

## NUEVAS TENDENCIAS EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales  
en unas administraciones públicas colaborativas

# NUEVAS TENDENCIAS EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías  
sociales en unas administraciones públicas colaborativas

J. Ignacio Criado (editor)

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
MADRID, 2016

Colección: MONOGRAFÍAS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

Nuevas tendencias en la gestión pública : innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas / J. Ignacio Criado (editor). – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2016. – 314 p. : gráf., tablas ; 24 cm. – (Monografías)

Bibliografía

ISBN 978-84-7351-525-2 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-526-9 (formato electrónico). – NIPO 635-16-017-6 (formato papel). – NIPO 635-16 -018-1 (formato electrónico)

1. Administración pública-Cooperación. 2. Administración pública-Tecnología. I. Criado, J. Ignacio, ed. II. Instituto Nacional de Administración Pública (España). III. Serie

351.07:334.752(100)

Primera edición: abril 2016

Catálogo general de publicaciones oficiales:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

La actividad editorial del Instituto Nacional de Administración Pública está reconocida por Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI) en las disciplinas de Ciencias Políticas y Derecho. El listado SPI es aceptado como listado de referencia por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora CNEAI y por la ANEP (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva).

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

[www.inap.es](http://www.inap.es)

ISBN: : 978-84-7351-525-2 (formato papel) 978-84-7351-526-9 (formato electrónico)

NIPO: 635-16-017-6 (formato papel) NIPO 635-16 -018-1 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-8937- 2016

Preimpresión: Contenidos y Proyectos ISLIZ

Impresión: Ulzama Digital

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

# RESUMEN

J. IGNACIO CRIADO (EDITOR)

Las administraciones públicas se encuentran sometidas desde hace décadas a presiones intensas orientadas a mejorar su rendimiento, atender mejor las necesidades de la ciudadanía y crear valor público en entornos cada vez más digitales. En el presente libro se realiza una aproximación a nuevas tendencias en la gestión pública, considerando algunos de los temas clave emergentes en la disciplina, tales como la innovación pública, la gobernanza inteligente, las redes sociales digitales, el gobierno abierto o la participación 2.0. Los trabajos fueron inicialmente presentados en dos grupos de trabajo sobre innovaciones en la gestión pública dentro de dos congresos de ciencia política y administración pública. Este libro acoge capítulos procedentes del mundo académico con un enfoque de investigación mostrando algunos avances en la disciplina, si bien también se da espacio a contribuciones rigurosas derivadas de la experiencia práctica en administraciones públicas de referencia. Por tanto, se desea poner a disposición de diferentes públicos, tanto académicos como profesionales de las administraciones públicas o ciudadanos interesados en los asuntos públicos, un texto de referencia con nuevas inquietudes y realidades en torno a la gestión pública contemporánea, dentro de un contexto de transformación del papel del sector público y con nuevas oportunidades derivadas de un entorno tecnológico que ofrece vías inexploradas para resolver problemas públicos de una manera colaborativa y con un papel cada vez más protagonista de la ciudadanía.

## AUTORES

**Javier Arteaga Moralejo** es subdirector general de Participación Ciudadana en el Área de Innovación y Comunicación con el Ciudadano del Ayuntamiento de Alcobendas. Máster en Dirección Pública Local y en Alta gestión Pública.

**Goizalde Atxutegi Rodríguez** es responsable de proyectos de innovación social de Innobasque-Agencia Vasca de la Innovación (gatzutegi@innobasque.com).

**Joan Balcells** es profesor de Ciencia Política en la Universitat Oberta de Catalunya.

**Gotzon Bernaola Ariño** es director de programas de innovación social de Innobasque-Agencia Vasca de la Innovación (gbernaola@innobasque.com).

**Javier Bikandi Irazabal** es director de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración del Gobierno Vasco (j-bikandi@euskadi.eus).

**J. Ignacio Criado** es profesor de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Madrid, vicedecano de Investigación e Innovación en su Facultad de Derecho y cofundador de NovaGob (ignacio.criado@uam.es; @jicriado).

**Mercedes Díaz García** es letrada de la Universidad Autónoma de Madrid y doctoranda en el Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid (mercedes.diaz@uam.es).

