



SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA

Guía para promover procesos de innovación, la  
transferencia del conocimiento y mejores prácticas  
en las dependencias y entidades de la  
Administración Pública Federal

Diciembre 2014

---

## Contenido

I. Introducción.....	3
II. Antecedentes. ....	4
III. Objetivo de la Guía.....	6
IV. Alcance de la Guía. ....	6
V. La innovación y la transferencia del conocimiento en la APF. ....	6
VI. El Agente de cambio.....	9
VII. Ciclo básico de innovación. ....	9
VIII. Trabajo colaborativo. ....	27
IX. Trayectorias institucionales en innovación y transferencia del conocimiento. ....	28
X. Glosario. ....	28

## I. Introducción.

La sociedad no se detiene, continuamente está buscando nuevas formas de operación e interacción al interior y al exterior. Una sociedad en movimiento, exigirá la misma capacidad de reacción por parte de su gobierno; muy afortunadamente, la innovación es un medio efectivo y accesible para lograrlo.

Las y los servidores públicos debemos reconocer la importancia de responder a las necesidades de la sociedad, cada vez más heterogéneas, con una mayor efectividad y eficiencia; por lo que la creatividad, el trabajo colaborativo y la innovación al interior de las instituciones públicas, deben ser una constante.

En la presentación oficial del “Índice Mundial de Innovación 2014”<sup>1</sup>, publicado conjuntamente por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Universidad Cornell de Estados Unidos y la escuela de negocios *INSEAD* de Francia, se comentó que “el grupo de países clasificados en los primeros lugares en el Índice se caracterizaba por tener establecidos Ecosistemas de innovación bien integrados, en los que las inversiones en capital humano y las infraestructuras sólidas para la innovación, contribuían a alcanzar niveles elevados de creatividad”.

La innovación se confunde a veces con la creatividad, sin embargo, la diferencia principal es que la creatividad está relacionada con la generación de nuevas ideas, mientras que la innovación requiere además la aplicación de dichas ideas para la consecución de un resultado deseado, generando mayor valor.

Indudablemente, a lo largo de los años las instituciones que conforman la Administración Pública Federal han desarrollado avances en cuanto a modernización pública se refiere. En este sentido, han desarrollado innovaciones en mayor o menor medida, que han derivado en la mejora de sus procesos, de sus estructuras, de los bienes y servicios que ofrecen a la ciudadanía, o de las ventanillas de atención; sin embargo, podría darse el caso de que dichas innovaciones se hayan dado por evento y sin atender a una clara estrategia de actuación o a un enfoque integral.

Adicionalmente, es probable que las instituciones no identifiquen aquellas prácticas que desarrollan de manera adecuada y efectiva, y no las documenten. Existe mucho conocimiento valioso en las personas y en las áreas que podría no visualizarse como un activo de la propia organización y, por ende, se puede llegar a perder una vez que la o el servidor público se separa de la institución o el área desaparece. Así mismo, dicho conocimiento podría transmitirse a otras instituciones para disminuir el tiempo de curva de aprendizaje.

Cabe destacar que quizás, por su propia naturaleza, algunas instituciones sí han visualizado a la innovación y a las mejores prácticas como herramientas de cambio y de generación de valor público.

Una de las prioridades del Gobierno Federal Mexicano es la adecuada utilización de los recursos públicos para alcanzar los objetivos establecidos en el Planeación Nacional y de esta manera, atender con oportunidad las demandas ciudadanas. Por ello, es importante que las dependencias y entidades renueven su operación, incorporando elementos que permitan modernizar sus procesos.

La innovación debe ser una obligación para cualquier organización que aspire a sobrevivir y la Administración Pública no es una excepción. La innovación es necesaria para que las organizaciones

---

<sup>1</sup> El informe completo puede descargarse en: [www.globalinnovationindex.org](http://www.globalinnovationindex.org)

puedan seguir desarrollando su actividad a pesar de las condiciones externas, adaptándose a los cambios y encontrando nuevas formas de conseguir sus objetivos.

