de los mejores proyectos. El resultado de este proceso se presenta en este apartado a través de los diez proyectos seleccionados.

#### 1. Molab: Laboratorio de Software Libre en el ámbito local. Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid y NovaGob.Lab

**Antonia M<sup>a</sup> Monteagudo Cantero**, Directora de Servicio de Administración Electrónica, Archivo y Atención a la Ciudadanía. Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid.

##### Resumen de la iniciativa:

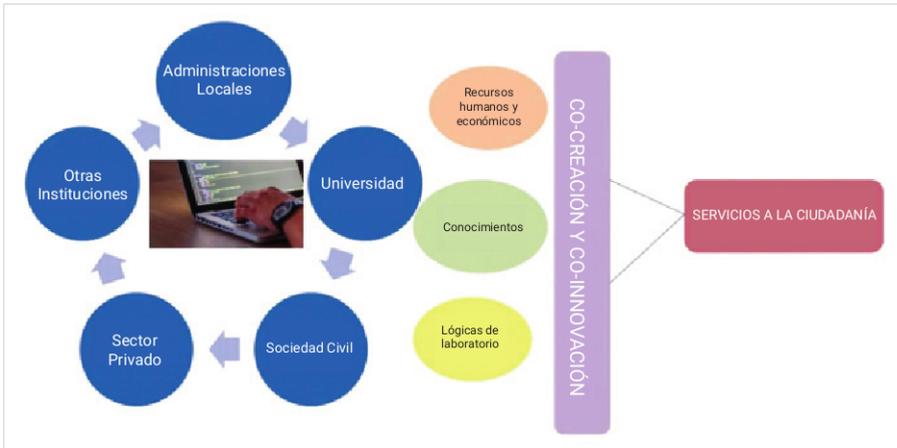
El Laboratorio de Software Libre, desarrollado en colaboración con NovaGob.Lab quiere constituir una red de instituciones y entidades en el ámbito local para el desarrollo de una comunidad de aprendizaje y el intercambio de conocimientos, con fórmulas colaborativas para generar desarrollos tecnológicos comunes basados en el software libre e innovar en la prestación de servicios a la ciudadanía. Este proyecto ha recibido el premio Open Awards 2018, concedido por OpenExpo Europe, el mayor evento profesional del sector de las tecnologías abiertas en España.



**Objetivos:**

- Generar valor público a través de la inteligencia colectiva.
- Compartir problemas y buscar alternativas con lógicas de laboratorio.
- Generar una comunidad de aprendizaje.
- Ser más eficientes y eficaces en la prestación de servicios públicos.
- Impulsar la transformación digital de nuestras instituciones y de la ciudadanía.
- Generar innovación pública.

**Imagen 21: Lógica del Laboratorio de software libre**



Fuente: Ayto de Rivas Vaciamadrid

**Memoria de la iniciativa:**

El rasgo que caracteriza las relaciones entre las Administraciones Públicas locales es el posicionamiento competitivo por la atracción de capitales y personas a nuestros territorios. Pero en este momento de recursos escasos y problemas complejos debemos abordar nuestras relaciones desde la colaboración, buscando *partners* más estratégicos, que no siempre pasan por el binomio de la colaboración pública-privada, como tradicionalmente venimos haciendo.

Las administraciones públicas tenemos que abordar la transformación digital de nuestras organizaciones, implantando una Administración electrónica que no sólo debe conseguir la prestación servicios por el canal telemático, sino que también debe producir cambios en nuestros modelos de gestión, en los procesos internos, en las relaciones con la ciudadanía y entre las propias Administraciones Públicas.

Para conseguir esta transformación, los Ayuntamientos tenemos que implantar similares soluciones tecnológicas para garantizar que lo anterior ocurra, lo que nos lleva a realizar inversiones económicas fuertes e individualizadas para obtener un conocimiento especializado, que casi nunca conseguimos integrarlo como un activo, para prestar los mismos servicios que el resto de municipios.

Las Administraciones Públicas, gestionamos nuestras políticas sobre la base de principios de democracia, accesibilidad, equidad, solidaridad, transparencia, etc. y debemos ser capaces de impregnar estos mismos valores, en toda nuestra acción pública, por ello, el software libre supone



una gran aportación a la innovación pública, ya que introduce los valores de la ética hacker colaborativa, desarrollo de comunidades de interés para el bien común, inteligencia colectiva, transparencia, democratización de la tecnología, etc.

### Ejes estratégicos del proyecto:

#### > Innovación:

La innovación requiere de ideas plurales y creativas, por lo que la comunidad debe ser una fuente de co-creación y de co-innovación. La comunidad es capaz de generar innovación en las herramientas, haciendo un uso eficiente de recursos y tecnología, para producir servicios digitales innovadores. Pero a su vez, se debe generar una innovación sustantiva, introduciendo cambios en el proceso de construcción y en el valor público que se genera.

#### > Red de gobernanza:

El Laboratorio está formado por Administraciones Públicas, sector privado, universidad, sociedad civil organizada, otras instituciones de interés para este proyecto y la ciudadanía.

### Características de la red:

- Flexibilidad: Multiplicidad de proyectos, generando diferentes nodos.
- Escalable: Comunidad abierta a nuevos proyectos e innovaciones.
- Robustez: Conocimiento distribuido y compartido de la red.
- Descentralización: Funcionamiento horizontal, no existen nodos con funciones especiales.
- Distribución de costes y recursos entre los miembros y recurso a cambio de obtener nuevos recursos y servicios mejorados.
- Seguridad. Entorno controlado y garantía de reputación mediante productos fiables.
- Compromiso de la comunidad a compartir información, recursos, conocimiento, mantenimiento y a su distribución para beneficio de otras administraciones.
- Una gobernanza pública inteligente.

### Lógicas de Laboratorio:

Se ha elegido la metodología de laboratorio, ya que permite trabajar en un espacio neutro, flexible y controlado, sin las limitaciones de las culturas organizativas, y en el cual las lógicas se basan en la experimentación, permitiendo generar prototipos innovadores de manera segura, pudiendo asumir ciertos riesgos antes de su puesta en marcha.

El trabajo de creación e innovación se realiza con metodologías como el *design thinking* o diseño abierto para generar innovación desde la pluralidad. El laboratorio "híbrida" entre el trabajo presencial y el virtual, utilizando herramientas colaborativas para tener una comunicación permanente y generar reflexión en cada paso, proponer nuevas ideas y compartir conocimiento. En definitiva, este Laboratorio de Software Libre es una fuerte apuesta por generar lógicas colaborativas entre administraciones para generar conocimiento plural, innovar en la prestación de servicios públicos a la ciudadanía que mejoren su bienestar y calidad de vida y conseguir la transformación digital de ésta y de las administraciones públicas.

### Innovación aportada:



- Gobernanza Pública Inteligente, innovadora y sostenible.
- Incorpora valores públicos en la tecnología.
- Desarrollo de servicios innovadores de alto valor público a la ciudadanía.

## 2. Hackcamp. Co-diseñando soluciones a retos. IAAP

**Carmen Seisdedos**, Subdirectora Evaluación e Innovación A.P. Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP).

### Resumen de la iniciativa:

El Instituto Andaluz de Administración Pública, consciente de que los retos que enfrentan las Administraciones Públicas ya no pueden resolverse de modo interno y en compartimentos estanco, realizó un *Hackcamp* en 2017.

Esta metodología permitió que durante unos días un grupo de personas de la administración junto con la ciudadanía pudieran concentrarse en la resolución de una serie de retos complejos. Los prototipos salidos de esta iniciativa se están materializando en proyectos de innovación que aportan valor público.

**Imagen 22: Participantes en el hackcamp**



Fuente: IAAP

### Objetivos:

- Aprender y practicar nuevas técnicas que permitan la innovación abierta en la Junta de Andalucía.
- Fomentar el espíritu intraemprendedor utilizando el conocimiento y la innovación dentro de la Junta de Andalucía.
- Abordar la formación desde un enfoque de “aprender haciendo” y de prácticas de resolución de problemas.
- Abrir un canal de comunicación entre organismos públicos y el entorno ciudadano.



- Generar herramientas de diagnóstico colectivo vivo de las necesidades cambiantes de las personas empleadas públicas y de la ciudadanía respecto a lo público, contemplando la suma de puntos de vista, experiencias y expectativas diversas. Desarrollar una serie de prototipos que resuelvan parcial o totalmente situaciones o problemas desde una perspectiva colectiva y puedan tener continuidad en forma de herramientas útiles para la evolución de la Junta de Andalucía hacia las necesidades del siglo XXI.
- Experimentar nuevas formas de extraer conocimiento colectivo e innovar.

#### **Memoria de la iniciativa:**

El "HackCamp" es una propuesta metodológica innovadora que bebe de fuentes diversas. El HackCamp bebe de la idea de los "hackatones" (encuentros de hackers para programar intensivamente bajo un reto y en un espacio físico concreto y común) y el Campamento (con su sentido tradicional, pero también reforzado por encuentros organizados en el contexto de la cultura y la ciencia como Summerlabs o recogida en propuestas como "Playgrounds", en el que se activan espacios para el juego y el desorden creativo, pero también para la acción colectiva).

Durante el HackCamp se trabaja colectivamente, se aprende entre compañeros y compañeras y se desarrolla la creatividad proponiendo soluciones concretas a una serie de retos establecidos después de un proceso de co-investigación llevado a cabo por el IAAP junto con otros agentes invitados. Por supuesto, las soluciones no son soluciones finales sino que son hipótesis o prototipos para ser validados por la organización, si bien están preparados para encontrar la manera más rápida y barata de ser probados, sin dejar de aprender durante el proceso. Se trata de procesos de experimentación y prototipado iterativo y utiliza actividades diversas con diferentes formatos de formación-acción, que permiten al tiempo que se aprende, la obtención de productos de manera colectiva.

El HackCamp se estructura bajo tres grandes áreas principales:

1. Investigación y Selección de Retos, Participantes y Personas Facilitadoras (abril-mayo);
2. Preparación de las jornadas intensivas de prototipado (mayo-junio)
3. Jornadas-campamento y documentación del proceso para su posterior puesta en marcha o implementación (junio).

Su gestión fue llevada a cabo por un grupo motor compuesto por 4 personas internas-IAAP y 4 externas-Zemos98, incorporando a expertos necesarios en momentos clave.

**Fase 1.** Fase crítica para el proyecto puesto que se trataba de intrigar-enganchar (informando de que algo iba a ocurrir) a las personas que hicieran la encuesta a la vez que se obtenía información suficiente para tener una base sobre la que plantear los retos. Fue un proceso de análisis, evaluación de ida y vuelta junto al resto del Grupo Motor para definir unos retos que fueran plausibles dentro de la dinámica de un HackCamp.

**Fase 2.** Fase de concreción y preparación jornadas con una narrativa de partida inspiradora para invitar a la participación del personal empleado público.

**Fase 3.** En la fase de pre-producción y jornadas-campamento HackCamp, se elabora un dos-



sier informativo para participantes y para personas facilitadoras que establece las bases del evento y se ultiman los detalles de las mesas. El HackCamp se desarrolló durante dos intensos días consecutivos de trabajo en el que se vivió y convivió de manera entusiasta y generosa. Los grupos trabajaron en ciclos de trabajo interno entremezclados con reuniones colectivas de debate. El segundo día todas las mesas recibieron feed-back de usuarios externos (grupo de observadores) para recoger sugerencias y avanzar hacia el prototipado final. Los seis retos planteados, que se siguen desarrollando son: Espacios para la innovación, movilidad sostenible entre funcionariado, Cambio generacional en las administraciones públicas, videotutoriales para explicar la actividad pública, Quién es quién en la Administración, ciudadanía y Junta de Andalucía.

#### **Innovación aportada:**

- Metodologías innovadoras en la resolución de retos de la Administración.
- Procesos de generación de inteligencia colectiva.
- Cocreación con la ciudadanía.

### **3. Programa de innovación orientado a proyectos. EFIAP Región de Murcia.**

**Francisco Saavedra**, Director de la Escuela de Formación e Innovación de la Administración Pública de la Región de Murcia (EFIAP).

#### **Resumen de la iniciativa:**

La innovación pública ha de llevarse a cabo a través de la adecuada gestión del conocimiento, trasladando éste a donde sea necesario para aumentar la eficiencia y eficacia de la Administración y, en definitiva, crear valor público. Esta iniciativa detecta qué proyectos innovadores pueden llevarse a cabo utilizando el conocimiento como base y diseña acciones formativas para el empleado público en las que se enseña cómo desarrollarlo. El conocimiento queda en la unidad y, a través del trabajo colaborativo de los alumnos integrados en la acción formativa, se lleva a cabo la ejecución del proyecto.

#### **Objetivos:**

- Detectar los posibles proyectos innovadores en la Administración que puedan desarrollarse con la adecuada gestión del conocimiento.
- Trasladar el conocimiento a las unidades para llevar a cabo la consecución del proyecto.
- Lograr el mayor impacto posible de la formación poniendo en práctica el conocimiento adquirido.
- Fomentar el trabajo colaborativo.
- Independizar la Administración de consultores externos invirtiendo en conocimiento y no en productos finalizados.



Imagen 23: Lógica de la innovación EFIAP



Fuente: EFIAP

### Memoria de la iniciativa:

Mediante el Programa de Innovación Orientado a Proyectos (PIOP), en el que combinamos el Aprendizaje Basado en Proyectos (ABP) y el Trabajo Cooperativo-Colaborativo. Tres son los objetivos fundamentales del PIOP: la transferencia efectiva del conocimiento a la organización, la mejora de los servicios públicos y añadir valor público a los servicios. Y su mecánica es bien simple:

1. ¿Tienes un problema? Cuéntamelo.
2. Desde la EFIAP te ofrezco el conocimiento necesario para resolverlo.
3. Tú mismo, con mi asesoramiento y dirección, lo solucionas.
4. La próxima vez que surja el problema, ya sabes cómo hacerlo.

El cambio que se produce es que ahora no le pido al cliente que rellene una ficha en la que describa su necesidad formativa: ahora quiero saber qué objetivo pretende alcanzar y qué problema le impide hacerlo.

Sirvan algunos ejemplos. Una unidad puede haber adquirido un nuevo equipamiento que no sabe manejar y su problema se resuelve con una acción formativa que enseñe el manejo del nuevo sistema a su personal. Cuando se apruebe la nueva Ley de Contratos de las administraciones públicas será necesario formar adecuadamente a todos los implicados en el proceso de contratación pública para conocer las novedades jurídicas y sus diferencias con la anterior. Pero si una unidad quiere controlar los costes de su actividad, su problema no se solventa con un curso sobre modelos de coste sino implantando un modelo de costes en la unidad.

Esto requiere otro tipo de intervención. En esos casos la EFIAP actúa, en primera instancia, como



un consultor experto, analiza el problema y, si mediante nuevos conocimientos que no tenía la unidad puede solventarse, define un proyecto de intervención basado en la formación del personal para que pueda alcanzar sus metas. Es el personal de una unidad, dentro de la acción formativa, quien tiene que realizar “en equipo” un proyecto de mejora o de innovación que previamente diseñó la EFIAP. Esto es lo que se intenta ejemplificar en la Imagen 23.

En esta metodología de ABP se pone especial énfasis en la idea de grupo o equipos de personas (que co-crean, co-laboran y construyen) con los conocimientos que antes no tenían y que ahora les aportamos. No son las personas, de forma aislada, las que tienen que realizar un proyecto que añada valor al servicio público que prestan, sino que es la Unidad de Personas que realizan la acción formativa, la que finalmente obtiene una mejora significativa en la unidad, generando valor público.

Tomemos como ejemplo una necesidad que en su día nos planteó el Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia. El TSJ necesitaba un plan operativo bianual. Existía la opción de contratar una consultora experta en planificación estratégica, o bien, enseñar a su personal a diseñar un plan estratégico y, lo que es más importante, hacerlo. El Plan Operativo se diseñó por parte del TSJ en una acción formativa de la EFIAP.

#### **En resumen:**

- La EFIAP actúa en estos casos como una consultora experta a la hora de diseñar el proyecto y pilotarlo. Para ello cuenta con personal cualificado en gestión de proyectos y personal técnico en las diversas áreas de formación.
- La EFIAP no desarrolla el proyecto, sino que pone a disposición de la unidad un tutor experto (externo o interno) que enseñará al alumnado de la acción formativa las técnicas y metodologías necesarias para llevarlo a cabo y los guiará en el proceso. Es el alumnado el que pone en práctica los conocimientos adquiridos para desarrollar el proyecto, mediante la acción formativa.
- La EFIAP no compra a terceros productos o servicios, sino que invierte en la adquisición del conocimiento que queda en poder del personal empleado público de la unidad organizativa y, en definitiva, de la Administración pública.
- El personal aprende con la práctica y la unidad logra la independencia de terceros a la hora de desarrollar, mantener o evolucionar. Se logra el mayor impacto posible de la acción formativa con una inversión mínima.