**Abraham Lira** es estudiante de posgrado en la Universidad Nacional Autónoma de México, con experiencia en Comunicación Social y aplicación de redes sociodigitales en la administración pública (abraham.lira@comunidad.unam.mx; @alvey31).

**Alberto Núñez Sabarís** es doctorando en el programa de Gestión Pública de la Universidad de Santiago de Compostela, máster en Dirección Pública por ESADE, consultor y director de proyectos (zacande@yahoo.es; @albertonunhez).

**Albert Padró-Solanet** es profesor de Ciencia Política en la Universitat Oberta de Catalunya.

**Jesús Palomar i Baget** es funcionario de la Generalitat de Catalunya, responsable de Proyectos de Comunicación, Difusión y Redes Sociales de la Escola d'Administració Pública de Catalunya. Profesor de Ciencia Política de la Universitat de Barcelona (jesus.palomar@ub.edu; @jesuspalomar).

**Olga Ramírez Hernández** es técnica del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies de la Generalitat de Catalunya e Investigadora de RRHH, Cambio Institucional y Gobierno Abierto en las Administraciones Públicas (olgarahe@gmail.com; @OlgaRamrez1).

**Edgar Alejandro Ruvalcaba Gómez** es investigador predoctoral en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, miembro del Personal Investigador en Formación (PIF) de la Universidad Autónoma de Madrid (edgar.publicpolicy@gmail.com; @EDGAR\_RUVALCABA).

**Miquel Salvador** es profesor de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Pompeu Fabra y Vicedecano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, especializado en procesos de innovación en la gestión pública (miquel.salvador@upf.edu).

**Ivan Serrano** es investigador en el Internet Interdisciplinary Institute (IN3) de la Universitat Oberta de Catalunya.

**Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino** es responsable de proyectos de innovación pública del Gobierno Vasco (k-uriarte@euskadi.eus).

**Rafael E. Valenzuela Mendoza** es profesor investigador del Instituto de Ciencias Sociales y Administración (ICSA) de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT (2014-2017) (rafael.valenzuela@uacj.mx; @RafaelVzlaM).

**Julían Villodre de Costa** es estudiante de Ciencia Política y Administración Pública en la Universidad Autónoma de Madrid, y Gestor de Contenidos en NovaGob (julian.villodre@estudiante.uam.es; @VillodreJulian).

## CONTENIDO

Resumen. . . . .	7
Autores. . . . .	9
Prólogo. . . . .	19
<i>Manuel Villoria</i>	
Presentación. . . . .	23
<i>J. Ignacio Criado</i>	
Capítulo I. <b>Gobernanza inteligente, innovación abierta y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas. ¿Hacia un cambio de paradigma en la gestión pública? . .</b>	<b>27</b>
<b>Smart governance, open innovation, and social media technologies within a collaborative public administration. Towards a new paradigm in public management? . . . . .</b>	
<i>J. Ignacio Criado</i>	
1. Introducción. . . . .	28
2. De la administración pública tradicional a la gobernanza pública inteligente . . . . .	30
3. En la intersección entre las TIC y la gestión pública. ¿Qué hay de nuevo? . . . . .	37
4. Nuevas tendencias en la gestión pública. Algunos temas clave en la agenda de cambio de las administraciones públicas . . . . .	40
5. Ideas finales . . . . .	46
6. Bibliografía . . . . .	47