Esta Guía busca promover la transformación del funcionamiento de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) mediante la innovación, la transferencia del conocimiento y la utilización de mejores prácticas; en atención a la línea de acción 4.1.8 del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, razón por la cual se hace necesario crear, fomentar y consolidar las condiciones institucionales adecuadas para que esto suceda.

Así mismo, esta Guía busca orientar y proporcionar elementos que sirvan de apoyo a las acciones para la ejecución y cumplimiento del Programa de Trabajo de los Órganos Internos de Control en materia de Auditoría para el Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública, establecido en los lineamientos generales<sup>2</sup> que se emiten anualmente por la Secretaría de la Función Pública.

## **II. Antecedentes.**

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 20 de mayo de 2013, incluye tres estrategias transversales:

- Democratizar la Productividad.
- Gobierno Cercano y Moderno.
- Perspectiva de Género.

Al respecto, la estrategia transversal Gobierno Cercano y Moderno tiene como propósito que los programas derivados del PND se orienten, entre otros, al logro de resultados, a la optimización en el uso de los recursos públicos, al uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación, y al impulso de la transparencia y la rendición de cuentas.

Por otra parte, el Artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece la obligación de expedir un programa de mediano plazo (PMP) para promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública de la APF. En cumplimiento a dicho artículo y considerando que la estrategia transversal Gobierno Cercano y Moderno abarca los elementos y fines del Programa de Mediano Plazo (PMP), el 30 de agosto de 2013 se publicó en el DOF el “Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018” (PGCM); mismo que fue actualizado el 30 de abril de 2014.

De conformidad con lo establecido en los artículos 37, de la Ley Orgánica de la APF; segundo y octavo transitorios del “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de esta Ley”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013; y 23 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (SFP), la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública (UPMGP) es la unidad normativa que coordina y da seguimiento a los siguientes componentes del objetivo 4. “Mejorar la gestión pública gubernamental en la APF” del PGCM:

- Estrategia 4.1 Transformar los procesos de las dependencias y entidades.
- Estrategia 4.5 Simplificar la regulación que rige a las dependencias y entidades para garantizar la eficiente operación del gobierno.

---

<sup>2</sup> <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/ua/os/cgovc/ovc/lineamientos-pat.html>

- Indicador: Porcentaje de satisfacción de los usuarios respecto a los servicios de las dependencias y entidades de la APF.

La mejora de la gestión gubernamental consiste en transformar el funcionamiento de las dependencias y entidades de la APF, a través de la mejora en la prestación de bienes y servicios a la población, el incremento en la eficiencia de su operación mediante la simplificación de sus procesos y normas; el mejor aprovechamiento de los recursos, la eficiencia de los procesos vinculados a las contrataciones que realiza el Estado; así como, el incremento en el desempeño de los servidores públicos.

El tema en el que se enfoca esta Guía es el de innovación, transferencia del conocimiento y mejores prácticas, el cual se encuentra inmerso dentro de la Estrategia 4.1, la cual está integrada por las siguientes nueve líneas de acción:

Líneas de acción	Tipo de línea de acción
4.1.1 Alinear los procesos de las dependencias y entidades a la planeación estratégica, y a los objetivos y Metas Nacionales e institucionales.	General
4.1.2 Implementar mecanismos para que las dependencias y entidades generen los mapas de los procesos para facilitar su análisis y mejora.	Coordinación de la estrategia
4.1.3 Estandarizar procesos con fines similares para homologar su operación y garantizar la calidad de sus resultados.	General
4.1.4 Desarrollar e implementar proyectos de mejora institucional e interinstitucional para hacer más eficientes los procesos del gobierno.	General
4.1.5 Redistribuir las actividades asignadas a los recursos humanos alineándolas a los procesos mejorados.	General
4.1.6 Evaluar los resultados de los procesos a través de indicadores, para promover la mejora continua de su operación.	Coordinación de la estrategia
4.1.7 Promover un modelo de cultura organizacional y de servicio público para incentivar el logro de resultados.	Coordinación de la estrategia
<b>4.1.8 Promover procesos de innovación, la transferencia del conocimiento y mejores prácticas entre instituciones, para incrementar la eficiencia y eficacia gubernamental.</b>	Coordinación de la estrategia
4.1.9 Simplificar los procesos internos y eliminar aquellos que no están relacionados con las actividades sustantivas del ente público.	Coordinación de la estrategia

### III. Objetivo de la Guía.

Presentar la estrategia para que las dependencias y entidades de la APF utilicen la innovación, la transferencia del conocimiento y las mejores prácticas, como herramientas institucionales para incrementar la eficiencia y eficacia gubernamental.