#### **Describe la innovación aportada:**

El programa incide en diversos aspectos innovadores que implican, según el proyecto que se lleve a cabo:

- Mejorar la gestión de la unidad.
- Incrementar la calidad de los servicios al ciudadano.
- Fomentar la cultura de la transparencia.
- Dotar de herramientas de decisión organizacionales a las unidades.
- Poner en valor los recursos tecnológicos de la Administración.



#### 4. Semana de la calidad. Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès

**Carme Oliver**, Gerente Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès

**Urgell Graell** (jefa Servicio), **Susana Zaragoza** (técnica de Calidad) y **Maribel Garcia** (soporte administrativo) del equipo servicio de calidad y evaluación, Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès

##### Resumen de la iniciativa:

Desde la gerencia se ha impulsado una nueva práctica, la Semana de la Calidad, con el propósito de intercambiar ideas y experiencias que permitan a los trabajadores y trabajadoras del Ayuntamiento compartir y aprender de su día a día con el objetivo de mejorar la calidad de la gestión de los procesos y consecuentemente, mejorar el servicio público a la ciudadanía.

##### Objetivos:

- Reforzar el sentimiento de pertenencia a la organización.
- Profundizar en la gestión de los procesos y concretamente en la interrelación de los procesos.
- Fortalecer la gestión de los equipos: responsabilidad, participación y empoderamiento.
- Iniciarse en la cultura de la evaluación

Imagen 24: Imagen promocional



Fuente: Ayto. de Sant Cugat del Valles

##### Memoria de la iniciativa:

###### > ¿Qué es?

Se trata de compaginar durante 4 días de una misma semana el trabajo diario con una serie de actividades de sensibilización y aire lúdico, con el propósito de intercambiar ideas y experiencias que nos permitan compartir y aprender de nuestro día a día.



#### > Días y horarios:

La primera edición tuvo lugar del 27 al 30 de noviembre de 2017. En horario laboral amplio (mañana y tarde), respetando el tiempo de conciliación personal y laboral; la hora máxima de finalización se estableció a las 17:00 h. Se escogió el mes de noviembre por la confluencia de dos celebraciones que nos servían de marco:

- Noviembre es el mes de la Calidad reconocido internacionalmente
- Una de las semanas de este mes, es la Semana Europea de la Prevención de los residuos. En 2017, fue la semana del 18-26/11.

#### > Tipo de actividades:

- Talleres de intercambio
- Espacios de reflexión
- Conferencias web
- Información corporativa
- Actividades inspiradoras

La oferta de actividades se organizó en base a los objetivos sobre los que se pretendía incidir, y se enmarcaron en el propósito de compartir parte de nuestro tiempo y de renovar el entusiasmo que sentimos para hacer bien las cosas.

La oferta de actividades se dirigió a todas las personas trabajadoras del Ayuntamiento, eran de libre asistencia respetando las necesidades de las unidades de adscripción y requerían de previa inscripción porque eran de aforo limitado.

La oferta incluyó un total de 19 actividades diferentes con la siguiente distribución, que se concretó en 29 espacios de tiempo para compartir y aprender:

- 3 espacios de reflexión
- 4 conferencias web (en 2 ediciones)
- 4 sesiones de información corporativa
- 4 actividades inspiradoras (en diversas ediciones)
- 4 talleres de intercambio (en diversas ediciones)

#### **Evaluación de resultados y de impacto:**

Todas las personas participantes en las actividades recibían un cuestionario de valoración de la satisfacción y recogida de comentarios y sugerencias de cada actividad, el mismo día en que tenía lugar la actividad. Al finalizar la semana, se les envió cuestionario para evaluar la Semana de la Calidad de forma global.

Los cuestionarios fueron analizados desde la perspectiva de la evaluación de resultados y de impacto, y se recogieron en formato de puntos fuertes/debilidades, para planificar acciones que permitan optimizarlos y minimizarlos, respectivamente.



### **Innovación aportada:**

Las actividades que se llevan a cabo durante la Semana de la Calidad están pensadas y diseñadas por el personal interno con lo que se consigue su participación activa, empoderamiento, el desarrollo de habilidades, reforzar la relaciones entre personas de diferentes áreas y, consecuentemente, una mayor vinculación con la organización. Datos: 68% participación, 79,2% satisfacción- valor >8

## **5. Estrategia Innovación y Creación de Valor Público. Diputación de Castellón.**

**Borja Colón de Carvajal**, Jefe del Servicio de Administración e Innovación Pública. Diputación de Castellón.

### **Resumen de la iniciativa:**

La Diputación de Castellón aborda el despliegue de una estrategia global que permita impulsar un modelo sostenible de transformación digital de la misma sobre la base de un sustrato de innovación fuerte que convierta a la misma en un referente nacional de gobierno local intermedio.

### **Objetivos:**

- La consolidación de una Administración electrónica integral y sostenible
- El impulso del Gobierno Abierto provincial
- La planificación estratégica y la gestión del cambio

**Imagen 25: Versión final del documento de estrategia**



Fuente: Diputación de Castellón



### Memoria de la iniciativa:

Los procesos de cambio y transformación que se están viviendo en los últimos años exigen a todas las organizaciones, tanto públicas como privadas, hacer un importante ejercicio de reflexión interna para, en la medida en que el contexto jurídico y tecnológico se lo permita, dar pasos hacia adelante con el objetivo de afrontar con ciertas garantías los innumerables desafíos que se avecinan.

En este sentido, qué duda cabe que las Administraciones públicas en general y, las Diputaciones provinciales en particular, deben estar a la altura de una sociedad cada vez más globalizada y tecnificada que demanda constantemente la prestación de servicios de forma inmediata, accesible y eficiente.

La consolidación del paradigma del gobierno abierto traerá consigo los próximos años nuevas exigencias y mayores compromisos por parte de lo público, debiendo ajustar nuestra forma de organización y funcionamiento a un tipo de Administración pública más próxima a la ciudadanía y más transparente, que ponga en valor los datos públicos que posee y que tienda la mano a la incorporación de la sociedad civil en la toma de decisiones públicas. De este modo, y en la medida en que seamos capaces de alinear nuestras organizaciones a esa nueva forma de gobernanza, estaremos en disposición de emprender un camino que pasa irremediablemente por la transformación tecnológica definitiva a la que tienen que sumarse todas las Administraciones públicas.

La Diputación de Castellón, consciente ya de esos y otros muchos desafíos, creó, en septiembre del año 2013, el Servicio de Administración e Innovación Pública con la misión esencial de diseñar para ésta la hoja de ruta a seguir en el largo proceso de cambio digital y de acercamiento a la ciudadanía que ahora se materializa en el presente documento estratégico.

La elaboración del mismo ha partido de un análisis detallado de las debilidades y fortalezas de la Diputación de Castellón, así como de las amenazas y oportunidades de ésta, habiéndose concluido de ese estudio que nuestra organización tiene actualmente tres grandes áreas de mejora que debe atacar:

- La primera, de carácter predominantemente tecnológico y para la que ya está razonablemente preparada, hace referencia a la necesidad de evolucionar hacia un modelo de Administración totalmente electrónica que sea, además, sostenible en el tiempo en la medida en que pueda generar valor social a través de la innovación pública.
- La segunda, estrechamente relacionada con el contexto social en el que nos movemos, vendrá determinada por la capacidad de la Diputación para ser más transparente en la gestión de los asuntos públicos, más activa en la escucha de las demandas ciudadanas y municipales y más insistente en la rendición de cuentas y resultados.
- La tercera hace referencia, precisamente, a la necesidad que la Diputación tiene de desarrollar una estrategia planificada y concreta en relación con la consecución de las otras dos áreas de mejora, que nos permita alinear la estructura y las acciones de ésta a una nueva coyuntura aportándole las herramientas y mecanismos específicos para hacer frente a la gestión del cambio.



De este modo, y sobre la base de estas circunstancias se formula la Estrategia de Innovación y Creación de Valor Público (#EICVP) que contiene tres Líneas Estratégicas que tratarán de reducir precisamente los desequilibrios concretos de esas áreas de mejora. Las citadas Líneas Estratégicas formuladas a través de la presente estrategia son:

1. La consolidación de una Administración electrónica integral y sostenible
2. El impulso del Gobierno Abierto provincial
3. La planificación estratégica y la gestión del cambio

EICVP se llevará a cabo por el Servicio de Innovación, contando en casos puntuales con la participación de aquellos Departamentos de la Diputación que por su experiencia y conocimiento puedan aportar un valor añadido a ésta.

El control y seguimiento de todas y cada una de las acciones que se realicen en desarrollo de los Proyectos se analizará a través de 44 indicadores de gestión.

Por otro lado, una Comisión de Modernización llevará a cabo el control del cumplimiento de las acciones específicamente planificadas en la Estrategia así como adoptará las decisiones oportunas para que la misma pueda ser modificada y adaptada a las nuevas circunstancias que se susciten.

Finalmente, la duración de la estrategia será entre julio de 2016, concluyendo la total implantación de la misma en diciembre de 2018.

#### **Innovación aportada:**

- Mayor celeridad en la resolución de trámites administrativos.
- Menor coste agregado e individual en la intermediación de datos de los ciudadanos.
- Uso accesible y transformador de la tecnología al servicio de la ciudadanía.
- Mayor impulso de la planificación estratégica a nivel interno y de la rendición de cuentas y la evaluación de las políticas públicas provinciales

## **6. Carrera horizontal. Ayuntamiento de Valencia.**

**Fermín Cerezo.** Jefe de Servicio del Ayuntamiento de Valencia.

#### **Resumen de la iniciativa:**

El Ayuntamiento de València, con el impulso del Área de Gobierno Interior y el compromiso con la innovación organizativa y la gestión de personas, está convencido de que la carrera profesional no solo puede conseguirse mediante el ascenso jerárquico o la movilidad entre puestos, sino también por profundizar en el conocimiento y experiencia en el mismo puesto de trabajo, ha introducido modelos horizontales de progresión que permitan avanzar al personal, tanto desde un punto de vista retributivo como de prestigio, y reconocimiento avanzando a la posición alcanzada en su trayectoria profesional.



Imagen 26: Evaluación de rendimiento y desempeño del Ayto. de Valencia



Fuente: Ayto. de Valencia

#### Objetivos:

1. Establecer la carrera profesional horizontal, la regulación de la evaluación del desempeño y del rendimiento de las personas del Ayuntamiento de València.
2. Definir los efectos de los resultados obtenidos en la evaluación del desempeño y del rendimiento referidos a su integración en el sistema de gestión de personas tales como la selección de personal y provisión de puestos de trabajo, la formación, la mejora individual, su promoción y su carrera y el sistema retributivo.
3. Desarrollar innovación organizativa en el desarrollo como organización pública del Ayuntamiento de València.
4. Profundizar en el cambio cultural de la función pública de València.
5. Mejorar nuestra capacidad de generar valor público al servicio de la ciudadanía y la sociedad de la ciudad de València.

#### Memoria de la iniciativa:

La carrera profesional de València es el instrumento de gestión de las personas en el Ayuntamiento de València con el fin de impulsar y fomentar el crecimiento profesional, el desempeño efectivo y productivo en los puestos de trabajo alineada a la capacidad pública de generar valor. Se define como la progresión de grado o nivel derivada del reconocimiento individualizado del desarrollo profesional alcanzado, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo y manifestado por una demostrable mejora en su desempeño profesional. Afecta al personal funcionario de carrera, laboral fijo, interino y laboral indefinido no fijo.



### Estructura:

#### > Sistema de 5 grados de desarrollo profesional (GDP).

- a) GDP de acceso o entrada. En este GDP de acceso o entrada el personal podrá alcanzar y progresar a diversas categorías personales cada dos años.
- b) GDP 1 o grado novel.
- c) GDP 2 o grado avanzado.
- d) GDP 3 o grado senior.
- e) GDP 4 o grado experto.

El tiempo de permanencia mínima en el grado es de seis años.

#### > Requisitos para progresar en la carrera horizontal:

Requisitos de carácter general y para cualquier progresión lateral consisten en:

- a) Completar el periodo de permanencia mínima, en el GDP inmediatamente anterior, que se establece en el Reglamento.
- b) Acreditar tantos periodos de evaluación del desempeño positivos como años sean exigibles en el apartado anterior.
- c) Obtener las puntuaciones mínimas y el porcentaje mínimo en el resto de las áreas de valoración.

Requisitos de carácter específico requieren que:

- d) En los GDP de acceso, GDP 1 y GDP 2, para obtener el ingreso en el GDP siguiente, deberá producirse la condición del apartado b) de los requisitos generales y que, además las tres últimas evaluaciones del desempeño deberán ser positivas para el ascenso en el GDP 1 y las dos últimas consecutivamente positivas para acceder al GDP 2.
- e) Para los ascensos al GDP 3 y 4 se requerirán un plan de mejora relacionado con el puesto de trabajo o con el servicio de adscripción.

El desplazamiento en la carrera es bidireccional.

Cuando no se obtengan las puntuaciones mínimas en las áreas de valoración o en las evaluaciones del desempeño durante 2 años consecutivos se puede volver a la posición de la última evaluación positiva que se obtuvo.

Cuando no se obtengan las puntuaciones mínimas en las áreas de valoración o en las evaluaciones del desempeño durante 3 años interrumpidos se volverá al primer año del GDP en el que se han producido las valoraciones o evaluaciones del desempeño negativas.

Tiene efectos en la formación y mejora competencial de las personas con itinerarios de formación u otros mecanismos de mejora personalizada.



> **Áreas y factores de valoración: 4 áreas con 7 factores.**

Área de rendimiento o logro de resultados:

Factor 1. Colectivo

Se valora el logro de los objetivos asignados al servicio al que se pertenece mediante el informe de rendimiento donde se especifican los objetivos y sus indicadores evaluándose los resultados obtenidos.

Factor 2. Individual

Cabe la asignación de objetivos individuales que se realiza en alguna de las siguientes modalidades:

- a) Por asignación de objetivos individuales por la singularidad del puesto de trabajo.
- b) Por asignación de los objetivos individuales fijados en el Plan de Mejora Individual (PMI), en la entrevista profesional entre la persona evaluadora y la evaluada.

Área de desempeño y desarrollo de competencias profesionales:

Factor 3. Individual

Valora la profesionalidad o apreciación de la conducta laboral en el ejercicio de las tareas, funciones y responsabilidades asignadas, mediante el sistema de gestión por competencias (corporativas o institucionales, específicas y relacionales).

Factor 4. Individual

Valora la asistencia y el desempeño efectivo del puesto de trabajo.

Área de calidad, mejora continua e innovación pública:

Factor 5. Colectivo

Se valora la capacidad de generar valor público a través de la calidad de los trabajos realizados y los servicios prestados, la mejora continua de servicios y la innovación pública.

Área de conocimientos:

Factor F6. Individual

Se valoran los conocimientos adquiridos, la formación y el desarrollo de conocimientos relacionados con la práctica profesional.

Factor F7. Individual

Se valoran la transferencia de conocimientos, la docencia, la tutorización, el mentoring, la difusión y generación de conocimiento, así como la participación y colaboración en la investigación y en la innovación en materias relacionadas con las funciones desempeñadas.



### **Innovación aportada:**

Innovación organizativa en los siguientes hitos:

- Implantar instrumentos poco practicados en las administraciones públicas ligando desarrollo profesional a capacidad de generar valor público.
- Fortalecer el sentimiento de pertenencia y la motivación con las evidencias de nuestra capacidad de trasladar valor a la ciudadanía y la sociedad.
- Introducir gamificación en la evaluación.

## **7. Colaboración interna a través de la tecnología. Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat**

**Elsa Paredes Calonge**, Jefa de la Unidad de Análisis y Desarrollo. Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat

**Robert López Pastrana**, Técnico de Análisis Organizativo. Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat

### **Resumen de la iniciativa:**

El proyecto es la creación de un grupo de dinamizadores/as de contenido en el Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat elegidos entre el personal. Este grupo facilita conocimiento e información de diferentes ámbitos relacionados con las competencias municipales con el objetivo de buscar y compartir la información de forma continua y garantizar así el aprendizaje permanente. La dinamización de contenidos innova y profundiza en pilares básicos del actual paradigma de la formación: gestión del conocimiento, curación de contenidos, trabajo colaborativo y aprendizaje informal y en el puesto de trabajo.

### **Objetivos:**

- Llegar a ser un instrumento esencial en la gestión del conocimiento.
- Aumentar el trabajo colaborativo y el uso de las TIC.
- Construir un refuerzo positivo indiscutible para aquellos que aportan más a la organización y, en consonancia, un aumento de la motivación y el sentimiento de pertenencia.
- Dar una primera respuesta al exceso de documentación e información que cada vez exige más filtros y la actualización de información y que es un reo que acaba de comenzar pero que presuimos que irá en aumento en los próximos años.
- Incrementar la eficiencia al economizar el tiempo de más de un trabajador/a dedica a la búsqueda de información, al margen de aportar posibles mejoras que aumenten la productividad.