Capítulo II. <b>Transformaciones en la gestión pública, condicionantes históricos y tradición administrativa: aportes de la investigación sobre el caso español al debate internacional y la literatura comparada</b> . . . . .	51
<i>Change in public management, historical legacy and administrative tradition: contribution from research on the Spanish case to the international debate and comparative literature</i> . . . . .	51
<i>Alberto Núñez Sabarís</i>	
1. Introducción . . . . .	52
2. Análisis comparado y líneas de investigación . . . . .	53
3. Reforma de la gestión pública: condicionantes históricos y tradición administrativa . . . . .	56
4. Efectos de las reformas en la tradición administrativa . . . . .	63
5. Bibliografía . . . . .	70
Capítulo III. <b>¿Del gobierno digital al gobierno abierto? Iniciativas para transformar la gestión de recursos humanos con un componente tecnológico y cambio institucional</b> . . . . .	73
<i>From Digital Government to Open Government? Initiatives to reform human resource management with a technological component and institutional change</i> . . . . .	73
<i>Olga Ramírez Hernández</i> <i>Miquel Salvador Serna</i>	
1. Introducción . . . . .	74
2. Del gobierno digital y del gobierno abierto . . . . .	75
3. Marco analítico . . . . .	78
3.1. Sobre la innovación y el cambio institucional . . . . .	79
3.2. Innovación, cambio institucional y tecnología . . . . .	82
4. Dos experiencias que hay que considerar . . . . .	83
4.1. La experiencia de la Comunitat de Recursos Humans (CORH)	83
4.2. La experiencia de InnoGent . . . . .	84
5. ¿Cambio institucional en ciernes? . . . . .	86
5.1. La CORH . . . . .	86
5.2. InnoGent . . . . .	87
6. Conclusiones . . . . .	89
7. Bibliografía . . . . .	91



Capítulo IV. <b>Crowdsourcing y plataformas colaborativas en las administraciones públicas. ¿Hacia un WikiGovernment? . . . . .</b>	95
<i>Crowdsourcing and collaborative platforms in public administrations. Towards a WikiGovernment? . . . . .</i>	95
<b>J. Ignacio Criado</b>	
<b>Julián Villodre</b>	
1. Introducción . . . . .	96
2. Gestión del conocimiento, administración pública colaborativa e innovación abierta . . . . .	98
2.1. Un marco evolutivo hacia una administración pública colaborativa e innovadora . . . . .	99
2.2. Hacia un modelo de producción colaborativa: el <i>WikiGovernment</i> . . . . .	102
3. El desafío del <i>WikiGovernment: crowdsourcing</i> y el formato wiki en el marco de la innovación abierta . . . . .	105
3.1. ¿Por qué las wikis? Concepto, ventajas e inconvenientes en el sector público . . . . .	105
3.2. Tipología de usos del formato colaborativo wiki en el sector público . . . . .	108
4. ¿Cuatro casos hacia el <i>WikiGovernment?</i> : Diplopedia, Gcpedia, Future of Melbourne y las WikiGobs . . . . .	110
4.1. Diplopedia, la wiki de los <i>foreign affairs</i> americanos. . . . .	111
4.2. La GCpedia, la wiki colaborativa del gobierno canadiense . . . . .	112
4.3. The Future of Melbourne, un ejemplo de <i>crowdsourcing</i> en el sector público . . . . .	113
4.4. WikiGobs de NovaGob, la colaboración abierta entre empleados públicos . . . . .	114
5. Conclusiones: el poder de la colaboración, la colaboración en el poder . . . . .	115
6. Bibliografía . . . . .	117
Capítulo V. <b>Seguridad inteligente como herramienta para implementar el gobierno abierto en las ciudades . . . . .</b>	121
<i>Smart security as tool to implementation's open government in towns . . . . .</i>	121
<b>Rafael Enrique Valenzuela Mendoza</b>	
1. Introducción . . . . .	122
2. Gobierno abierto y sus múltiples definiciones . . . . .	123

3. Algunos antecedentes del gobierno abierto. . . . .	123
4. La seguridad nacional como excepción a procesos de apertura gubernamental. . . . .	126
5. Ciudadanía y transparencia en seguridad . . . . .	127
6. Reduciendo brechas entre transparencia y seguridad . . . . .	129
7. Seguridad inteligente: una herramienta para el gobierno abierto . .	133
8. Reflexión final. . . . .	137
9. Bibliografía . . . . .	137
Capítulo VI. <b>Transparencia en la era del gobierno abierto. Una mirada desde las publicaciones científicas.</b> . . . . .	141
<i>Transparency in the era of Open Government. Insights from the scientific literature</i> . . . . .	141
<i>Edgar Alejandro Ruvalcaba Gómez</i>	
<i>J. Ignacio Criado</i>	
1. Introducción. . . . .	142
2. Marco teórico del estudio . . . . .	144
3. Marco metodológico y analítico . . . . .	147
3.1. Preguntas de investigación . . . . .	147
3.2. Estrategia metodológica . . . . .	148
3.2.1. Diseño de estudio . . . . .	150
3.2.2. Técnicas de investigación . . . . .	150
3.2.3. Enfoque metodológico . . . . .	150
3.2.4. Departamentos universitarios . . . . .	150
3.2.5. Países sede de las universidades e instituciones . . . . .	151
3.2.6. Nivel de gobierno . . . . .	151
3.2.7. Países/regiones analizados . . . . .	151
3.2.8. Palabras clave . . . . .	152
4. Datos . . . . .	152
4.1. Diseño de estudio. . . . .	153
4.2. Técnicas de investigación . . . . .	153
4.3. Enfoque metodológico . . . . .	154
4.4. Departamentos universitarios . . . . .	155
4.5. Países sede de las universidades e instituciones . . . . .	156
4.6. Nivel de gobierno. . . . .	157
4.7. Países/regiones analizados. . . . .	157
4.8. Palabras clave. . . . .	158