### IV. Alcance de la Guía.

La presente Guía es de aplicación general en las dependencias y entidades de la APF.

### V. La innovación y la transferencia del conocimiento en la APF.

Al ser la innovación un fenómeno mundial, ya no es una opción para el Gobierno Federal Mexicano sino una necesidad; misma que debe traducirse en mayor valor para la Sociedad. Se trata de una herramienta para generar nuevas soluciones que deriven en mayor valor público.

En una concepción simple, la innovación supone un proceso mediante el cual se transforma una “entrada” en una “salida” que posee valor sobre aquella. El elemento específico de la innovación es el que hace referencia a la “salida”, misma que debe ser novedosa, diferente, mejorada con respecto a lo existente y/o llegar al usuario con mayor éxito. La “entrada” puede ser una necesidad o expectativa no satisfecha, incluso oculta, de los usuarios o una propuesta del propio innovador.

Igualmente, se debe aprovechar el gran conocimiento interno con el que cuentan las instituciones y asociarlo tanto a las tendencias mundiales en materia de modernización de la gestión pública, como a las expectativas y necesidades que manifiestan los ciudadanos. En este sentido, el capital humano es la esencia de la innovación; por lo cual, los miembros de la dependencia o entidad deben involucrarse fuertemente en ésta.

En un concepto filosófico, la estrategia de innovación estará basada en creer, crear y crecer:

- **Creer:** tener por cierto algo que quizás el entendimiento todavía no alcanza a dilucidar o que no está comprobado o demostrado.
- **Crear:** materializar lo que se ha creído.
- **Crear:** alimentar la idea, proyecto, producto o servicio para que prospere y se consolide.

En el siguiente cuadro, elaborado por la Dirección de Innovación y Posicionamiento de las Políticas de Mejora de la Gestión Pública de la UPMGP, se muestran las distintas etapas en las que una dependencia o entidad puede haber transitado, estar transitando o va a transitar, en su esfuerzo por adoptar a la innovación y a la transferencia del conocimiento como herramientas estratégicas para modernizar su gestión institucional.

**Cuadro 1. Una visión del trayecto en la innovación pública**

1. La innovación y la transferencia del conocimiento como algo ajeno al ámbito gubernamental.	2. La innovación y la transferencia del conocimiento que también pueden ocurrir en el ámbito gubernamental, pero en casos excepcionales.	3. La innovación y la transferencia del conocimiento presentes en el ámbito gubernamental, pero con una inversión asociada.	4. La innovación y la gestión del conocimiento presentes, en lo individual pero de manera cotidiana, en las instituciones gubernamentales.	5. La innovación y la transferencia del conocimiento de manera colaborativa.	6. La innovación embebida en la Cultura organizacional gubernamental.	7. Un Ecosistema de innovación-país.
<p>Las instituciones públicas han existido tradicionalmente en un entorno relativamente estable, con cambios paulatinos a pequeña escala y desarrollos graduales; por tanto, se ha entendido que las posibilidades de innovar son prácticamente "una ilusión" en la que no vale la pena perder el tiempo ni invertir recursos. Así, se ha asociado el concepto de innovación de manera automática al mundo de la empresa y de los negocios. Por otra parte, las instituciones públicas han sido tradicionalmente organizaciones centradas en sí mismas, que utilizan datos o información para tomar decisiones, pero que no han tenido la habilidad para convertirlos en conocimiento o aprendizaje que ayude a orientarlas hacia la ciudadanía.</p>	<p>Algunas instituciones públicas identifican el valor de la innovación y el conocimiento, y desarrollan proyectos específicos para aprovechar una oportunidad o atender una problemática.</p>	<p>Algunas instituciones públicas identifican a la innovación y al conocimiento como ventajas competitivas, y asignan presupuesto y capital humano para su desarrollo y consolidación (por ejemplo, PEMEX, CFE, etc.).</p>	<p>Las instituciones públicas desarrollan actividades de innovación y transferencia del conocimiento de manera regular, y las consideran primordiales para elevar el desempeño de su operación.</p>	<p>Muchas de las instituciones públicas enriquecen sus innovaciones y sus procesos de transferencia del conocimiento, a partir de las interacciones que realizan con toda su estructura organizacional, su estructura de Sector y otras instituciones de la APF.</p>	<p>Todas las instituciones públicas agregan valor a su operación a través de la innovación y la transferencia del conocimiento, además, reciben retroalimentación de manera constante por parte de la Sociedad.</p>	<p>Los tres niveles de gobierno, los poderes de la Unión, el sector privado, la academia, las organizaciones de la sociedad civil, etc., trabajan de manera colaborativa para fomentar la innovación y la gestión del conocimiento como fuentes de prosperidad y crecimiento económico</p>