### **Memoria de la iniciativa:**

El dinamizador/a de contenidos es un intermediario del conocimiento, profesional implicado en el aprendizaje que facilita el conocimiento y la información más relevante de un ámbito en concreto, así como las novedades y las actualizaciones más pertinentes. Es una persona que busca, filtra, agrupa y comparte información de forma continua y periódica. Su principal objeti-



vo es el de construir un entorno personal de aprendizaje, del que también se aprovecharán los profesionales de su ámbito de especialización, así como el resto de las personas de la corporación. Esta figura hace una selección personalizada y de calidad del mejor contenido, recursos e información sobre temas específicos al espacio inalcanzable en el que se ha convertido la red. La premisa esencial de este rol, y del propio proyecto, es que la organización no quiere más contenidos, sino menos y mejor.

En concreto, los 10 ámbitos en donde se encuentra una curación y dinamización específica de contenidos son los siguientes:

1. Social
2. Seguridad
3. Informática
4. Recursos Humanos
5. Ciudadanía
6. Territorio
7. Jurídico
8. Cultura
9. Educación
10. Equilibrio personal

El trabajo colaborativo entre todas las personas participantes que forman parte de todas las áreas de la organización es muy importante y una de las fuentes del éxito del proyecto. Además, desde hace unos meses el proyecto evolucionó a un modelo con una vertiente más colaborativa que ha fomentado la participación de cada dinamizador/a en otros ámbitos que no son el suyo propio. Prácticamente cada día hay una curación de algún ámbito llegando a un ritmo de publicación continua, llegando a un total de 35/40 publicaciones por año/ámbito. Esta dinamización de contenidos aparece directamente en el plan de formación, fortaleciendo la difusión a través del newsletter de formación que se envía cada mes y con un enlace en la intranet municipal.

**Imagen 27: Imagen promocional**



Fuente: Ayto. de Sant Boi



### Innovación aportada:

- A. Gestión del conocimiento interno y trabajo colaborativo.
- B. Uso del entorno 2.0 para crear entornos personales de aprendizaje.
- C. Refuerzo positivo para aquellos que aportan más a la organización.
- D. El exceso de documentación exige más filtros y actualización de información.
- E. Incrementa la eficiencia ya que se economiza el tiempo que más de un trabajador/a dedica la búsqueda de información.

## 8. Plataforma colaborativa Innovatium. Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes

**Rodrigo Martín.** Jefe de Servicio de RR.HH y Organización del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes

### Resumen de la iniciativa:

Co-creación de un espacio virtual de colaboración y gestión del conocimiento entre todos los empleados y empleadas del Ayuntamiento.

### Objetivos:

- Dar respuesta a los desafíos y oportunidades del mundo actual y responder a los retos de una sociedad que nos demanda mayores dosis de eficiencia, a través de la innovación como elemento competitivo esencial.
- La plataforma nace como una Central de Innovación para los compañeros y compañeras en el Ayuntamiento en red sin jerarquías.
- Facilitar la participación, la coordinación y el intercambio de conocimiento de los/las empleados/as públicos/as municipales en las comunidades, proyectos y redes internas que sean de su interés.

**Imagen 28: Página de acceso web a plataforma**



Fuente: Ayto. de San Sebastián de los Reyes



## Memoria de la iniciativa:

### 1. Motivaciones

El nuevo mundo es digital impone sus propias reglas y saberes. Nuevas habilidades y competencias, nuevas organizaciones, nuevos líderes, nuevos modelos de gestión, nuevas estrategias, culturas y procesos. Nuevos modelos y fórmulas para construir el futuro. Nuevos modelos de innovación. Reinventarse o morir.

El presente empieza a ser ese espacio de innovación que tiene que adelantarse al futuro. Es en este juego de espacios y tiempos donde arranca esta plataforma colaborativa del Ayuntamiento de Sanse, para la microinnovación en el sector público local.

Dar respuesta a los desafíos y oportunidades del mundo actual nos exige aplicar la innovación como elemento competitivo esencial para conseguir una administración pública que responda a los retos de una sociedad que nos demanda mayores dosis de eficiencia. El Ayuntamiento en esto, no sólo no puede quedar atrás, sino que tiene que ser ejemplo, vanguardia y trampolín. Es decir debe impulsar y facilitar toda una estrategia de innovación para dar respuesta a las demandas ciudadanas y a los desafíos de este tiempo.

Esta plataforma, es esa versión abierta, de cómo afrontar los retos y adelantar el futuro. La plataforma nace como una Central de Innovación para los compañeros y compañeras en el Ayuntamiento. Un Laboratorio desde el que responsables políticos, personal técnico y por qué no ciudadanía podrán encontrar herramientas, experiencias, respuestas y productos innovadores que faciliten sus procesos para puesta en marcha de proyectos e iniciativas de Gobierno Abierto y de co-creación (en formación, eficiencia energética, comercio, igualdad de oportunidades, lucha contra la violencia de género, etc.); que hagan posible, la mejora de los servicios públicos desde la innovación pública, en clave de gobernanza.

### 2. Misión

Misión definida: Diseñar desde la administración un entorno de trabajo innovador que debe crear las condiciones para que la innovación sea posible. Esto es la plataforma: un lugar donde reinventar y reinventarse.

### 3. Visión

Visión: Una central que sistematice como pensar en innovación en general y que actúe como un motor que genere productos exportables y productos específicos a otros sectores, entornos e instituciones diversas.

### 4. Diagnóstico de necesidades

Una central debe crear las condiciones para que la innovación sea posible. Debe constituir en sí misma un espacio innovador que genere las herramientas para estar al día de las últimas innovaciones y permita aprenderlas, analizarlas, crearlas y recrearlas, exportarlas a otros sectores, además de evaluarlas. Debe configurarse como un ecosistema propio y favorable a la innovación donde sea posible:

1. Generar espacios de comunicación con libertad.
2. Trabajar en "redarquía" e impulsar metodologías colaborativas
3. Disponer de herramientas para compartir y construir conocimiento en red.
4. Conectividad



5. Estudiar lo que se hace en otros entornos similares y fronterizos
6. Favorecer la formación tecnológica y competencias digitales.

### 5. Creación de espacios en red

La plataforma colaborativa del departamento de organización y calidad generará seis espacios que definimos a continuación:

- **Ruta de la Innovación.** Se trata de elaborar a modo de guía los diez pasos para la innovación, que sirvan como hoja de ruta para afrontar cualquier proyecto de innovación.
- **Laboratorio** donde se pilote, se cuente con la ciudadanía, el personal del Ayuntamiento y los políticos, para preguntar colaborar y ensayar fórmulas de gobernanza enfocado a diferentes ámbitos como son el comercio, la administración local, la formación... etc.
- **Bancos de talento.** Se trata de contar con personas expertas en determinados temas, habilidades, dones naturales y ponerlas a disposición de la red que se asocie. Se utilizará el sistema de etiquetas.
- **Herramientas para la innovación.** En este espacio se alojarán todas las referencias formativas, herramientas tecnológicas, metodologías e instrumentos que hagan posible la innovación.
- **Banco de experiencias.** Se trata de visualizar todas las experiencias innovadoras que inicialmente podamos recabar como equipo y que luego se vaya implementando a través de las contribuciones de los participantes.
- **Glosario de Innovación.** Se recogerán los principales términos relacionados con la innovación, que se irá completando con las aportaciones de la comunidad.

#### Innovación aportada:

Reducir el número de reuniones de coordinación entre los grupos formales e informales, facilitar el intercambio de documentos y conocimiento en un grupo sin multiplicar las copias electrónicas a través del correo, realizar una comunicación eficiente a los miembros de un equipo, fomentar la colaboración no jerárquica y la creación de espacios entre los intraemprendedores separados geográficamente.

## 9. Programa formativo de ideas/iniciativas In'nova. MINETAD

**Autores:** Han elaborado este programa la Comunidad de Aprendizaje del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y el equipo de Dinamización de la Innovación. Proyecto In'nova/Minetur.

#### Resumen de la iniciativa:

La acción formativa innovadora que a continuación se expone se encuadra dentro del Proyecto In'nova/Minetur, actualmente Minetad y responde al Eje Plan de Formación 2016.

Se ha centrado en tres líneas de actuación:



**Línea de Acción 1** – Generación de nuevas ideas e iniciativas innovadoras.

**Línea de Acción 2** – Desarrollo y puesta en marcha de ideas, iniciativas y proyectos innovadores.

**Línea de Acción 3** – Divulgación de procesos y buenas prácticas en innovación pública.

**Objetivos:**

- Desarrollar un Plan de Acción en equipo para la puesta en marcha de las iniciativas innovadoras, con una visión compartida entre todos los participantes de los talleres y vinculada al Proyecto In'nova Minetad.
- Analizar herramientas y sistemas de gestión.
- Definir el Plan de Acción, fijar los retos y roles dentro del equipo para la puesta en marcha de iniciativas Innovadoras.

**Memoria de la iniciativa:**

El Proyecto In'nova incluye un Plan específico de formación en innovación dirigido a todos los empleados, tanto de los servicios centrales como de los servicios periféricos, cuyo objetivo principal es contribuir al desarrollo de una cultura innovadora en el departamento tratando de integrar la innovación de forma sistemática a través del impulso de procesos y actividades de aprendizaje de carácter tanto formal como informal.

El modelo de formación que se ha venido implantando en el MINETAD desde hace unos años combina la utilización de formas tradicionales de aprendizaje con nuevas modalidades de carácter más informal basadas en el impulso de espacios de colaboración y de interacción entre las personas que forman parte de esta organización para favorecer la formación y el aprendizaje a través del intercambio y la transferencia de conocimiento.

**Imagen 29: Imagen promocional**



Fuente: MINETAD

La primera línea va dirigida a todos los empleados del ministerio a través de la cual se promueven procesos de aprendizaje y de actividades formativas destinadas a generar, a partir del uso de diferentes metodologías y herramientas de innovación (visual thinking, mind mapping, design thinking, gamestorming, etc.), un flujo de nuevas ideas e iniciativas innovadoras.

La línea de actuación 2 va destinada a dar cobertura a los procesos dirigidos a dar continuidad a las ideas e iniciativas presentadas a los Premios In'nova en los años 2014 y 2015.

Se incluye en la línea 3 el desarrollo de actividades formativas y de acciones de divulgación en las que expertos y profesionales de diferentes ámbitos de las administraciones públicas puedan com-



partir con los empleados del Minetad sus conocimientos y sus experiencias.

### **Fases de desarrollo del programa:**

**Fase inicial:** agrupación de iniciativas. Esta primera agrupación la realiza el equipo de dinamización con el objetivo de aterrizarlas, darles forma, concretarlas y ponerlas en común en equipo para sistematizarlas y que generen un Plan de acción.

**Fase 1.** Diseño de las acciones formativas. El área de formación en estrecha colaboración con el equipo de dinamización In'nova define los objetivos del programa y los resultados. A partir de este momento el área de formación diseña el programa: destinatarios, duración, modalidad (presencial, online o mixta), número de horas, contenidos, evaluación del aprendizaje y evaluación de la formación. Por último, selecciona al equipo docente

Dos aspectos a destacar: la figura de un coordinador y un coordinador suplente del equipo de dinamización con el objetivo de servir de acompañamiento durante todo el proceso y ser enlace con la organización.

Se trabaja en talleres en los que participan empleados de cualquier nivel o grupo, sin tener en cuenta el nivel jerárquico que ocupan en la organización y con perfiles profesionales diferentes, que enriquecen el proceso.

### **Destinatarios del programa formativo:**

Empleados públicos del departamento que participaron con ideas innovadoras en los Premios In'nova 2015 y aquellos que estén interesados en el desarrollo de las iniciativas.

**Fase 2.** Convocatoria programa formativo. Esta sesión tiene mucha importancia porque a partir de ella se tendrá una visión conjunta del proyecto, se constituirán los equipos de los talleres y se informará de todo el programa, objetivos, modo de organización y se conocerá al equipo de formadores, al equipo de dinamización In'nova, que les acompañarán a lo largo del proceso y se conocerán entre sí.

Es un objetivo del programa que el protagonismo esté en los integrantes de los grupos y que tanto el equipo docente como el equipo de dinamización In'nova lleve a cabo un papel más de facilitador y apoyo para que los propios integrantes de los equipos realicen su trabajo y su propio aprendizaje.

Todos los grupos eligieron que los integrantes del equipo de dinamización estuvieran en los talleres como apoyo al proceso. Se acordó que se fueran subiendo a la Plataforma digital In'nova todos los documentos que se trabajaran. La plataforma In'nova permite realizar un trabajo colaborativo y virtual entre los grupos que facilita el aprendizaje de este tipo de herramientas. También se ofreció a los equipos la utilización de la videoconferencia a través de Reúnete.

**Fase 3.** Desarrollo de los Talleres. Durante esta fase los grupos han elaborado su Plan de Acción y su Proyecto definitivo.

**Fase 4.** Presentación de los proyectos a las unidades implicadas. Se trabaja mucho en la elección de los mensajes, el convencer, presentar las ventajas de la implementación, la comunicación y la presentación innovadora de los proyectos (se realizan presentaciones no solo en formatos tradicionales sino teatralización, diseño de mapas mentales, etc.). Las presentaciones se graban para su posterior difusión como buenas prácticas y para la transferencia del conocimiento.

**Fase 5.** Dar visibilidad al proyecto.



### Innovación aportada:

Es una iniciativa que promueve y fomenta la cultura innovadora dentro del Minetad, generando a su vez un aumento de la satisfacción y motivación de los empleados. Por otra parte, algunos de los proyectos que se han desarrollado como el proyecto de Voluntariado Corporativo está orientado a la generación de valor público.

## 10. Evaluación Ciudadana basada en UNE 66182. Ayuntamiento de Pinto

**Nieves Escorza**, Responsable de Innovación y Transparencia. Ayuntamiento de Pinto

### Resumen de la iniciativa:

Experiencia de Resultados de la Consulta Ciudadana basada en la extrapolación de los indicadores de la UNE 66182 para evaluar la confiabilidad de un Gobierno Local y su aplicación en la toma de decisiones para la mejora de la planificación, la transparencia y la gestión de los servicios municipales en el Ayuntamiento de Pinto.

### Objetivos:

- Incluir / dar voz a la ciudadanía en la evaluación del conjunto de los servicios públicos que presta el ayuntamiento.
- Promover la cultura de la evaluación entre la ciudadanía.
- Conocer la opinión ciudadana en relación a las temáticas señaladas por AENOR que definen un Gobierno Municipal Confiable y Ciudad Inteligente.
- Detectar áreas de mejora en la gestión de la ciudad y comunicación con la ciudadanía.

**Imagen 30: Imagen promocional**





Fuente: Ayto. de Pinto

### Memoria de la iniciativa:

Con el desarrollo de esta experiencia en el municipio de Pinto hemos detectado los siguientes resultados e impactos:

- 1) De las 4 áreas de gestión analizadas, la mejor valorada es la denominada Desarrollo Institucional para un Buen Gobierno con hasta 3 indicadores en situación de aceptables. En segundo lugar, se sitúa un Desarrollo Social Incluyente, con 2 de los indicadores en verde. En tercer lugar, un Desarrollo Económico Sostenible con todos sus indicadores susceptibles de mejorar. El Desarrollo Ambiental Sostenible de la ciudad es claramente insuficiente, si bien, esto es debido a la muy mala valoración obtenida por el indicador referido a la eficacia en la limpieza y recogida de residuos del municipio que contamina además a otros como la estética de la ciudad.
- 2) De los 39 indicadores analizados podemos deducir que:
  - a. Los ciudadanos y ciudadanas de Pinto destacan la labor que desarrolla en ayuntamiento respecto al fomento de la participación y colaboración ciudadana en la gestión municipal, los servicios de emergencias, la gestión económica, la integración de la diversidad étnica y social y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.
  - b. La ciudadanía pinteña valora de forma muy negativa la gestión de la limpieza y recogida de residuos sólidos urbanos en la ciudad.
  - c. Existe un gran desconocimiento de la actuación municipal en materia de seguridad alimentaria, la promoción empresarial innovadora y de economías verdes, derechos sociales, creación de empleo y promoción del turismo.
- 3) Del análisis procurado por el cruce del nivel de conocimiento sobre el indicador y su valoración obtenemos que:
  - a. El acuerdo más importante se manifiesta en la creencia de que Pinto es un municipio territorialmente ordenado y con un crecimiento constructor equilibrado y coherente junto al acuerdo sobre que la atención recibida por los servicios municipales es adecuada y profesional.
  - b. Destacan el conocimiento y valoración de la gestión municipal al respecto de la facilidad de participación y colaboración ciudadana en la gestión municipal, el suministro y calidad del agua del municipio, la promoción de la cultura y el patrimonio histórico, la transparencia en la gestión y acceso a la información pública, la promoción del deporte y el ocio, la integración étnica y social, la igualdad de mujeres y hombres en la vida local y el funcionamiento de los servicios de emergencia.
  - c. Requiere una actuación municipal urgente por su alto conocimiento y mala valoración las políticas referentes a la limpieza y estética de la ciudad y el transporte público.
- 4) Por último, hemos procedido a realizar análisis exhaustivo de los resultados de cada uno de los indicadores por parte de los departamentos municipales competentes con el objetivo de:
  - Mantener la línea de acción en aquellas actuaciones valoradas de forma positiva por la ciudadanía.
  - Potenciar la gestión en aquellas áreas valoradas como mejorables.