5. Conclusiones .....	160
6. Bibliografía .....	162
Capítulo VII. <b>La adopción y gestión de redes sociales en los ayuntamientos catalanes</b> .....	165
<i>The adoption and management of social media in Catalan local governments</i> .....	165
<i>Joan Balcells</i>	
<i>Albert Padró-Solanet</i>	
<i>Iván Serrano</i>	
1. Introducción.....	166
2. Costes y oportunidades de la participación ciudadana en las políticas locales .....	167
3. Las redes sociales en la política local .....	170
4. Twitter en el repertorio de redes sociales de las administraciones locales .....	173
5. Adopción de cuentas de Twitter oficiales en los ayuntamientos catalanes .....	175
6. ¿Cómo perciben los gestores de Twitter su papel en los ayuntamientos?.....	178
7. Conclusiones .....	185
8. Bibliografía .....	186
Capítulo VIII. <b>Networking del gobierno electrónico en @072CDMX para obtener relevancia en la comunidad Twitter.</b> ....	189
<i>Networking of electronic government in @072CDMX for relevance in the Twitter community</i> .....	189
<i>Abraham Lira Valencia</i>	
1. Introducción.....	190
2. La comunicación ligada al rendimiento institucional de los órganos gubernamentales.....	191
3. Relevancia de las instituciones gubernamentales en la comunidad Twitter .....	194
4. La estrategia <i>networking</i> de los gobiernos electrónicos .....	197
5. El gobierno electrónico de AGUCDMX en redes sociodigitales ..	200
6. Conclusiones .....	207
7. Bibliografía .....	208

Capítulo IX. <b>Las universidades públicas españolas ante un nuevo desafío: las redes sociales digitales.</b> . . . . .	211
<i>A new challenge for Spanish public universities: digital social networks</i> . . . . .	211

*Mercedes Díaz García*

1. Introducción. . . . .	212
2. Marco teórico: Revisando la literatura sobre redes sociales. . . . .	214
3. Metodología y estrategia analítica. . . . .	215
4. Los datos: La adopción de las redes sociales en las universidades	217
4.1. Las políticas y estrategias utilizadas por las universidades para la promoción y el uso de las redes sociales . . . . .	218
4.2. Las realidades de uso de las redes sociales en las universidades . . . . .	222
4.3. Los inhibidores en el uso de las redes sociales . . . . .	228
5. Conclusiones . . . . .	230
6. Bibliografía . . . . .	232

Capítulo X. <b>La capacitación y la formación de los empleados públicos para el uso de redes sociales y herramientas digitales.</b> . . . . .	235
<i>Training and formation of public servants to use social media and digital tools</i> . . . . .	235

*Jesús Palomar i Baget*

1. Las redes sociales en las administraciones públicas . . . . .	236
2. ¿Cómo se incorporan las redes sociales a las administraciones públicas? . . . . .	238
2.1. Redes sociales <i>bottom-up</i> . . . . .	240
2.2. Redes sociales <i>top-down</i> . . . . .	240
3. El personal público y las redes sociales en las administraciones públicas . . . . .	241
3.1. El personal que gestiona las redes sociales a las administraciones públicas . . . . .	242
3.2. Directivos públicos y mandos ante las redes sociales en las administraciones públicas. ¿Qué se espera? . . . . .	242
3.3. Personal público 1.0 en administraciones públicas que quieren ser 2.0. La gestión del cambio en la organización . . . . .	243
4. La Escola d'Administració Pública de Catalunya (EAPC) . . . . .	244