A partir de la revisión del cuadro anterior y con el claro propósito de alcanzar y consolidar un gobierno cercano y moderno, se estima que sería adecuado desarrollar esfuerzos tendientes a que las instituciones federales recorran el trayecto que va de la etapa 4 a la 7.

Una de las principales causas por las que resulta complicado transitar por las etapas finales, es que existen varios obstáculos para la innovación y la transferencia del conocimiento, mismos que se mencionan a continuación:

#### Obstáculos para la innovación

La innovación en el sector público no es fácil porque la administración pública ha sido concebida pensando más en garantizar los derechos de los ciudadanos y en la fiabilidad y predictibilidad de sus actuaciones, que en la capacidad de adaptarse a un entorno cambiante<sup>3</sup>.

En el sector público es difícil desarrollar la innovación debido a una serie de barreras<sup>4</sup> como:

- La burocracia implica demasiadas reglas que no permiten salirse de ellas para innovar.
- Existe una cultura de aversión al riesgo y de resistencia al cambio.
- La gran mayoría de los altos directivos carecen de tiempo para dedicarlo a las actividades propias de la innovación.
- No existen presupuestos etiquetados para actividades de innovación o, de existir éstos, son muy austeros.
- Existe una baja cultura por la adquisición y uso de nuevas tecnologías.
- No hay incentivos suficientes para innovar.
- Las y los servidores públicos carecen de habilidades y competencias suficientes para gestionar la innovación.
- Existe distanciamiento entre departamentos, organismos y profesiones, que dificulta el apoyo a las innovaciones de otras áreas.
- Falta de mecanismos y estructuras para mejorar el aprendizaje organizacional y falta de cultura de la innovación, entre otras.

#### Obstáculos para la transferencia del conocimiento

De manera similar, también existen algunas barreras que disminuyen la posibilidad de trasladar conocimiento y que sea aprovechado:

- Las organizaciones no identifican aquello que hacen bien o no le otorgan valor suficiente, por lo que no consideran que pueda ser de utilidad para alguna otra área interna o para una organización externa.
- Las personas o las áreas se sienten “dueñas” del conocimiento y optan por no compartirlo o “compartirlo a medias”, a fin de no perder control o reconocimiento.
- No existe la costumbre o no se cuenta con un procedimiento específico para documentar un conocimiento específico o una mejor práctica.

<sup>3</sup> Ing. Andrés Pastor Bermudez, del Ministerio de la Presidencia del Gobierno de España.

<sup>4</sup> Koch y Hauknes (2006), y Mulgan y Albury (2003).



- Existe temor a la crítica y resistencia a la retroalimentación para la mejora.
- En ocasiones, existe exceso de ego para realizar la transferencia de conocimiento y falta de humildad para recibirlo.
- Falta de reconocimiento y de difusión de lo que se hace bien, y que es susceptible de transferirse.