- Actuar de forma contundente y urgente sobre el único indicador en rojo y valorar su incidencia en otros indicadores relacionados.
- Estudiar pormenorizadamente los comentarios libres según preguntas con el objetivo de valorar las propuestas ciudadanas e incluirlas como actuaciones municipales para 2018.
- Reforzar la comunicación y difusión de la actividad municipal al respeto de las áreas más desconocidas por la población.

Además, debemos destacar que, con la información generada, ha sido posible elaborar los siguientes informes:

1. Informe de Resultados de la Consulta Ciudadana "Evalúa la Gestión" (versión completa), dirigido a concejales del equipo de gobierno y técnicos responsables de departamentos municipales difundido a través del correo electrónico e intranet corporativa.
2. Resumen Ejecutivo (versión resumida), dirigido a concejales de la corporación a través de correo electrónico.
3. Informe de Resultados de la Consulta Ciudadana "Evalúa la Gestión" (versión reducida ciudadanía), publicado en Portal Pinto Gobierno Abierto y comunicado a través de RRSS, Newsletter Pinto Abierto y Revista Municipal en papel de buzoneo en domicilios y disponible en edificios municipales.
4. Recopilación y análisis de soportes difusión de la Consulta Ciudadana "Evalúa la Gestión", dirigido al aprendizaje y valoración de las acciones de comunicación que funcionan más eficazmente.

#### **Innovación aportada:**

- A. Preguntamos de forma innovadora a través de una experiencia pionera basada en la extrapolación de los indicadores de un gobierno confiable.
- B. Explotamos la información obteniendo resultados aplicables a la mejora de la comunicación, planificación y diseño de la acción municipal donde la voz de la ciudadanía adquiere un papel principal en la creación y mejora de servicios municipales.



## B. CASOS DE ÉXITO

En esta segunda parte dedicada a casos de éxito en las administraciones públicas españolas, presentamos siete casos que pueden resultar de interés. Para la recopilación de los casos se realizó una amplia campaña de difusión a través de correos electrónicos y de las principales redes sociales en España. Aquellas administraciones públicas interesadas cumplimentaron un cuestionario con su propuesta. Con posterioridad se realizó una selección de los mejores casos tratando de identificar a aquellos que implicasen la generación de innovación pública. El resultado de este proceso se presenta en este apartado a través de los siete casos de éxito seleccionados.

### 1. Plan de Movilidad Sostenible y espacio público. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

**Juan Carlos Escudero**, Jefe del Área de Información e Innovación para la Sostenibilidad. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

#### Resumen de la iniciativa:

Vitoria-Gasteiz ha abordado durante esta última década un proceso de reflexión y acción sobre el sistema urbano de movilidad sostenible y espacio público con el fin de proporcionar un marco de objetivos, estrategias y actuaciones coherentes para poder hacer frente a los problemas detectados y previstos.

#### Objetivos:

- Establecer una nueva jerarquía en el uso de la ciudad, en la que el peatón sea el protagonista, seguido de los modos de transporte no motorizados y el transporte público y, en último término, el automóvil.
- Asegurar la convivencia entre todas las formas de moverse en la ciudad y la interoperabilidad entre modos, sobre todo en los no motorizados.
- Incentivar y promocionar el uso del transporte público y desincentivar el automóvil. ¿es otro punto?
- Lograr un transporte eficaz y eficiente en el uso de la energía.
- Promover la accesibilidad universal a los diversos modos de transporte.
- Integrar la movilidad en las políticas urbanísticas.
- Conseguir espacio público amplio para los ciudadanos y restringido para los vehículos a motor, ordenado primando a la ciudadanía frente al automóvil particular. Bien comunicado para peatones y ciclistas, así como por transporte público rápido y frecuente con otros espacios alejados.

#### Memoria de la iniciativa:

La movilidad urbana constituye una de las variables fundamentales a tener en cuenta a la hora de plantearse objetivos de desarrollo sostenible en una ciudad. Así lo entendió Vitoria-Gasteiz en su compromiso hacia la sostenibilidad, materializado en la aprobación en 1998 de la Agenda Local 21, y posteriormente, en 2002, de su herramienta de desarrollo, el Plan de Acción



Ambiental.

En estos documentos, la movilidad se había abordado de una manera sectorial desde los capítulos del urbanismo, el tráfico y el transporte y la contaminación urbana. Sin embargo, las recomendaciones plasmadas en los principales textos sobre desarrollo sostenible proponían abordar la movilidad de manera integrada.

Esta visión integrada de la movilidad había sido también reclamada en múltiples ocasiones desde el Consejo Sectorial de Medio Ambiente (órgano de participación creado en el seno del proceso de Agenda 21 de Vitoria-Gasteiz) y, en general, desde los diferentes ámbitos de la participación ciudadana.

**Imagen 31: Ciclistas en Vitoria-Gasteiz**



Fuente: Ayto. de Vitoria-Gasteiz

Además, el crecimiento sin precedente de la ciudad, experimentado en los últimos 10-15 años, con el desarrollo de los nuevos barrios de Salburua y Zabalgana, proyectos como los del tranvía o el soterramiento del ferrocarril, evidenciaban, hace ahora una década, que el sistema de movilidad y accesibilidad urbana de Vitoria-Gasteiz se encontraba ante una situación que suscitaba en la sociedad y en los órganos de gestión pública una creciente preocupación con respecto a su estado y a sus tendencias futuras. Se dio comienzo entonces a un proceso de reflexión y acción sobre el sistema, con el fin de proporcionar un marco de objetivos, estrategias y actuaciones coherentes para poder hacer frente a los problemas detectados y previstos.

Arrancaba de este modo un proceso de concertación, que se inició con la constitución del Foro Ciudadano por la Movilidad Sostenible de Vitoria-Gasteiz, integrando a un conjunto de actores sociales, políticos y técnicos que trabajasen una primera etapa en la definición de un escenario de consenso acerca del modelo de movilidad sostenible y espacio público deseable para Vitoria-Gasteiz.

Fruto de este proceso participativo, en la primavera de 2007 se firmó el Pacto Ciudadano por la Mo-



vilidad Sostenible, documento que refleja ese escenario de concertación y que pasó a conformar desde ese momento la hoja de ruta sobre la cual articular la estrategia a seguir de cara a planificar la transformación del sistema de movilidad de nuestra ciudad.

Dos son las herramientas principales de ese marco de planificación. La primera es el Plan de Movilidad Sostenible y Espacio Público (PMSEP), que esbozó el desarrollo de un nuevo paradigma de movilidad en la ciudad, contemplando una serie de actuaciones que se extienden desde el año 2008 hasta el año 2023.

La segunda es el Plan Director de Movilidad Ciclista (PDMC) 2010-2015, que se concibió como un desarrollo del PMSEP orientado específicamente a la movilidad en bicicleta. El presente documento de evaluación y diagnóstico pretende ser un instrumento que anime a la reflexión acerca de la transformación experimentada en esta última década en la movilidad de Vitoria-Gasteiz, realizando un doble ejercicio de evaluación sobre las dos herramientas antes indicadas, y ayude a planificar y mejorar la movilidad futura.

Por un lado, se realiza una evaluación intermedia del PMSEP para identificar los avances alcanzados y las necesidades de reajuste de sus objetivos y sus medidas, de cara a alimentar la siguiente fase de planificación hasta 2023. Por otro lado, una evaluación final del PDMC tras la finalización de su periodo de vigencia, para avanzar hacia la redacción de un nuevo plan.

Este proceso de evaluación de herramientas de planificación se ha realizado siguiendo la metodología propuesta en la reciente guía 'CH4ALLENGE Monitoring and Evaluation Manual: Assessing the impact of measures and evaluating mobility planning processes' (Gühnemann, 2016). Dicha guía estructura la información de los planes a evaluar en cuatro bloques –objetivos, estrategias, instrumentos/medidas y recursos–, que se corresponden con los diferentes aspectos de la implementación de un plan, y asocia a cada bloque una categoría de indicadores:

- Indicadores de resultado final: miden los impactos reales respecto a los objetivos establecidos.
- Indicadores de actividad del transporte o resultado intermedio: describen cambios en el sistema de transporte que pueden relacionarse con el éxito de las estrategias.
- Indicadores de salida: miden el grado en que los instrumentos o medidas han sido implementados y si los servicios han mejorado.
- Indicadores de entrada: informan sobre la cantidad de recursos requeridos para llevar a cabo el plan, incluyendo los costes, proporcionando así transparencia en la implementación del Plan y permitiendo evaluar la eficacia en la utilización de los recursos.

Los datos base para la evaluación son de dos tipos. Por un lado, y siguiendo la metodología utilizada, se usa una lista detallada de indicadores agrupados por categorías (de objetivo, de actividad del transporte, de salida y de entrada) según su asociación con los distintos bloques de información, y que ayudan a medir y evaluar los diferentes aspectos de la implementación de cada plan. Por otro lado, una serie de entrevistas a distintos actores relacionados con la movilidad del municipio, que ayudan a definir el contexto y contrastar cualitativamente los datos recopilados con los indicadores y que alimentan el diagnóstico de base para las futuras etapas de planificación.

Los resultados de los análisis cuantitativos de los indicadores se presentan con la técnica de aproximación mediante listas de control, comparando su evolución en el tiempo con las direcciones de cambio deseadas y/o con los umbrales de cumplimiento establecidos. Para cada uno de



los planes, los resultados se presentan según 'avances en movilidad' por objetivo (resultados de indicadores de objetivo y de actividad del transporte) y según 'avances en la ejecución' (resultados de indicadores de salida y de entrada).

Los resultados de los análisis cualitativos basados en las entrevistas se presentan como una síntesis de los temas tratados en las mismas, organizada según criterios de relevancia y pertinencia en relación con los objetivos de la evaluación. Ambos análisis permiten realizar un diagnóstico de la situación actual del sistema de movilidad y accesibilidad e identificar los elementos clave para la siguiente fase del PMSEP y para el futuro PDMC.

### Innovación aportada:

Innovación desde un modelo de movilidad integral y participativo. El proceso de aprendizaje compartido ha pretendido la máxima participación desde el mismo inicio de la gestación del Plan. Por otro, se ha planteado el cambio en el patrón de movilidad de la ciudad desde una perspectiva integral, abordando conjuntamente la movilidad y el espacio público.

**Tabla 4: Evolución de los medios de transporte**

	Coche/Moto	Transporte público	Bicicleta	Peatonal	Otros
<b>2002</b>	31.00%	8.00%	1.40%	55.00%	
<b>2006</b>	36.90%	7.70%	3.30%	49.60%	2.60%
<b>2011</b>	28.40%	8.50%	6.80%	54.00%	2.20%
<b>2014</b>	24.70%	7.60%	12.30%	54.40%	1.10%

Fuente: Ayto. de Vitoria-Gasteiz

- desplazamientos a pie han pasado de menos de 300.000 en 2006 hasta los 508.828, que se realizaron en 2014.
- la tasa de atropellos descendió del 0,93 en 2011 a 0,79 en 2014.
- tendencia hacia un reparto modal más racional y sostenible

## 2. Teletrabajo. Gobierno de la Región de Murcia

**María Carmen Marín Sánchez**, Jefa del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, Consejería de Hacienda, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

### Resumen de la iniciativa:

La Administración Pública Regional de Murcia, siguiendo las directrices del Acuerdo Marco Europeo y cumpliendo con su normativa regional, está llevando a cabo un proyecto piloto de teletrabajo. Para ello ha convocado, mediante Orden de 3 de octubre de 2016, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, un proyecto piloto experimental de teletrabajo, con el fin de que el personal



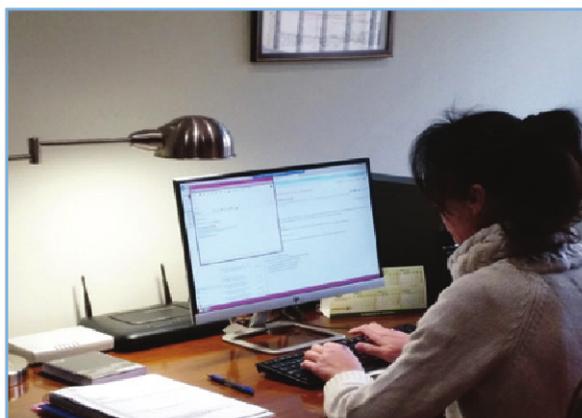
interesado dependiente de esa Consejería pueda acogerse a esa modalidad.

### **Objetivos:**

A través de la realización del trabajo desde el domicilio o lugar libremente elegido por la persona empleada pública interesada, se pretende, entre otros:

- favorecer la conciliación de la vida profesional, personal y familiar;
- potenciar el trabajo por objetivos y resultados;
- aumentar el compromiso y la motivación del personal.
- contribuir a la modernización de la Administración Pública Regional de Murcia, sin disminución de la dedicación y la calidad del servicio.

**Imagen 32: Empleada teletrabajando**



Fuente: Región de Murcia

### **Memoria de la iniciativa:**

Una vez seleccionado y autorizado el personal que cumplía con los requisitos exigibles para acceder a la modalidad de teletrabajo, se impartieron las actividades formativas de carácter obligatorio, con el fin de que tanto el personal teletrabajador como el supervisor acumulasen los conocimientos necesarios que les iba a permitir realizar el trabajo mediante dicha modalidad.

Posteriormente se constituyó una Comisión de Seguimiento para valorar la experiencia, en base a los resultados de los cuestionarios de valoración y reuniones que regularmente se vienen realizando las personas teletrabajadoras y supervisoras, así como para detectar y evaluar cuantas necesidades y requerimientos se van produciendo a lo largo del proyecto.

Iniciado el teletrabajo en fecha 15 de febrero de 2017, después de dos prórrogas, y con una experiencia de más de un año, se puede concluir que el 100% del personal teletrabajador demuestra su interés en continuar con esta modalidad, con un nivel de satisfacción general de 9,06/10. Los ítems



mejor valorados son la mejora de la conciliación de la vida familiar y laboral, la autoorganización del trabajo por objetivos, la disminución del estrés, la adecuación espacio de teletrabajo, el cumplimiento de objetivos laborales marcados y cumplimiento de expectativas (9/10).

Así mismo, por parte del personal supervisor, la satisfacción general del programa alcanza la puntuación de 7,46/10 y por encima de 7,83/10 en relación al cumplimiento de objetivos, la organización y la calidad del trabajo.

#### **Innovación aportada:**

- Modernización de la Administración.
- 100% de conciliación de la vida familiar y laboral.
- 100% en autonomía en el trabajo.
- Disminuye 100% los desplazamientos por carretera, disminuyendo el riesgo de accidente *in itinere* y las emisiones de gases.
- Mejora la salud y bienestar del personal.
- Implementa 100% casos el trabajo por objetivos y los mecanismos de seguimiento y control necesarios.

### **3. Planificación urbanística sin planos. Ayuntamiento de Madrid**

**José María Boyano** Sánchez, Subdirector General de Innovación Tecnológica e Información Urbanística. Dirección General de Planeamiento y Gestión Urbanística. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible. Ayuntamiento de Madrid.

**Juan Jesus Cerezo Arillo**, Jefe del Servicio de Integración de Procesos. Subdirección General de Innovación Tecnológica e Información Urbanística. Dirección General de Planeamiento y Gestión Urbanística. Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible. Ayuntamiento de Madrid.

#### **Objetivos:**

Incorporar las geometrías y datos asociados a las figuras de planeamiento urbanístico como fichero informático reutilizable firmado electrónicamente

#### **Memoria de la iniciativa:**

En los últimos diez años se ha venido produciendo un proceso de transformación digital de la sociedad en general, y de las administraciones públicas en particular. Esta transformación se ha visto acompañada por la consiguiente regulación jurídica en materia de procedimiento administrativo, de las relaciones entre administraciones y entre éstas y la ciudadanía, de transparencia y buen gobierno y de la reutilización de la información del sector público.

En este contexto el Ayuntamiento de Madrid, dentro del Programa "MADRID INTEGRA en GIS Procesos Urbanísticos", ha desarrollado e implantado la Plataforma Puerta de Alcalá como herramienta para realizar la tramitación, seguimiento y publicación electrónicos de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística.



El nuevo marco legislativo abre la posibilidad de superar la configuración de los expedientes urbanísticos como mera acumulación de documentación electrónica en formato "pdf", mimética de la que se realizaba en papel, para apostar por la tramitación y aprobación de la información en sí, aspirando de esta manera a un planeamiento sin planos. Con ello es la propia información tramitada y aprobada oficialmente la que es difundida automáticamente en portales y Sede Electrónica, transmitida a otras administraciones, Notarios y Registradores, y reutilizada en procesos posteriores, sin manipulación, otorgando por tanto una veracidad y una seguridad jurídica impensables hasta ahora.