4.1. La formación y el perfeccionamiento del personal de las administraciones públicas catalanas desde la EAPC. . . . .	244
4.2. La EAPC y la formación de los empleados públicos en competencias y habilidades . . . . .	245
4.3. Los nuevos retos de la EAPC en relación con la formación . .	246
4.4. Administraciones públicas 2.0 al servicio de una sociedad 2.0 en la Generalitat de Catalunya. . . . .	247
4.5. La capacitación y la formación de los empleados públicos en el uso de redes sociales y herramientas sociales en la EAPC. . . .	248
4.5.1. Formación en herramientas sociales impulsada por la EAPC . . . . .	249
4.6. Formación en herramientas sociales impulsada por la Generalitat de Catalunya. . . . .	251
5. La Diputación de Barcelona. . . . .	253
5.1. Planificación de la formación en la Diputación de Barcelona. . . .	253
5.2. Evolución de la formación en redes sociales y herramientas sociales digitales en la Diputación de Barcelona. . . . .	254
6. Conclusiones . . . . .	254
7. Bibliografía . . . . .	256
Capítulo XI. <b>El Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana para Euskadi: Un punto de partida para construir una Euskadi más participativa en los asuntos públicos . .</b>	259
<i>White Paper of Democracy and Citizen Participation in Basque Country: A starting point to build a more participatory Basque Country in public affairs . . . . .</i>	259
<i>Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino y Javier Bikandi Irazabal</i>	
<i>Goizalde Atxutegi y Gotzon Bernaola Ariño</i>	
1. Introducción: por qué y para qué un Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana para Euskadi. . . . .	261
1.1. El mandato. De la recopilación de buenas prácticas a un Libro Blanco con compromisos para la acción cocreado con la ciudadanía. . . . .	261
1.2. El proceso seguido para su elaboración. . . . .	262
1.2.1. Partiendo de una hoja en blanco, sin ningún condicionante previo. . . . .	263
1.2.2. Transparente . . . . .	264
1.2.3. Comprometido . . . . .	264
1.3. Los productos obtenidos . . . . .	265

2. Los contenidos del Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana . . . . .	267
2.1. Los principios del modelo de Gobernanza . . . . .	267
2.2. Los compromisos para avanzar en un modelo de participación y colaboración . . . . .	269
3. Rendición de cuentas de los compromisos contraídos . . . . .	272
3.1. La regulación del derecho de participación ciudadana . . . . .	272
3.2. Asumir la presentación del Libro Blanco ante la sociedad . . .	274
3.3. Comparecer en el Parlamento Vasco para presentar el Libro Blanco . . . . .	274
3.4. Promover el desarrollo de experiencias innovadoras a través del apoyo a proyectos pilotos que puedan resultar novedosos en nuestra cultura democrática y que permitan experimentar fórmulas distintas de favorecer la participación . . . . .	274
3.5. Realizar un despliegue interno del Libro Blanco en las estructuras de gobierno tratando de anclar en la administración una forma distinta de gestionar lo público . . . . .	275
3.5.1. Guía para la participación ciudadana . . . . .	276
3.5.2. Guía de la transparencia . . . . .	277
3.5.3. El modelo de evaluación de procesos participativos . .	278
4. Lecciones aprendidas. Orientaciones recogidas en la guía de viaje de la participación . . . . .	283
5. Bibliografía . . . . .	285
Capítulo XII. <b>Hacia la participación ciudadana 2.0 en un marco de gobierno abierto. Análisis del caso del Ayuntamiento de Alcobendas</b> . . . . .	287
<i>Citizen participation 2.0 within an open government framework. The case of Alcobendas City Council</i> . . . . .	287
<i>Javier Arteaga Moralejo</i>	
<i>J. Ignacio Criado</i>	
1. Introducción. . . . .	288
2. El caso de estudio. La participación ciudadana en Alcobendas . . .	291
3. La necesidad de una participación 2.0 en Alcobendas. Cuestiones clave. . . . .	299
4. Hacia un nuevo modelo de Participación Ciudadana 2.0 . . . . .	303
5. A modo de conclusión . . . . .	310
6. Bibliografía . . . . .	312