## VI. El Agente de cambio

Para impulsar el esfuerzo de innovación y transferencia del conocimiento, se busca aprovechar la experiencia y conocimiento que los Órganos Internos de Control (OIC) poseen respecto de sus dependencias o entidades.

En este sentido, se pretende que los Titulares de las Áreas de Auditoría para Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública (TADM) se conviertan en “Agentes de cambio”, a través de la promoción de la innovación al interior de sus instituciones; con apoyo constante del personal de la UPMGP.

La definición de los TADM como “Agentes de cambio” reviste especial importancia, principalmente por dos características inherentes a ellos:

- a) Poseen visión sistémica, es decir, visualizan el rol de las diversas áreas al interior de la dependencia o entidad, el rol al interior de la APF y el rol en el contexto de la sociedad.
- b) Poseen la capacidad de interactuar con los diversos grupos de interés (servidoras y servidores públicos, ciudadanos, políticos, legisladores, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, etc.).

En resumen, los TADM tienen la posibilidad de tener contacto con toda la organización y pueden descubrir las necesidades ocultas de los clientes –internos y externos.

## VII. Ciclo básico de innovación.

Considerando que se tiene como objetivo que las instituciones de la APF abracen a la innovación y a la transferencia del conocimiento, y las hagan formar parte de su cotidianidad institucional, se busca que las actividades propuestas en la presente Guía sean sencillas e inspiradoras. De esta manera, se dimensionó un ciclo básico de innovación de fácil implementación por parte de una “Red Interna Virtual de Innovación” (RIVI)<sup>5</sup>, que contempla los factores o elementos que se deben tener en cuenta para impulsar, fomentar y desarrollar la innovación en el sector público.

Algunos de dichos factores, serían<sup>6</sup>:

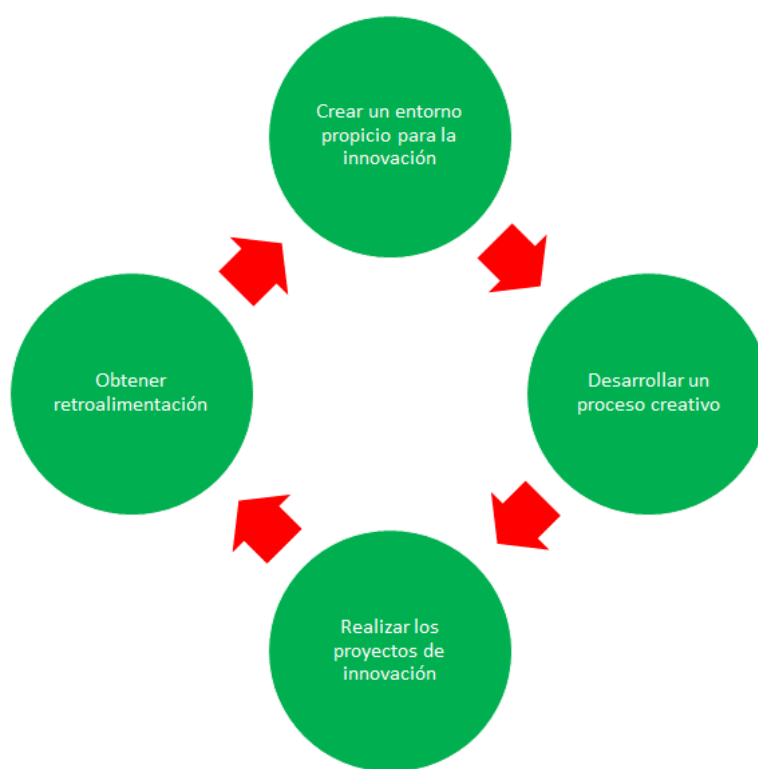
- Respaldo hacia la innovación por parte de los cargos con más poder en la organización.
- Creación de equipos internos encargados de la gestión de la innovación.
- Destinar recursos a la innovación.
- Políticas de formación y vinculación de recursos humanos.

<sup>5</sup> La RIVI se integrará por el TADM y el personal de la dependencia o entidad involucrado en actividades de innovación. En el paso 1 del apartado Ciclo básico de innovación de esta Guía se explica a detalle.