**Imagen 33: Plano de Madrid**



Fuente: Ayto de Madrid

#### **Innovación aportada:**

- Mayor transparencia, incorporando de manera automática la situación real del planeamiento a los visores urbanísticos a disposición de la ciudadanía.
- Facilitar los procesos de información pública previos a la aprobación final.
- Mayor seguridad jurídica, al aprobar el dato original y no una representación del mismo en formato pdf.
- Reutilización de la información, al contar con ficheros abiertos



#### 4. Plataforma Administración Electrónica SEDIPUALB@. Diputación de Albacete

**José Joaquín de Haro Navarro**, Jefe de Servicio de Modernización Administrativa y TIC de la Diputación de Albacete y Director técnico de la Plataforma de Administración Digital SEDIPUALB@

**Antonio Villaescusa Soriano**, Coordinador de Administración Electrónica de la Diputación de Albacete

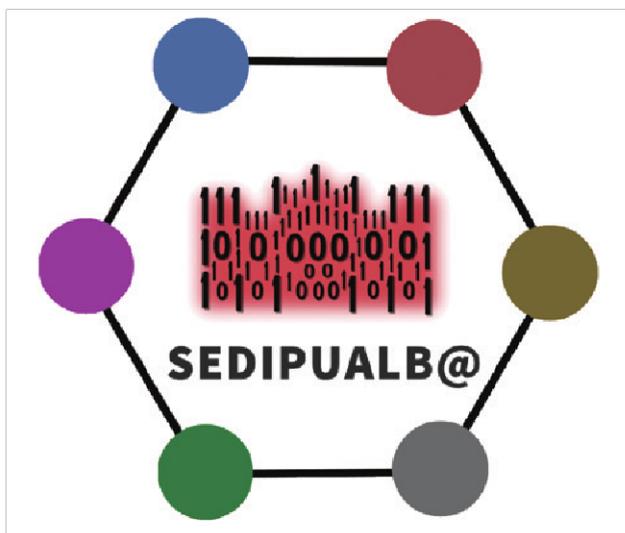
##### Resumen de la iniciativa:

La plataforma de Administración Electrónica SEDIPUALB@ trata de dar una solución desde el ámbito PÚBLICO al cumplimiento de las leyes 39/2015 y 40/2015 (totalmente adaptada a ENS y ENI) Es una plataforma ABIERTA permite su integración gratuita desde cualquier sistema existente. Es una plataforma FLEXIBLE que está implantada en Ayuntamientos cuyo tamaño va de 100 a 200.000 habitantes. Es una plataforma INTEGRADA con las soluciones de la AGE (NOTIFIC@,TS@, @FIRMA, SIR, SIA, INSIDE, ARCHIVE, CL@VE, Plataforma de Intermediación SCSP, PLACSP, etc.)

##### Objetivos:

Proporcionar una plataforma pública que permita a las entidades locales una gestión totalmente electrónica de la actividad administrativa y alineada con las soluciones de la Administración General del Estado y adaptada al ENI y ENS.

Imagen 34: Imagen promocional



Fuente: Diputación de Albacete



### Memoria de la iniciativa:

La Diputación Provincial de Albacete está liderando un proceso de transformación digital en las entidades locales (Ayuntamientos, Mancomunidades, Organismos Públicos, etc.) con los objetivos de dar respuesta, tanto al cumplimiento de la nueva legislación en el ámbito del procedimiento administrativo común y contratos del sector público (39/2015, 40/2015 y 9/2017) como de hacer posible un cambio en la gestión administrativa de las entidades locales, que propicie una mejora en los servicios que se prestan a los ciudadanos.

Fruto de esta iniciativa de transformación digital la Diputación de Albacete ha creado la plataforma de Administración Electrónica SEDIPUALB@.

SEDIPUALB@ es una plataforma PÚBLICA que se presta como un servicio en la nube (SaaS) y que se encarga de proporcionar una gestión completa del proceso administrativo, desde el registro de entrada hasta el archivado final (adaptada al cumplimiento del ENS y ENI).

SEDIPUALB@ es una plataforma ABIERTA permite su integración gratuita desde cualquier sistema existente.

SEDIPUALB@ es una plataforma INNOVADORA: Responsive Web Design, Firma biométrica, Firma bajo seudónimo. Gestión de tasas asociadas a trámite, etc.

SEDIPUALB@ es una plataforma FLEXIBLE que está implantada en Ayuntamientos cuyo tamaño va de 100 a 200.000 habitantes.

SEDIPUALB@ es una plataforma INTEGRADA con las soluciones de la AGE (NOTIFIC@, TS@, @ FIRMA, SIR, SIA, INSIDE, ARCHIVE, CL@VE, Plataforma de Intermediación SCSP, REA, etc.)

SEDIPUALB@ es una plataforma RESPETUOSA con los derechos de los ciudadanos, incluyendo en su filosofía elementos como el acceso de los ciudadanos a los expedientes en los que son interesados y desacoplando la firma del registro de una solicitud.

SEDIPUALB@ ha obtenido diversos premios y reconocimientos, destacando el Certificado de Excelencia otorgado por la Comisión Europea en Marzo de 2017 en los "Share & Reuse Awards" celebrados en Lisboa.

SEDIPUALB@ se encuentra publicada en el Portal de Administración Electrónica (<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/sedipualba>)

SEDIPUALB@ reúne elementos innovadores tanto desde el punto de vista de la gestión administrativa como desde el punto de vista tecnológico. Interfaces diseñados en modo Responsive Web Design para facilitar el uso con cualquier dispositivo. Firma biométrica y de seudónimo.

En cuanto a la gestión administrativa, nuestra solución de Sede Electrónica permite que un ciudadano registre un documento en cualquier entidad SEDIPUALB@ sin necesidad de firmar, firma desacoplada del registro, con lo que se permite a los ciudadanos una relación más fluida con la administración.

Otro elemento innovador que ha tenido una gran aceptación entre nuestros usuarios es la posibili-



dad de que SEDIPUALB@ cobre cualquier tasa asociada a un trámite expuesto en la Sede Electrónica (gestión de tasas asociadas a trámite).

El sistema permite asociar tasas o precios públicos a los trámites definidos en la Sede Electrónica, cuyo importe se puede definir previamente o permitir un cálculo dinámico en cada trámite.

Uno de los elementos clave en nuestra plataforma es la integración con el Esquema Nacional de Interoperabilidad de todos nuestros procesos, en este marco resulta imprescindible la definición de un catálogo de procedimientos administrativos homogéneo que permita la definición en origen del procedimiento a utilizar, tanto para una gestión eficiente de la interoperabilidad como un posterior archivado electrónico sin coste adicional ni posibilidad de errores.

El proceso de creación de este catálogo de procedimientos administrativos para todas las entidades locales que se integran en el proyecto se ha realizado a través de una labor de consenso con el personal, principalmente del ámbito archivístico y de gestión documental, de las entidades locales que integran nuestro proyecto.

El catálogo de procedimientos se completó con algo más de 1.000 procedimientos administrativos definidos para cada entidad, con todos los metadatos asociados que exige el catálogo del Sistema de Información Administrativa de la Administración General del Estado (SIA).

Este catálogo se carga automáticamente para cada entidad en el SIA y se asocia con nuestro tramitador de expedientes para realizar una gestión totalmente transparente para el usuario pero integrada con las administraciones implicadas.

#### **Innovación aportada:**

Se ha producido una ostensible reducción del papel (más del 50%) acompañado de una mejora de los servicios prestados al ciudadano, así como una reducción en los tiempos de respuesta en más del 30% con respecto a la situación previa.

Además se produce un cumplimiento legislativo completo (leyes 39/2015 y 40/2015) y una mejora en la seguridad de la información gestionada por las entidades locales.

## **5. Co-creación de herramienta de planificación estratégica. Isdefe y NovaGob.Lab**

**Tirso Camacho**, jefe de área de Planificación Estratégica y Procesos de la dirección de Consultoría y Procesos de Isdefe y **Aitor Silván**, NovaGob.Lab

#### **Resumen de la iniciativa:**

Creación de una comunidad plural de innovadores públicos para la ideación, diseño y testeo de una herramienta de planificación estratégica para organizaciones de la Administración General del Estado. Se trabajó en varias sesiones con objetivos y metodologías diferenciadas que fueron del mero debate de contenidos hasta el testeo de una versión alfa de los portales de la aplicación diseñados por esa comunidad.



### Objetivos:

- Incorporar el talento de diversos profesionales del sector público y de otros campos profesionales para elaborar una herramienta de planificación estratégica.
- Reconocer los elementos esenciales de la planificación estratégica en el sector público.
- Diseñar una herramienta de planificación estratégica para el sector público de acuerdo a las necesidades de sus usuarios potenciales y a la introducción de disciplinas tradicionalmente ajenas, aunque útiles, a las administraciones públicas.

### Memoria de la iniciativa:

Con el fin de sofisticar y diseñar portales específicos de una herramienta de planificación estratégica para la Administración General del Estado elaborada por la organización públicas Isdefe, adscrita al Ministerio de Defensa, se creó, con la asistencia de NovaGov.Lab, una comunidad formada por 14 profesionales del sector público (11 de diferentes unidades, agencias y empresas del sector público estatal con diferentes ramas de actividad y especialización y 3 de administraciones locales) a los que se sumaron otros expertos en planificación estratégica y otras materias como la comunicación, la tecnología o la participación provenientes de la sociedad civil y el mundo académico.

Esa comunidad se reunió en tres sesiones de trabajo diferenciadas y contó con una comunidad virtual para el trabajo continuo.

A continuación se detallan las fases de trabajo de la Comunidad.

**Tabla 5: Esquema de trabajo de la Comunidad de Planificación Estratégica**

Fase 1	Fase 2			Fase3
Creación de la Comunidad.	<b>Sesión 1:</b> Conceptualización	<b>Sesión 2:</b> Diseño y Prototipado	<b>Sesión 3:</b> Testeo inicial	Testeo amplio y Difusión
Comunidad virtual				

Fuente: NovaGov.Lab

### Fase 1. Creación de la Comunidad.

Se creó una comunidad de 14 profesionales vinculados al sector público, pero con conocimientos y perfil diferente de acuerdo a los criterios de experiencia, especialización y representatividad de modo que los debates de las sesiones pudiesen ser sustancialmente distintos y más ricos que los que se tienen en una organización clásica al poder incorporar nuevos conocimientos a la misma. Destacó además la incorporación de nuevas disciplinas al ámbito del debate del sector público



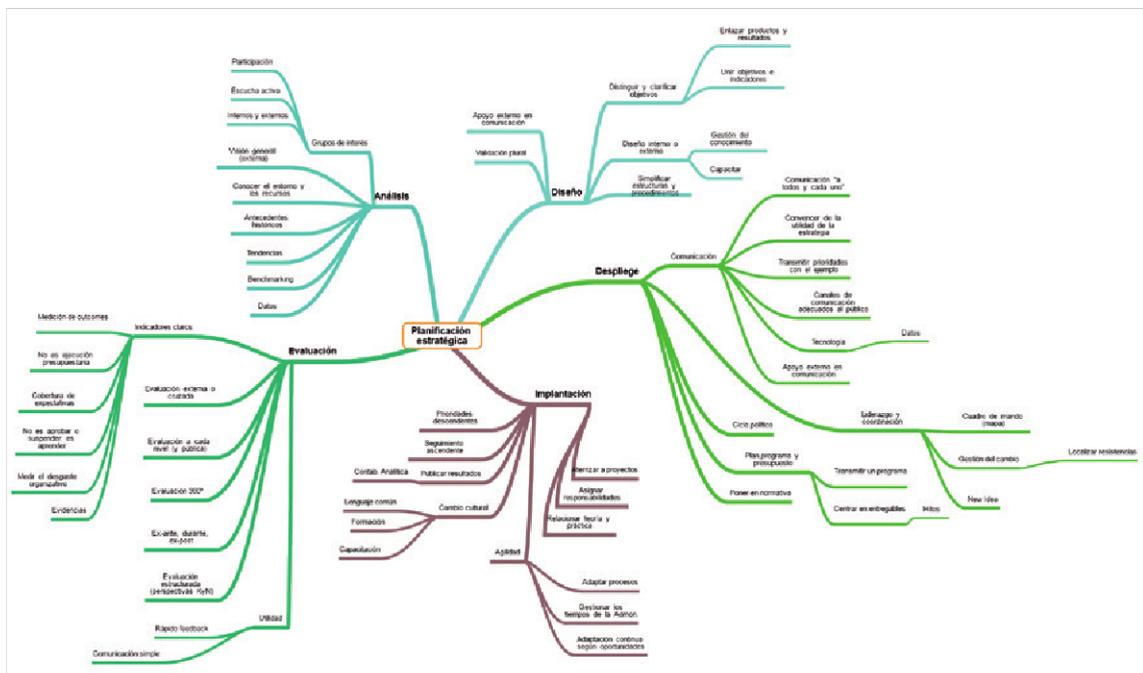
como la participación ciudadana, la comunicación pública, la tecnología o la ciencia de la administración.

**Fase 2.** Sesiones de trabajo de la Comunidad.

**Sesión 1.** Conceptualización de las claves de gestión estratégica en las administraciones públicas.

Se crearon tres grupos dentro de la propia comunidad para debatir sobre los contenidos esenciales de la herramienta de planificación estratégica: (1) Análisis y Diseño, (2) Despliegue e Implantación y (3) Evaluación. A partir de su trabajo se elaboró un mapa mental (Imagen 22) y contenidos en formato wiki para la comunidad virtual de modo que los propios participantes pudiesen expandir el contenido hasta la siguiente sesión.

**Imagen 35: Mapa mental de conceptos y funcionalidades básicas**



Fuente: NovaGob.Lab

**Sesión 2.** Diseño de la herramienta

La comunidad se dividió en tres grupos para, a partir de lo realizado en la sesión anterior, diseñar tres portales de la herramienta: (1) Portal de Comunicación del Plan Estratégico, (2) Portal de Participación del Plan Estratégico y (3) Portal del Gestor. Una vez se diseñaron los contenidos de cada portal sobre el papel, un equipo informático realizó un prototipo semi-funcional que los miembros



de la comunidad pudieron revisar y corregir. Los contenidos de los portales también estuvieron disponibles como documento en formato wiki.

### **Sesión 3.** Testeo de la herramienta de planificación estratégica.

Se propuso un caso práctico a los miembros de la comunidad para introducir información en una versión alfa de la herramienta de planificación estratégica a partir de tres módulos: (1) Análisis estratégico, (2) Diseño estratégico y (3) Indicadores, Cambios, Proyectos y Riesgos. El testeo detectó hasta veinte errores y espacios de mejora de cada a una futura versión beta y una prueba a gran escala de la herramienta. También se realizó una demostración práctica de los portales diseñados en la sesión anterior.

### **Fase 3.** Testeo amplio.

A partir del trabajo realizado, se realizará una difusión y un testeo a mayor escala y con un periodo de tiempo más amplio de la herramienta.

Innovación aportada:

- Integración en una sola herramienta de todo el proceso de planificación estratégica.
- Inclusión de personas de la sociedad civil (académicos, expertos en comunicación) en un proceso de innovación pública y por otra parte incluir la participación ciudadana en un sistema de planificación estratégica (se incluyó el portal de participación como medio para integrar las opiniones de la sociedad civil en la elaboración del plan estratégico).

## **6. A un clic de ti (nueva secretaría virtual). Diputación de Alicante**

**José Antonio Latorre**, Jefe de Servicio del Departamento de Formación de la Diputación de Alicante.

**Pedro E. Saiz Pertusa**, Coordinador TIC. Diputación de Alicante.

**José A. García Ivañez**, Técnico de gestión telemática. Diputación de Alicante.

### **Resumen de la iniciativa:**

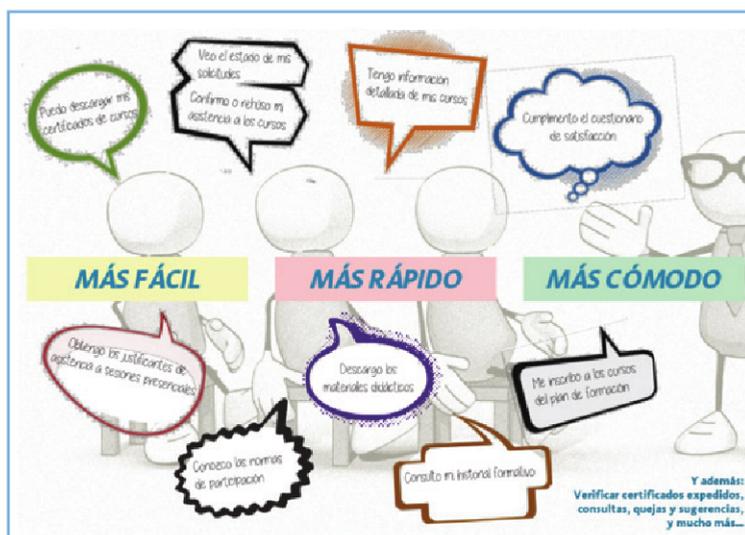
Se trata de la creación de un espacio virtual, al que denominamos "Secretaría Virtual" y que es el lugar por excelencia en el que los actores con los que operamos: Participante (alumno), Colaborador (profesor de los cursos) o Persona de contacto (Gestor de formación de ayuntamiento/departamento) han de interactuar para la gestión de todo tipo de trámites que conlleva la formación.

### **Objetivos:**

- Cerrar el círculo de la digitalización del departamento.
- Facilitar la interacción profesores/alumnos/gestores de formación.
- Unificar en el mismo lugar todo tipo de gestiones.



Imagen 37: Imagen promocional



Fuente: Diputación de Alicante

### Memoria de la iniciativa:

Tiene dos partes. Una abierta y otra de acceso restringido que te permite realizar, en función de tu rol, todo tipo de gestiones con el departamento de formación.

La parte abierta permite gestiones del tipo: tramitar quejas y sugerencias, solicitar el uso de aulas, hacer propuestas en el observatorio permanente de necesidades formativas, solicitar un certificado, verificar la validez de diplomas expedidos, alta de terceros para proveedores, etc.

A la parte restringida se puede acceder a través de [cl@ve](mailto:cl@ve), con certificado digital, PIN 24 horas, etc. o también con usuario y contraseña que se facilita desde el departamento una vez que pasas a formar parte de nuestro público. Una vez dentro te permite operar en función de tu/s rol/es:

- Alumno: tiene información detallada de todos los cursos realizados: historial, materiales, certificados, etc., controla en todo momento el estado de sus solicitudes y confirma o rehúsa su participación cuando ha sido seleccionado, accede a la documentación, cumplimenta el cuestionario de satisfacción, obtiene calendario, ubicación y características del aula, justificantes de asistencia...
- Profesor-colaborador: Información detallada de todas las características del curso que ha de impartir, además de todo su historial. Puede subir los materiales del curso, conocer los resultados de la satisfacción de los alumnos, obtener sus certificados, hacer las actas de evaluación



del aprendizaje, accede a la tramitación necesaria para obtener su retribución...

- Gestor de Formación: de ayuntamiento y/o departamento de Diputación. Se ha integrado en este espacio todas las gestiones que ya se venían haciendo desde el aplicativo GestFormWeb, pero ahora se han incorporado nuevas facilidades sobre todo en lo referente a los procedimientos para inscribir a los alumnos: comunicación directa a los responsables directos para autorizar/denegar las asistencias, validación de criterios para priorizar a los solicitantes, etc., con la gran ventaja de que son opciones configurables por el propio usuario, de acuerdo con las características de su ayuntamiento/departamento.

La idea base ha sido integrar en una fuente única toda la información. Los distintos actores y el propio departamento de formación interactúan ahí, de una manera más fácil, más rápida y más cómoda

#### **Innovación aportada:**

- Completa digitalización departamental. Ahora podemos hablar de e-administración
- Papel cero
- Sin costes añadidos: desarrollo por personal propio y software abierto
- Transparencia total para todos los roles: alumnos conocen todos los pasos y gestores priorizan con criterios objetivos y conocidos
- Mayor rapidez, comodidad y facilidad de gestión
- Transferible 100% a otros departamentos

## **7. Realización de un diálogo competitivo. Diputación de Castellón**

**María Pilar Batet**, Jefa del Servicio de Contratación y Central de Compras. Diputación de Castellón

#### **Objetivos:**

Tramitación de un procedimiento de diálogo competitivo en materia de eficiencia energética.

#### **Resumen de la iniciativa:**

El órgano de contratación decidió que fuera el “mercado” quien propusiera la mejor forma de conseguir la reducción del consumo energético tanto eléctrico, como de gasóleo en las instalaciones de la Diputación Provincial de Castellón.

#### **Memoria de la iniciativa:**

La Innovación es definida por la citada Directiva 24/2014/UE como la “introducción de un producto, servicio o proceso nuevos o significativamente mejorados, que incluye, aunque no se limita a ellos, los procesos de producción, edificación o construcción, un nuevo método de comerciali-



zación o un nuevo método de organización de prácticas empresariales, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores, entre otros con el objetivo de ayudar a resolver desafíos de la sociedad o a apoyar la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador” (art. 2 22). La compra pública de innovación requiere utilizar procedimientos flexibles, como lo es el diálogo competitivo que permite una interacción más flexible con el mercado.

Se tramitó un procedimiento de diálogo competitivo, para la elección del contratista que prestase los servicios de mantenimiento, reformas, y mejora de la eficiencia energética de las instalaciones y edificios de la Diputación Provincial de Castellón. Serían los operadores económicos los que evaluarán y formularán una propuesta en materia de eficiencia energética. Así, se preguntó al “mercado” cuál era la mejor forma de realizar el mantenimiento de las instalaciones, con la reducción del consumo energético tanto eléctrico, como de gasóleo, que quedaría garantizada por el contratista.

El objeto del contrato comprendía dos prestaciones: el servicio de mantenimiento de las instalaciones y edificios, y el servicio de eficiencia energética. Con el servicio de eficiencia energética se buscaba un ahorro energético a través de la sustitución de luminarias, sensores de luz, sustitución de lámparas de mercurio en alumbrado exterior, sustitución de una caldera de gasóleo en uno de los edificios, sistemas de climatización, etc.

La tramitación del diálogo competitivo nos permitiría obtener unas propuestas técnicas por parte de los empresarios del sector, basadas en los resultados de una auditoría energética de detalle ya realizada y así poder seleccionar la solución técnica más interesante.

El procedimiento de diálogo competitivo se desarrolló en las siguientes etapas:

### 1. Etapa Previa

- a. Invitación a participar en el proceso
- b. Presentación de solicitudes de participación
- c. Evaluación de candidatos
- d. Invitación a dialogar

### 2. Etapa de Diálogo

- a. Diálogo Competitivo
- b. Selección final de solución o soluciones
- c. Invitación a presentar oferta final

### 3. Etapa Final

- a. Evaluación de ofertas finales
- b. Adjudicación del contrato

Durante la tramitación del diálogo competitivo se dio un trato igualitario a todos los licitadores y el órgano de contratación guardó el secreto de las soluciones propuestas por cada participante. Se limitó el número de empresas a invitar, pero en un número no inferior a tres.





Tras declarar cerrado el diálogo, se invitó a los licitadores a que presentaran su oferta final y se aplicaron los criterios de valoración de las ofertas que constaban en el documento descriptivo que se aprobó inicialmente con el expediente (criterios económicos 60% y criterios técnicos 40%).

**Imagen 38: Equipo de la Diputación**



Fuente: Diputación de Castellón

### **Innovación aportada:**

Tramitación exitosa de un procedimiento de diálogo competitivo, con el resultado de un contrato para prestar el servicio de mantenimiento de las instalaciones de la Diputación Provincial con reducción del consumo de energía.

La empresa contratista ofertó un ahorro energético medio anual del 23,88%. El consumo energético está calculado sobre 545.000 €/año.



# V | CONCLUSIONES: LAS PARTICULARIDADES Y EL POTENCIAL DE LA INNOVACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL

En esta sección, se presentan las principales conclusiones enfocadas a las particularidades de la innovación pública en el ámbito local prestando especial atención a la relación que guarda con elementos esenciales de los municipios como la cercanía a la ciudadanía y la coordinación con otras instituciones (ya sea con otros municipios o con administraciones provinciales, regionales y estatales) en un esquema de gobernanza innovador.

A lo largo de los capítulos anteriores se ha desarrollado el concepto de innovación pública como realidad, tendencia, necesidad y valor añadido para las administraciones. De todo lo expuesto cabe extraer diferentes conclusiones que se exponen a continuación.

## **Los rasgos distintivos de la innovación en nuestro tiempo**

La introducción de mejoras sobre productos o servicios o, su sustitución, por unos nuevos mejor diseñados ha sido una constante a lo largo de la historia. Entonces, ¿por qué parece que la innovación es un rasgo distintivo o al menos parece ser una prioridad de las organizaciones públicas o privadas en esta época?

Fundamentalmente por dos cuestiones:

- *La tecnología.* Las tecnologías de la información y la digitalización de los servicios han permitido que los avances y mejoras se sucedan a una velocidad inusitada en etapas anteriores y que los costes de implementación se vayan reduciendo paulatinamente.
- *La madurez de la sociedad civil.* Los avances tecnológicos no solo han supuesto un cambio objetivo en las condiciones de los productos y servicios, sino que también han tenido un efecto subjetivo en sus destinatarios: la ciudadanía, más formada y exigente con el mercado y los poderes públicos, pide innovar para resolver problemas clásicos, abordar otros más recientes y además ser partícipes en esos cambios.

Ambos factores, entre otros, han generado un contexto propicio para la innovación incremental a gran escala a todos los niveles en la que el sector público, como veremos más adelante, tiene un interés agravado, ya que su misión precisamente es satisfacer demandas sociales y a la vez algunas limitaciones derivadas de su naturaleza jurídica, de las pulsiones y cultura de sus entramados organizativos y de mandatos legales y constitucionales que definen su misión.



## Los rasgos distintivos de la innovación en el sector público

Aunque la innovación se produce tanto en el sector público como en el privado, la innovación que se produce en la administración tiene rasgos distintivos que deben ser tenidos en cuenta:

- Debe generar valor público. El rasgo más distintivo de las organizaciones públicas respecto a las del sector privado es que éstas deben generar bienes y servicios con un valor que no se da necesariamente en el mercado: igualdad, sostenibilidad, transparencia...etc. Un proceso de innovación en el sector público que suponga una mejora de la eficacia, la eficiencia o la rentabilidad, pero sea abiertamente contrario a los valores antes mencionados sería inasumible. Por otro lado, la persecución de estos valores puede atraer el talento de innovadores con alto espíritu cívico presentes en la sociedad civil.
- Debe ser inclusiva. Como se ha mencionado en el punto anterior, la igualdad es uno de los objetivos básicos de las administraciones públicas, siendo injustificables las políticas o servicios públicos que de un modo u otro excluyan de su disfrute a ciudadanos por razones como la renta, lugar de nacimiento, sexo u otras circunstancias. Por ello, la innovación pública debe asegurar que las mejoras que produzca puedan ser disfrutadas por toda la sociedad y no solo por una minoría.
- Seguridad jurídica. Las administraciones públicas están especialmente sujetas al principio de legalidad y deben circunscribir su actuación a lo que les habilita el marco legal. Por su parte, la innovación, por definición, implica la introducción de cambios en servicios y procedimientos. En cierta medida, este principio puede actuar como límite a la capacidad de innovación, aunque por otro lado ha sido un límite para evitar camuflar arbitrariedades como ejemplo de innovación y un aliciente para reformar los marcos legales de modo que puedan darse iniciativas horizontales de innovación amparadas y estimuladas por los poderes públicos.
- El riesgo del fracaso. En el sector privado se tiende a sacralizar el fracaso como medio de aprendizaje. En el sector público, que gestiona fondos que le aporta la sociedad en forma de tributos, el fracaso puede suponer también un aprendizaje, pero dado el número de afectados por un eventual fallo de políticas o servicios públicos, las consecuencias sociales o los efectos sobre la percepción de legitimidad de las instituciones suponen un límite a este aprendizaje. No obstante, este límite también ha supuesto un incentivo para crear entornos controlados de prototipado y experimentación de políticas públicas, como los laboratorios de gobierno, que fomentan la innovación y minimizan el riesgo de fracaso al probar antes las nuevas políticas y servicios en entornos controlados para detectar posibles ineficiencias y corregirlas antes de su implementación a gran escala.

## Los laboratorios como espacios híbridos para la innovación pública

Los laboratorios de gobierno para la innovación pública suponen una tendencia internacional. Pese a que ya existen casos de interés en otros países, apenas están teniendo repercusión en el ámbito español. Entre las principales razones para desarrollar estas iniciativas encontramos las siguientes: 1) Son espacios para la innovación pública, verdaderos ecosistemas que trabajen con un cierto nivel de autonomía al margen de lógicas burocráticas y jerárquicas, 2) Aporta una mirada creativa y hacia el futuro. Destruyen y “desaprenden” lo que no funciona de las for-



mas de hacer del presente 3) Fomentan el cambio cultural de las administraciones públicas hacia lógicas más horizontales 4) Deben tener un enfoque participativo y abierto para potenciar la cocreación, 5) Crean redes de innovadores públicos para el intercambio de conocimiento y el aprendizaje informal, 6) Capacitan a las personas para facilitar los procesos de innovación, pero además suponen un proceso de “aprendizaje haciendo” (“learning by doing”). 7) Elaboran y experimentan prototipos mediante metodologías creativas y colaborativas. 8) Permiten testar prototipos en entornos controlados para reducir el riesgo de una implementación fallida a gran escala, 9) Todo ello con el objetivo de generar valor público. En síntesis, las administraciones públicas encontrarán en los GobLabs un potente aliado para impulsar la innovación si deciden apostar por este tipo de espacios.

### La importancia de las estructuras y la cultura administrativa

Como se ha visto en los capítulos del presente trabajo, la innovación pública no surge por casualidad, sino que son necesarias ciertas condiciones para que las organizaciones públicas la amparen y faciliten. Las estructuras administrativas definen roles y jerarquías que determinan lo que puede hacer cada individuo en la organización y otorgan medios materiales y humanos a las unidades para llevar a cabo su labor. Según su configuración, estas estructuras pueden limitar (falta de medios, falta de competencias, ausencia de estructuras orientadas a la gestión del cambio) o impulsar (unidades específicas de innovación, grupos horizontales y desjerarquizados para pensar nuevas políticas y servicios...etc.) la innovación pública. La cultura de las organizaciones, que al contrario que las estructuras, es intangible, determina en buena medida la forma de trabajar, la relación con otras unidades y los incentivos para los empleados. De nuevo, hay culturas administrativas que favorecen la innovación (por ejemplo, enfocar la organización a valores y objetivos como la eficacia, la calidad o la participación) y otras que la pueden limitar (por ejemplo, la elevada burocratización o las jerarquías excesivamente marcadas).

Entre los factores estructurales, institucionales y culturales que más afectan a la innovación podemos destacar los siguientes:

- La diferencia entre el nivel político y el técnico: La innovación o las reformas para hacer de la organización una entidad innovadora pueden surgir desde ambos niveles. El nivel político tiene la capacidad de ordenar los cambios a gran escala, con una visión orientada a la satisfacción de demandas sociales, que deben ser implementados por todos los niveles de la organización. Por su parte, el nivel técnico puede sugerir, con una visión probablemente más ajustada a las capacidades y necesidades reales de la organización, los cambios necesarios que deben ser autorizados o regulados a nivel político. Lo ideal es que ambos niveles estén alineados, ya que de lo contrario se pueden producir problemas de implementación (una directriz política se ve paralizada o dificultada por la cultura administrativa de la organización) o de veto (una demanda planteada por la organización es paralizada por quienes tienen la legitimidad social para ordenar su implementación a gran escala).
- La pluralidad de organizaciones. En países con sistemas de gobierno descentralizados o con un nivel considerable de organizaciones y administraciones públicas (incluyendo aquí agencias y empresas públicas), los esquemas de innovación exitosos pueden generar un efecto contagio hacia organizaciones que no han optado por ellos al poder ver de primera mano sus ventajas. A su vez, a medida que los esquemas y prácticas innovadores se implementan en más organi-



zaciones aumenta el capital humano preparado para innovar y el conocimiento general sobre metodologías e iniciativas, por lo que la retroalimentación en torno a los procesos de innovación puede generar un crecimiento exponencial de estas iniciativas.

- La necesidad de horizontalidad, autonomía y transversalidad. Dentro de cada organización es esencial, para implementar prácticas innovadoras, es esencial dotarse de estructuras lo más horizontales posibles donde lo esencial es el conocimiento y la “autoridad” que aporte cada empleado en lugar de su posición formal en la organización (lo cual no implica una disolución de la jerarquía administrativa, porque la constitución de estas estructuras se realiza siguiendo un procedimiento administrativo reglado y con los oportunos controles de legalidad, económicos y de eficacia por las instancias oportunas). La autonomía implica que estas estructuras deben dedicarse preferentemente a procesos de innovación que permitan que las ideas y la elaboración de prototipos no se supediten al trabajo administrativo diario de modo que queden postergados o rebajados. Por último, la transversalidad implica la creación de espacios de trabajo con profesionales de distintos conocimientos y especialidades, incluidos también a aquellos que no pertenezcan a la organización e incluso que no sean empleados públicos de modo que las ideas que surjan en el proceso de innovación no sean las que podrían surgir ya de por sí en el trabajo diario de la organización, sino que se enriquezcan con aportaciones ricas y plurales que después mejoren los procesos y servicios.

## La relevancia del factor humano

Además de las estructuras formales e informales (culturales), no debemos olvidar que la innovación, aunque dentro de una organización, la llevan a cabo las personas, por lo que es fundamental pensar en cómo orientar las políticas de gestión del capital humano que la favorezcan.