<sup>6</sup> Koch y Hauknes (2006) y Mulgan (2007).

- Inversión en difusión de las innovaciones desarrolladas en la organización.
- Otorgar incentivos a los innovadores.
- Generar innovaciones desde el interior y hacia el exterior.
- Crear una cultura de innovación.
- Promoción de la adopción de modelos innovadores desarrollados por organizaciones no gubernamentales y empresas privadas.

**Figura 1. Ciclo básico de innovación**



**Paso 1: Crear un entorno propicio para la innovación.**

A continuación, se detallan las actividades propuestas para contar con las condiciones mínimas necesarias para generar innovación y conocimiento.



**a) Asegurar el respaldo de la Alta Dirección de la dependencia o entidad, al esfuerzo de promoción de la innovación y la transferencia del conocimiento.**

Considerando que el proceso de innovación dentro de una organización implica riesgos, incertidumbres y ambigüedades y resulta relevante generar condiciones de entorno favorables para la innovación y la transferencia del conocimiento, el aseguramiento del respaldo y compromiso de la Alta Dirección de la dependencia o entidad es fundamental. Esto se hará mediante la firma de un “Punto de acuerdo”, cuyo formato se proporciona en el “Anexo de Formatos” de la presente Guía.

Dicho aseguramiento resulta esencial, por ejemplo, cuando sea necesario autorizar recursos (humanos, técnicos y/o financieros) para la realización de un determinado proyecto de mejora<sup>7</sup> basado en la innovación.

El “Agente de cambio” asegurará la firma del “Punto de acuerdo” y su difusión al interior de la institución mediante, por ejemplo: oficio, correo electrónico, Intranet, la página de la dependencia o entidad, gacetas electrónicas, etc. para que todos los integrantes la institución pública se percaten de ello y sirva como cimiento de la cultura organizacional basada en la innovación, el conocimiento y centrada en el ciudadano, que se pretende construir. Este ejercicio es similar a cuando se divulga o comunica la “Política de calidad” al interior de una organización.

Con el propósito de documentar de manera adecuada el esfuerzo institucional de innovación, transferencia del conocimiento y mejores prácticas, la actividad de firma del “Punto de acuerdo” deberá ser asentada en el formato de “Bitácora de actividades de la RIVI” y la actividad de difusión correspondiente en el formato de “Actividades de difusión del esfuerzo”; ambos formatos se proporcionan en el “Anexo de Formatos” de la presente Guía.

No hay que olvidar que la tarea de la innovación no depende de unas pocas personas o funciones dentro de la dependencia o entidad, se trata de un esfuerzo conjunto y todo el personal deberá tener conocimiento de ello.

**b) Realización de un diagnóstico básico para medir el estado que guardan la innovación y la transferencia del conocimiento en la dependencia o entidad.**

Una vez asegurado el respaldo de la Alta Dirección de la institución pública, se sugiere realizar un diagnóstico básico para conocer qué tan presentes se encuentran los conceptos de innovación y transferencia del conocimiento en la cultura de la institución; así como, dimensionar el personal que desarrolla actividades afines o tiene la disposición y el interés naturales para involucrarse con entusiasmo.

Para ello, se propone que el “Agente de cambio” aplique el “Listado básico de verificación para medir el estado que guardan la innovación y la transferencia del conocimiento en la institución” que se proporciona en el “Anexo de Formatos” de la presente Guía; misma que servirá para proporcionar

<sup>7</sup> Proyecto: Proceso único consistente en un conjunto de actividades coordinadas y controladas, con fechas de inicio y de finalización, llevadas a cabo para lograr un objetivo conforme a los requisitos específicos incluyendo las limitaciones de tiempo, costo y recursos [http://www.funcionpublica.gob.mx/web/doctos/ua/ssfp/uegdg/pgcm/material/documentos/pr\\_1\\_guia\\_para\\_determinar\\_procesos\\_prioritarios\\_optim\\_v2.pdf](http://www.funcionpublica.gob.mx/web/doctos/ua/ssfp/uegdg/pgcm/material/documentos/pr_1_guia_para_determinar_procesos_prioritarios_optim_v2.pdf)

información de “línea base” sobre los temas y, eventualmente ofrecerá indicadores para medir el avance institucional correspondiente.