En primer lugar, es fundamental disponer de líderes claramente comprometidos con la innovación. Al contrario que el papel clásico de “jefe”, un líder no se centra solo en la dirección y gestión ordinaria de los empleados, sino que incluye entre su labor su motivación para hacerles compartir y alcanzar los objetivos de la organización, detectar y gestionar el talento e incorporar las buenas ideas que surjan de las personas a su cargo. Todas estas características son imprescindibles para favorecer los procesos de innovación.

Además, es esencial localizar y proporcionar medios a los llamados “intraemprendedores” públicos. Por este concepto entendemos a los empleados, independientemente de su posición, que *motu proprio* emprenden o proponen prácticas innovadoras. En muchos casos estos intraemprendedores ya han establecido contacto con otros empleados públicos que comparten su filosofía, por lo que existen ya comunidades informales (sobre todo a nivel virtual) de innovación que las organizaciones pueden emplear para liderar sus procesos y para inspirar y formar al resto de empleados.

Por último, para que la innovación pueda implementarse a gran escala no es suficiente con fenómenos aislados como los grandes liderazgos y los intraemprendedores, sino que es necesario extenderla a todos los miembros de la organización, para lo cual es esencial la política de formación. Las organizaciones deben incluir en sus planes de formación cursos y actividades sobre innovación: qué es la innovación pública, qué estructuras son ideales y qué metodologías y habilidades se pueden desarrollar para que se consolide.



## Las particularidades de la innovación en el mundo local

Aunque la innovación pública es una tendencia que afecta a todo tipo de administraciones públicas, el sector público local tiene particularidades que es necesario tener en cuenta para comprender su potencial y sus límites. Para comenzar, es necesario decir que el mundo local español es extraordinariamente diverso y desigual, con organizaciones de tamaño y funciones distintas, lo cual hace difícil un juicio integrador sobre el estado y las necesidades de la innovación pública local en este ámbito. No obstante, destacan los siguientes factores:

- La importancia del tamaño de las organizaciones. En España existen 8.124 municipios, teniendo la mitad de ellos menos de 2.000 habitantes. El pequeño tamaño de una gran cantidad de municipios opera como un importante límite a su capacidad de innovación debido a su escasez de medios y personal para poner en marcha estructuras de innovación y dedicar personal y recursos a las mismas. En estos casos cobra especial importancia el papel de las diputaciones provinciales, que pueden, con esquemas de economía de escala, proporcionar iniciativas y servicios para la innovación a los municipios de una provincia. En el caso de las comunidades autónomas uniprovinciales pueden ser las federaciones, mancomunidades o agrupaciones de municipios más pequeños las que suplan la ausencia de diputaciones. Por su parte, los municipios de mayor tamaño pueden actuar como catalizadores y líderes de la innovación que luego pueden compartir con los de menor tamaño.
- La facilidad para la comparación. El gran número de municipios y diputaciones provinciales, la existencia de grupos de municipios y diputaciones con similares entornos institucionales, económicos y sociales y el hecho de que todos compartan un mismo régimen jurídico facilita enormemente la labor de prospección y comparación (*benchmarking*) de iniciativas de innovación que pueden implementarse en otros municipios y diputaciones y la creación de bancos de buenas prácticas para abaratar el coste económico, humano y temporal de la innovación.
- La cercanía con la sociedad civil. La administración local, en especial los municipios, es la más cercana a la sociedad civil y la que mejor conoce la naturaleza y características de los principales actores que operan en su ámbito territorial. Dado que en la innovación pública es imprescindible sumar a actores externos a la organización y encontrar entornos (es decir, unidades territoriales o grupos de población) sobre los que implementar un prototipo de servicio o política pública, esta cercanía supone un factor facilitador de los procesos de innovación.

## Nuevas formas de relacionarse con el entorno

Una gran parte del proceso de innovación pública consiste en incorporar al proceso de diseño de políticas y servicios públicos a actores que normalmente no intervienen en ellos. Normalmente la relación de la administración con su entorno era la de administrador y administrado o la de prestador de servicios y su cliente. Sin embargo, actualmente las administraciones públicas, si bien siguen siendo las responsables de resolver los problemas públicos, han perdido el monopolio a la hora de pensar sus soluciones debido a la madurez de las sociedades y la tecnología que facilita el acceso a la información por amplios sectores de la sociedad.



Así, los procesos de innovación pública tratan de incorporar a los miembros de la sociedad civil (expertos, académicos, asociaciones, empresas...etc.) convirtiéndolos en co-creadores de esas políticas y servicios, lo que permite que estas puedan responder mejor a sus necesidades e intereses, aunque a la vez esto supone añadir complejidad a la toma de decisiones y una cierta pérdida de control sobre las mismas, lo que hace necesario un buen diseño de los procesos de innovación.

Además, los esquemas de innovación abierta obligan a las administraciones públicas a tener una conexión más intensa con su entorno. Con los esquemas tradicionales la administración contactaba con la sociedad cuando proporcionaba servicios o demandaba a esta que se los prestase a ella a cambio de una contraprestación (por ejemplo, mediante los procesos de contratación pública). Dado que la innovación implica en gran medida diseñar nuevas políticas, servicios o bienes públicos y que para ello es necesario un número diverso de profesionales, el sector público debe mantenerse atento a las últimas tendencias tecnológicas y sociales a la hora de poder resolver problemas cada vez más complejos y establecer alianzas y redes con los sectores más emprendedores de la sociedad para poder hacerlo. Un ejemplo de esta tendencia es la compra pública innovadora, que en algunas de sus modalidades impone a la administración realizar labores prospectivas del estado actual de la madurez técnica de soluciones en un problema concreto y establecer alianzas para la investigación, el desarrollo y la innovación de modo que no se limita ya a ser el receptor de un servicio, sino que pasa a ser, junto a otros actores, un innovador activo.

### **Nuevas disciplinas para el diseño de políticas públicas**

La innovación pública consiste en incorporar nuevas técnicas, instituciones y herramientas para el diseño de políticas públicas. El deber de una administración innovadora consiste en conocer el potencial que pueden tener diversas tecnologías y herramientas para poder incorporarlas. A lo largo de este libro se han visto buena parte de ellas: la gestión ágil, la innovación abierta, la experimentación, las ciencias del comportamiento, las ciencias de datos, la colaboración, la co-creación, la simulación o los concursos de ideas. Todas ellas ofrecen relevantes oportunidades a los responsables públicos para sofisticar las soluciones que ofrecen a la sociedad.

Y a la vez estas nuevas técnicas requieren la incorporación a la toma de decisiones de diversos profesionales y especialistas, para lo cual las instituciones específicas de innovación (por ejemplo, los laboratorios de innovación pública e innovación social) se convierten en un espacio idóneo en el que los directivos y empleados públicos pueden recabar las ideas de profesionales externos y donde estos profesionales pueden adaptar sus ideas a las necesidades del sector público.



## BIBLIOGRAFÍA

- AEVAL (2016). *Calidad de la Administración Pública. Una caja de herramientas para gestores*. Disponible en: [http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia\\_ToolBox.pdf](http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia_ToolBox.pdf)
- Acevedo, S., y Dasen, N. (2016). *Innovando para una mejor gestión: la contribución de los laboratorios de innovación pública*. BID. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7874/Innovando-para-una-mejor-gestion-la-contribucion-de-los-laboratorios-de-innovacion-publica.pdf?sequence=9>
- Agger, A. y Hedensted Lund, D. (2017). "Collaborative Innovation in the Public Sector – New Perspectives on the Role of Citizens?". *Scandinavian Journal of Public Administration*, 21(3): 17-37.
- Almonacid (21 de octubre de 2016). *Innovación es la respuesta... ¿cuál era la pregunta?* [Mensaje en un blog]. Disponible en: <https://nosoloaytos.wordpress.com/2016/10/21/innovacion-es-la-respuesta-cual-era-la-pregunta/>
- Angrist, J. y Pischke, J.S. (2009), *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*.
- Ansell, C. y Gash, A. (2008). "Collaborative governance in theory and practice". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4): 543-571.
- Anttiroiko, A.V. (2016), *City-as-a-Platform: Towards citizen-centred platform governance*. Disponible el 06/04/2018 en : [http://www.regionalstudies.org/uploads/Anttiroiko\\_\\_Ari-Veikko\\_-\\_City-as-a-Platform.pdf](http://www.regionalstudies.org/uploads/Anttiroiko__Ari-Veikko_-_City-as-a-Platform.pdf)
- Ayuntamiento de Barcelona (2017). *Metodologías Ágiles en el Ayuntamiento de Barcelona*. Disponible el 23/08/2018 en: [https://ajuntament.barcelona.cat/digital/sites/default/files/guia\\_adt\\_3\\_metodologies\\_agile\\_esp\\_2017\\_af\\_9en.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/digital/sites/default/files/guia_adt_3_metodologies_agile_esp_2017_af_9en.pdf)
- Ayuntamiento de Málaga (2014). *Presentación del Plan de Innovación*. Disponible el 16/07/2018 en: [http://calidad.malaga.eu/export/sites/default/formacion/calidad/portal/menu/seccion\\_0004/documentos/PresentacixnPlandelInnovacixnAyuntamientoMxla.pdf](http://calidad.malaga.eu/export/sites/default/formacion/calidad/portal/menu/seccion_0004/documentos/PresentacixnPlandelInnovacixnAyuntamientoMxla.pdf)
- Ballon, P., Pierson, J. y Delaere, S. (2005). *Test and Experimentation Platforms for Broadband Innovation: Examining European Practice* (September 4, 2005). Disponible el 06/04/2018 en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1331557](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1331557)
- Baekgaard, M. (2017), "Prospect theory and public service outcomes: Examining risk preferences in relation to public sector reforms." En *Public Admin.*, 95:927–942.
- Bason, C. (2010), *Leading public sector innovation: co-creating for a better society*. Polity Press. Bristol.
- Bellé, N. (2014), "Leading to Make a Difference: A Field Experiment on the Performance Effects of Transformational Leadership, Perceived Social Impact, and Public Service Motivation." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1): 109–136.
- Behavioural Insights Team. Disponible el 18/07/2016 en: <http://www.behaviouralinsights.co.uk/>
- Bernier, L., y Hafsi, T. (2007), "The Changing Nature of Public Entrepreneurship". *Public Administration Review*, 67(3): 488.



- Bommert, B. (2010), "Collaborative innovation in the public sector". *International Public Management Review*, 11(1): 543-571.
- Borins, C. (2000), "Loose Cannons and rule breakers, or enterprising leaders? Some evidence about innovative public managers". *Public Administration Review*, 60(6): 498-507.
- Borins, C. (2001). *The Challenge of Innovating in Government*. IBM Center for The Business of Government. Washington, DC.
- Bouwman, R., & Grimmelikhuijsen, S. (2016). Experimental public administration from 1992 to 2014. *International Journal of Public Sector Management*, 29(2): 110–131.
- Bovaird, T. y Loeffler, E. (2012). *We're all in this together: User and community co-production of public outcomes*. Discussion Paper. Disponible el 26/04/2018 en: <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/government-society/inlogov/discussion-papers/inlogov-co-production-chapter.pdf>
- CEDN (2017). Goblab: *Ciencia de datos para el diseño de políticas públicas*. Disponible el 23/08/2018 en: <https://datos.gob.mx/blog/goblab-ciencia-de-datos-para-el-diseno-de-politicas-publicas?category=proyectos&tag=desarrollo-sostenible>
- Challenge.gov. Disponible el 18/07/2016 en: <https://www.challenge.gov/list/>
- Chesbrough, H. W. (2003). *Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology*. Harvard Business School Press.
- Choueiki, A. (2016). Behavioral Insights for Better Implementation in Government. *Public Administration Review*, 76(4): 540–541.
- Citizenslab. Disponible el 18/07/2016 en: <http://citizenlab.co/>
- Clark, B.J., Brudney, J. y Jang, S.G. (2013), "Coproduction of government services and the new information technology: Investigating the distributional biases". En *Public Administration Review*, 73(5): 687-701
- Club de la Innovación (2018). Sistema de Innovación en el Ayuntamiento de Alcobendas. Disponible el 16/07/2018 en: <https://www.clubdeinnovacion.es/sistema-de-innovacion-en-el-ayuntamiento-de-alcobendas/>
- Comisión Europea (2008), *Living Labs for user-driven open innovation. An overview of the living labs methodology, activities and achievements*. Disponible el 11 de junio en: [http://www.eurosportello.eu/sites/default/files/Living%20Lab%20brochure\\_jan09\\_en\\_0.pdf](http://www.eurosportello.eu/sites/default/files/Living%20Lab%20brochure_jan09_en_0.pdf)
- Comisión Europea (2011). *Innobarometer 2010. Innovation in Public Administration*. Disponible el 29/05/2018 en: [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl\\_305\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_305_en.pdf)
- Comisión Europea (2012). *Tendencias y desafíos en la innovación del sector público en Europa*. Disponible el 29/05/2018 en: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13181/attachments/1/translations>
- Comisión Europea (2013). *European Public Sector Innovation Scoreboard 2013*. Comisión Europea. Bruselas



- Comisión Europea (2013). *Powering European Public Sector Innovation: Towards A New Architecture. Report of the Expert Group on Public Sector Innovation*. Comisión Europea. Bruselas.
- Congreso Nacional de Innovación y Servicios Públicos. Disponible el 18/07/2016 en: <http://www.cnis.es/>
- Congreso NovaGob. Disponible el 18/07/2016 en: <http://www.congresonovagob.com/>
- Contreras-Ochando, L., Font-Julián, C.I., Nieves, D. y Martínez-Plumed, F. (2018). "How Data Science helps to build Smart Cities: Valencia as a use case". *Conference on Small and Medium Smart Cities*. Alcoy, 14-15 de febrero 2018. Disponible el 23/08/2018 en: [http://users.dsic.upv.es/~flip/papers/COFJNMP\\_SCalcoi18.pdf](http://users.dsic.upv.es/~flip/papers/COFJNMP_SCalcoi18.pdf)
- Demircioglu, M. A., y Audretsch, D. B. (2017). Conditions for innovation in public sector organizations. *Research Policy*, 46(9): 1681–1691.
- Diputación Provincial de Castellón (2016). *Estrategia de Innovación y Creación de valor público 2016-2018*. Disponible el 16/07/2018 en: [https://transparencia.dipcas.es/documents/75355/106220/Estrategia+de+innovaci%C3%B3n+y+creaci%C3%B3n+de+valor+p%C3%ABlico%2C+V\\_0.0.pdf/05bdecf8-fb63-43b9-a711-e943f2fad856?version=1.0](https://transparencia.dipcas.es/documents/75355/106220/Estrategia+de+innovaci%C3%B3n+y+creaci%C3%B3n+de+valor+p%C3%ABlico%2C+V_0.0.pdf/05bdecf8-fb63-43b9-a711-e943f2fad856?version=1.0)
- Drucker, P. F. (1997). "Toward the new organization", *Leader to Leader*, 3: 6-8.
- Druckman, J. N. (2011), "What's It all About?: Framing in Political Science. En Keren, G. (ed.), *Perspectives on Framing*. Nueva York: Psychology Press/Taylor & Francis, pp. 279–301
- Dullemond, K., van Gameraen, B., y van Solingen, R. (2009). "How technological support can enable advantages of agile software development in a GSE setting". En *IVª IEEE Conferencia Internacional sobre ingeniería de software a nivel global*.
- Dunleavy, P. y Margetts, H. (2015). *Design Principles for Essentially Digital Governance*. Disponible el 29/05/2018 en: [https://www.researchgate.net/publication/282867465\\_Design\\_Principles\\_for\\_Essentially\\_Digital\\_Governance](https://www.researchgate.net/publication/282867465_Design_Principles_for_Essentially_Digital_Governance)
- Edwards-Schachter, M. E., Matti, C. E., y Alcántara, E. (2012). Fostering Quality of Life through Social Innovation: A Living Lab Methodology Study Case. *Review of Policy Research*, 29(6), 672–692.
- Fowler, M., y Highsmith, J. (2001). *The Agile Manifesto*. Disponible el 29/05/2018 en: <http://agilemanifesto.org/>.
- Fuglsang, L. (2010). "Bricolage and invisible innovation in public service innovation", *Journal of Innovation, Economics & Management*, 1 (5): 67-87.
- GitHub. Disponible el 18/07/2016 en: <https://github.com/>.
- Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. Jossey-Bass. San Francisco.
- Grimmelikhuisen, S., Jilke, S., Olsen, A. L. y Tummers, L. (2017). "Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology". *Public Administration Review*, 77(1): 45–56.



- Harrison, G.W. y List, J.A. (2004). "Field Experiments." *Journal of Economic Literature*, 42(4):1009-1055
- Heilmann, S. (2008). "Policy Experimentation in China's Economic Rise". En *Studies in Comparative International Development*, 43(1):1-26.
- Hjortskov M. (2017), "Priming and context effects in citizen satisfaction surveys." En *Public Admin*, 95:912–926.
- Hughes, A., Moore, K., y Kataria, N. (2010). *Innovation in Public Sector Organisations: A pilot survey for measuring innovation across the public sector*. NESTA Index report.
- Idea Knowledge. (2005), *Innovation in Public Services: Literature Review*. Disponible en <http://www.idea.gov.uk/idk/aio/1118552>
- James, O., Jilke, S. R. y Van Ryzin, G. G. (2017). Behavioural and experimental public administration: Emerging contributions and new directions. *Public Administration*, 95(4): 865–873.
- James, O. (2009), "Evaluating the expectations disconfirmation and expectations anchoring approaches to citizen satisfaction with local public services." En *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19:107–23.
- Janssen, M., y van der Voort, H. (2016), "Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government". En *Government Information Quarterly*, 33(1), 1–5.
- Kuehnhanss, C.R., Murdoch, Z., Geys, B. y Heyndels, B. (2017), *Identity, threat aversion, and civil servants' policy preferences: Evidence from the European Parliament*.
- Laboratorio de Gobierno de Chile. Disponible en: <https://lab.gob.cl/#intro>
- Leminen, S., y Westerlund, M. (2017). Categorization of Innovation Tools in Living Labs. *Technology Innovation Management Review*, 7(1):15-25.
- Linos, E., Reinhard, J. y Ruda, S. (2017), "Levelling the playing field in police recruitment: Evidence from a field experiment on test performance." En *Public Admin.*, 95:4
- Local Government Association (2017). The Digital Experts programme. A final evaluation. Disponible el 23/08/2018 en: [https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/11%2044%20Digital%20Experts%20Programme\\_v08%201%20\\_high\\_res\\_2.pdf](https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/11%2044%20Digital%20Experts%20Programme_v08%201%20_high_res_2.pdf)
- Mandel, M., y Keast, R. (2007). *A New Look at Leadership in Collaborative Networks: Process Catalysts*. Disponible en <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.594.8776&ep=rep1&type=pdf>
- Marcet, X. (14 de noviembre de 2016). "La innovación no requiere incorporar tecnología, está en una nueva mirada". *El Mundo* (entrevista). Disponible en <http://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/2016/11/14/582894ceca4741>
- Margetts, H. (2011), "The Internet and Transparency." En *The Political Quarterly*, 82: 518-521
- Mergel, I. (2015). "Open collaboration in the public: The case of social coding on GitHub". *Government Information Quarterly*, 32: 464-472.



- Mergel, I. (2016), "Agile innovation management in government: a research agenda". *Government Information Quarterly*, 33: 516-523.
- Mergel, I. (2017), "Open innovation in the public sector: drivers and barriers for the adoption of Challenge.gov". *Public Management Review*, 20: 726-745.
- MINETUR (2016). *Proyecto In'nova MINETUR. Premio CNIS al mejor Plan de Innovación*.
- Mindlab. Disponible el 18/07/2016 en: <http://mind-lab.dk/en/>
- Mitchell, W. (2014). "Government Entrepreneur is not an Oxymoron", *Harvard Business Review*.
- Moore, M. (2005). "Break-Through Innovations and Continuous Improvement: Two Different Models of Innovative Processes in the Public Sector", *Public Money and Management*:25(1): 43-50.
- Morton, R. B. y Williams K. (2010). "Experimental Political Science and the Study of Causality." *Nature to the Lab*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Mulgan, G. (2007). *Ready or Not? Taking Innovation in the Public Service Seriously*. NESTA Making Innovation Flourish.
- Mulgan, G., y Albury, D. (2003). *Innovation in the Public Sector*. Cabinet Office Strategy Unit. Londres
- Nesta (2018), *SimPolicy: Smarter policy through simulation*. Disponible el 29/05/2018 en: <https://www.nesta.org.uk/2018-predictions/smarter-policy-through-simulation>
- Nesta (2018). *Simulation brings the potential for more creative, efficient and effective policymaking*. Disponible el 29/05/2018 en: <https://www.nesta.org.uk/feature/smarter-policy-through-simulation/>
- Nyström, A.-G., Leminen, S., Westerlund, M. y Kortelainen, M. (2014), "Actor Roles and Role Patterns Influencing Innovation in Living Labs". En *Industrial Marketing Management*, Vol. 43, Nº 3, pp. 483–495.
- Nouttila, J., Aaltonen, K., Kujala, J. (2016). Challenges of adopting agile methods in a public organization. En *International Journal of Information Systems and Project Management*, Vol. 4, No. 3, pp. 65-85.
- NovaGob. Disponible el 18/07/2016 en: [www.novagob.org](http://www.novagob.org)
- Numanović, A. (2017). Data Science: The Next Frontier for Data-Driven Policy Making?. Disponible el 23/08/2018 en: <http://www.policyhub.net/en/experience-and-practice/212>
- OCDE (2015). *The Innovation Imperative in the Public Sector*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: [http://0-www.oecd-ilibrary.org.athenea.upo.es/governance/the-innovation-imperative-in-the-public-sector\\_9789264236561-en](http://0-www.oecd-ilibrary.org.athenea.upo.es/governance/the-innovation-imperative-in-the-public-sector_9789264236561-en)
- OCDE (2017). *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World*. Disponible el 27/08/2018 en: <https://doi.org/10.1787/9789264270480-en>.
- OPSI (2014). *City Council Innovation Plan*. Disponible el 16/07/2018 en: [https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/innovations/page/citycouncilinnovationplan.htm#tab\\_description](https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/innovations/page/citycouncilinnovationplan.htm#tab_description)



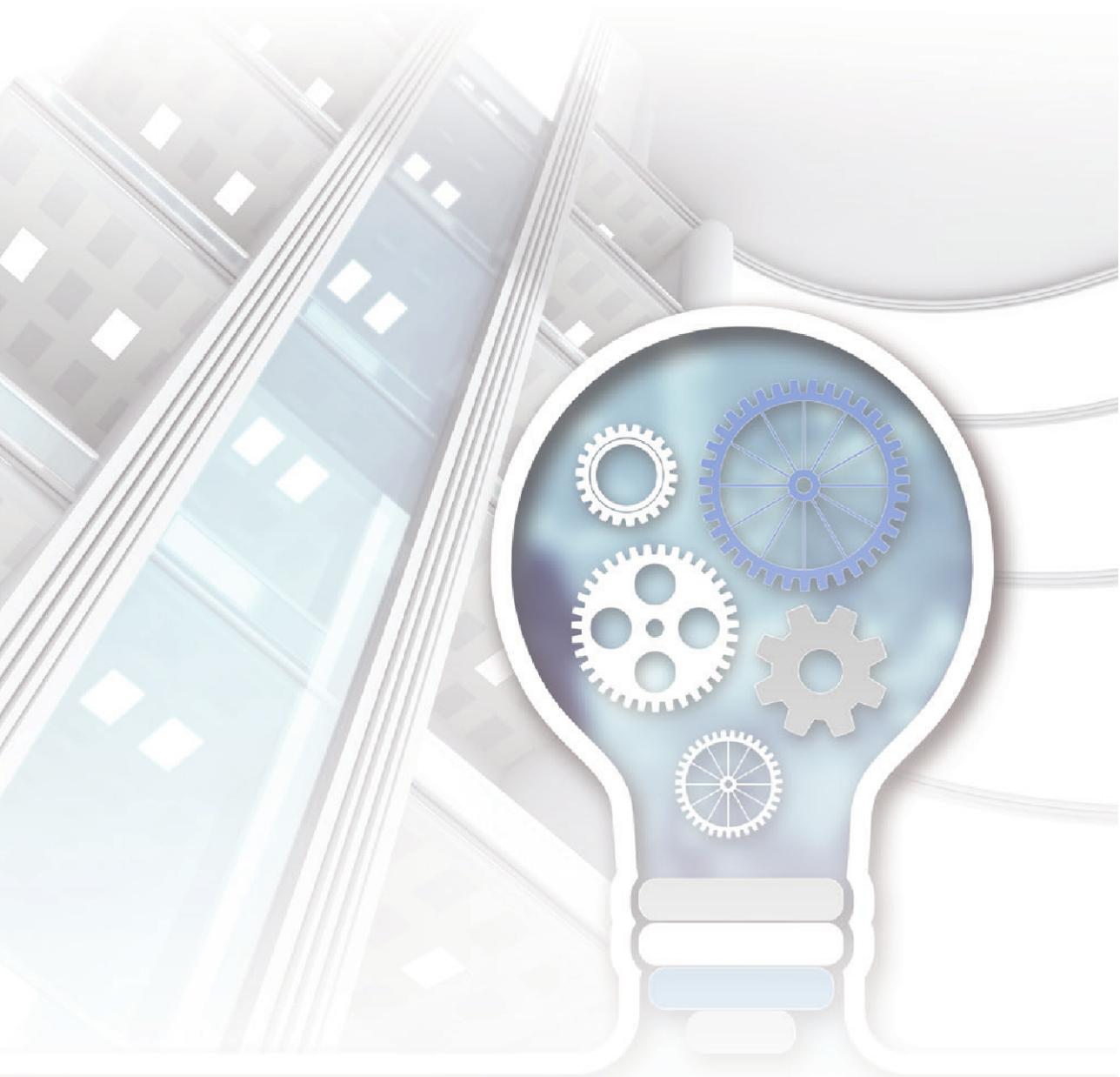
- Ortíz de Zárate, A. (2013). Agilidad y agilidad para la innovación pública. Blog de espUBLICO. Disponible el 23/08/2018 en: <https://www.administracionpublica.com/innovacion-publica-agil/>
- Osimo, D. (2010). *The future of policy making and system dynamics: towards augmented simulation?* Disponible el 29/05/2018 en: <https://egov20.wordpress.com/2010/05/21/the-future-of-policy-making-and-system-dynamics-towards-augmented-simulation/>
- Partnership for Public Service e IDEO (2011). *Innovation in Government*. Disponible el 29/05/2018 en: <https://www.ideo.com/images/uploads/news/pdfs/InnovationInGovernment.pdf>
- Pedersen, M.J., Stritch, J.M. y Taggart, G. (2017), "Citizen perceptions of procedural fairness and the moderating roles of 'belief in a just world' and 'public service motivation' in public hiring." En *Public Admin.*, 95:874–894
- Perry, J. L. y Hondeghem, A. (2008). "Building Theory and Empirical Evidence about Public Service Motivation". *International Public Management Journal*, 11 (1): 3 - 12.
- Piatak, J., Mohr, Z. y Leland, S. (2017), "Bureaucratic accountability in third-party governance: Experimental evidence of blame attribution during times of budgetary crisis." En *Public Admin.*, 95:976–989.
- PNUD (2017), *Growing government innovation labs: an insider's guide*. Disponible el 29/05/2018 en: <http://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/librarypage/growing-government-innovation-labs-an-insider-s-guide.html>
- Policy Lab (30 de enero de 2018), About Open Policy Making. Disponible el 29/05/2018 en: <https://openpolicy.blog.gov.uk/what-is-open-policy-making/>
- Porumbescu, G., Bellé, N., Cucciniello, M. y Nasi, G. (2017), "Translating policy transparency into policy understanding and policy support: Evidence from a survey experiment." En *Public Admin.*, 95:990–1008
- Reiter S., Gronier G. y Valoggia P. (2014). "Citizen Involvement in Local Environmental Governance: A Methodology Combining Human-Centred Design and Living lab Approaches". *Electronic Journal of e-Government*, 12(2): 108-116.
- Reynolds, S. (13 de Agosto de 2015). *The landscape of public sector innovation labs*. Disponible el 04/07/2016 en: <http://www.designforeurope.eu/news-opinion/landscape-public-sector-innovation-labs>
- Rivera León, L., Simmonds, P., y Roman, L. (2012). *Trends and Challenges in Public Sector Innovation in Europe. Thematic Report 2012 under Specific Contract for the Integration of INNO Policy TrendChart with ERAWATCH (2011-2012) Contract number x07*. Technopolis Group.
- Rojas-Martín, F. y Stan, L. (2018). "Los Laboratorios de Gobierno: aproximación a los ecosistemas para la innovación pública." En Campos Acuña, C. (coord.) *El Consultor de los Ayuntamientos, Especial Mayo 2018. Innovación, una obligación de las Administraciones del S XXI*. Wolters Kluwer.
- Ryan, K. y Ali, A. (2016). *The new government leader: Mobilizing agile public leadership in disruptive times*. En Deloitte University Press (Ed.), Informe GovLab.



- Saarelainen, E. (2017). *Why there's no innovation without experimentation*. Disponible el 29/05/2018 en: <http://www.unhcr.org/innovation/why-theres-no-innovation-without-experimentation/>
- Sahni N. R., Wessel y M. Christensen, C. M. (2013). *Unleashing Breakthrough Innovation in Government*. Stanford Social Innovation Review (SSIR). *Leland Stanford Jr. University*, 11 (3): 23-27.
- Sánchez, C., Lasagna, M., y Marcet, X. (2013). *Innovación Pública: un modelo de aportación de valor*. RIL Editores. Santiago de Chile.
- Schumpeter, J. (1996), *Capitalismo, socialismo y democracia*. T.I, Ediciones Folio, Barcelona.
- Sørensen, E., y Torfing, J. (2012). "Collaborative Innovation in the Public Sector", *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 17(1), article 1. Disponible en [https://www.innovation.cc/volumes-issues/intro\\_eva\\_sorensen\\_torfing\\_17v1i1.pdf](https://www.innovation.cc/volumes-issues/intro_eva_sorensen_torfing_17v1i1.pdf)
- Starr, P. (1994), "Seductions of Sim: Policy as a simulation game", *The American Prospect*. Disponible el 29/05/2018 en: <http://prospect.org/article/seductions-sim-policy-simulation-game>
- Stipak, B. (1979), "Citizen Satisfaction With Urban Services: Potential Misuse as a Performance Indicator." En *Public Administration Review*, 39 (1): 46
- Sulitzeanu-Kenan, R. (2006), "If they get it right: an experimental test of the effects of the appointment and reports of UK public inquiries." En *Public Administration*, 84: 623-653.
- The centre for public innovation (2017). *Insights to innovation*. Disponible el 29/05/2018 en: <http://www.cpi.org.uk/resources/>
- Thenint, H. (2010). "Innovation in the public sector", INNO Grips Mini Study 10.
- Tang, T., & Hämäläinen, M. (2014). Beyond Open Innovation: the Living Lab Way of ICT Innovation. *Interdisciplinary Studies Journal*, 3(4): 15–23.
- Thomassen, J.P., Leliveld, C. M., Van de Walle, S. y Ahaus, K. (2017), "Compensating citizens for poor service delivery: Experimental research in public and private settings. En *Public Administration*.
- Tönurist, P., Kattel, R. y Lember, V. (2017), "Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?". En *Public Management Review*, 19:10, pp. 1455-1479
- Tukiainen, T. y Sutinen, P. (2015), "Cities as Open Innovation Platforms for Business Ecosystems." En Lappalainen, P., Markkula, M. y Kune, H. (Eds), *Orchestrating Regional Innovation Ecosystems: Innovation Garden*: 313–322.
- Tukiainen, T., Leminen, S., Westerlund, M. (2015), *Cities as Collaborative Innovation Platforms*. En *Technology Innovation Management Review*, Vol. 7: 11.
- Van de Walle, S. y Van Ryzin, G.G. (2011), "The order of questions in a survey on citizens satisfaction with public services: lessons from a split-ballot experiment". *Public Administration*, 89: 1436-1450.
- Van Ryzin, G. G. (2006), "Testing the expectancy disconfirmation model of citizen satisfaction with local government." En *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16:599–611



- Verhulst, S. (2017). Data Collaboratives: Creating Public Value by Exchanging Data`. En Solving Public Problems with Data Online Course. The GovLab. Disponible el 23/08/2018 en: <https://sppd.thegovlab.org/#start-learning>
- Windrum, P. (2007), "Innovation and Entrepreneurship in Public Services". En Windrum, P. y Koch, P., *Innovation in Public Sector Services. Entrepreneurship, Creativity and Management*. Reino Unido: Edward Elgar, Cheltenham, pp. 3-20









# INNOVACIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO LOCAL.

## Una aproximación a las metodologías y experiencias

La presente propuesta, fruto del convenio de colaboración suscrito entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y NovaGob tiene como objeto aproximarnos al concepto de innovación pública detallando su importancia, los factores que le afectan, las metodologías que se emplean para llevarla a cabo y los espacios idóneos para su desarrollo.

Es una obra profundamente enfocada a las necesidades de las administraciones locales, para lo cual se ha tenido en cuenta su naturaleza jurídica y sus necesidades y potencialidades específicas de modo que sea una herramienta de utilidad para el ámbito directivo y técnico. Se ha realizado también una recopilación de casos exitosos de innovación pública, aportados y descritos por las personas e instituciones promotoras.

Aunque la innovación pública es una tendencia que afecta a todo tipo de administraciones, las entidades locales tiene particularidades que deben ser tenidas en cuenta y que justifican la necesidad de contar con una publicación especializada y que ofrezca respuestas a la demanda por ampliar el conocimiento en torno a este fenómeno.