La actividad de levantamiento de la información deberá asentarse en la “Bitácora de actividades de la RIVI” y la lista deberá enviarse de manera electrónica a través del sistema serOVC <http://serovc.funcionpublica.gob.mx/> dentro de los entregables que soportan el cumplimiento del PAT correspondiente al apartado en Materia de Auditoría para el Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública en el reporte trimestral que se realiza en cada ejercicio fiscal.

### **c) Identificación de los aliados internos de la innovación y el conocimiento.**

Al completarse el “Listado básico de verificación para medir el estado que guardan la innovación y la transferencia del conocimiento en la institución”, se habrá identificado la existencia de personal dentro de la dependencia o entidad que, de forma directa o indirecta, podría apoyar los esfuerzos de innovación y de transferencia del conocimiento. Dicho personal será con el que se conformará la RIVI, cuyo articulador principal será el “Agente de cambio”; convirtiéndose en su “Coordinador”.

Cabe destacar que la RIVI no supondrá la creación de una estructura adicional dentro de la dependencia o entidad, ni demandará un presupuesto adicional para la misma; observándose, en todo momento, el “Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la Administración Pública Federal” (“Decreto de Austeridad”, DOF, 10 de diciembre de 2012).

Para conformar la RIVI, se propone que el “Agente de cambio” realice dos actividades:

1. Revisar la estructura interna de la dependencia o entidad para identificar la existencia de áreas con atribuciones para el desarrollo, la modernización o mejora de procesos, la calidad, la innovación, la transferencia del conocimiento o alguna materia similar. De existir una o varias áreas así, el “Agente de cambio” entrará en colaboración con éstas para integrarlas a la RIVI.

La importancia de esta colaboración radicará en que, dichas áreas podrán compartir conocimiento, experiencias, herramientas, metodologías, etc., al interior de la RIVI.

2. Dirigir un comunicado (vía oficio o correo electrónico) a los responsables de las unidades administrativas de la dependencia o entidad explicando que se conformará una RIVI y que aquellos interesados en formar parte de ella, a título honorífico y conscientes de que se tratará de una actividad adicional a las funciones que ya desempeñan (salvo en los casos en que ya se cuenten con las atribuciones correspondientes), deberán manifestar interés a sus superiores.

A partir de las respuestas de los responsables de las unidades administrativas, el “Agente de cambio” conformará un “Listado de personas al interior de la dependencia o entidad susceptibles de apoyar el esfuerzo de innovación”. El formato correspondiente se proporciona en el “Anexo de Formatos” de la presente Guía.

La actividad de llenado del listado deberá asentarse en la “Bitácora de actividades de la RIVI” y dicho listado deberá enviarse de manera electrónica a través del sistema serOVC <http://serovc.funcionpublica.gob.mx/> dentro de los entregables que soportan el cumplimiento del

PAT correspondiente al apartado en Materia de Auditoría para el Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública en el reporte trimestral que se realiza en cada ejercicio fiscal.

La estrategia de conformación de la RIVI reviste especial importancia porque, precisamente, la variedad de enfoques y puntos de vista agrega alto valor al ejercicio de innovación. “Los ejecutivos comprenden que la innovación comienza con buenas ideas, pero, ¿de dónde vienen éstas? Naturalmente, los ejecutivos primero buscan las chispas creativas dentro de sus propios grupos funcionales o unidades de negocios y normalmente tienen una idea bastante clara de lo que está cerca de su alcance. Sin embargo, descubren que las chispas más grandes se encienden cuando se unen fragmentos de ideas, específicamente, cuando personas de distintas unidades hacen tormenta de ideas (*brainstorming*) o cuando las empresas aprovechan las ideas de socios externos”<sup>8</sup>.

Igualmente, “si hay un pilar fundamental en la innovación, es la necesidad de unir las contribuciones de personas de distintas experiencias, visiones, disciplinas y procedencias para obtener resultados relevantes, y el que lo consigamos va a depender de la habilidad y cintura que tengamos para involucrar en el proceso a todos los cuerpos y a todos los actores decisivos de la administración”<sup>9</sup>.

#### **d) Identificación de los aliados externos de la innovación y el conocimiento.**

Considerando que la innovación en el sector público puede derivar de esfuerzos propios, pero también de la revisión de ideas, lecciones, procedimientos, instrumentos e incluso innovaciones provenientes de otros países, la RIVI deberá enriquecer su operación interactuando con las RIVI de otras instituciones, por lo que se propone que el “Agente de cambio” contacte a sus pares dentro del Sector u otros Sectores, e inicie el intercambio de experiencias, herramientas, etc. En su carácter de “Coordinador”, cada TADM compartirá al interior de su RIVI el conocimiento que se vaya adquiriendo.

De forma periódica, la UPMGP facilitará espacios virtuales o presenciales para la interacción entre Sectores.

El “Agente de cambio” también buscará identificar miembros potenciales de la RIVI, entre los diversos actores que tengan algún tipo de relación con la dependencia o entidad, o con el Sector (por ejemplo, Cámaras empresariales, Fundaciones, Instituciones académicas, etc.).

Dado que la esencia del servicio público es la orientación hacia las necesidades y expectativas de la ciudadanía, se deberá propiciar la vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil con las que las instituciones regularmente interactúen o aquellas relacionadas con el sector, para conocer las manifestaciones que puedan servir como base para futuras innovaciones al interior de las instituciones. En atención a esto, los “Agentes de cambio” y la UPMGP fomentarán los acercamientos necesarios para que así suceda.

Como sucedió con el “Listado de personas internas”, el “Agente de cambio” conformará un “Listado de actores externos susceptibles de apoyar el esfuerzo de innovación” (el formato correspondiente se proporciona en el “Anexo de Formatos” de la presente Guía). Igualmente, la actividad de llenado del

<sup>8</sup> Hansen y a Birkinshaw (2007).

<sup>9</sup> Ing. Andrés Pastor Bermudez, del Ministerio de la Presidencia del Gobierno de España.

listado deberá asentarse en la “Bitácora de actividades de la RIVI” y dicho listado deberá enviarse de manera electrónica a través del sistema serOVC <http://serovc.funcionpublica.gob.mx/> dentro de los entregables que soportan el cumplimiento del PAT correspondiente al apartado en Materia de Auditoría para el Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública, en el reporte trimestral que se realiza en cada ejercicio fiscal.

Dado que la RIVI será el punto central de todo el esfuerzo innovador, su conformación representará un hito a nivel institucional; por lo tanto, su integración no deberá pasar desapercibida. En consecuencia, una vez identificados los aliados internos y externos del esfuerzo institucional de innovación y transferencia del conocimiento, se deberá levantar el “Acta de instalación de la RIVI” (el formato correspondiente se proporciona en el “Anexo de Formatos” de la presente Guía) y, como sucedió con el “Punto de acuerdo”, también será difundida internamente a través, de por ejemplo: oficio, correo electrónico, Intranet, la página de la dependencia o entidad, gacetas electrónicas, etc., para que todo el personal de la dependencia o entidad tenga conocimiento de la existencia de la Red. La acción de difusión será primordial ya que podría inspirar a otras y a otros miembros de la organización a sumarse al esfuerzo.

La actividad de instalación de la RIVI deberá ser asentada en la “Bitácora de actividades de la RIVI”, mientras que la actividad de difusión correspondiente deberá asentarse en el formato de “Actividades de difusión del esfuerzo”.

Con la finalidad de apoyar la estructuración de un Ecosistema de innovación y transferencia del conocimiento, la UPMGP propiciará los acercamientos necesarios con instancias nacionales e internacionales que estén desarrollando esfuerzos en estas materias. Por ejemplo, el “Observatorio de la Innovación en el Sector Público” de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); el micrositio de experiencias innovadoras y mejores prácticas de la “Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación” (CPCEF); y la “Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico” (CIDGE); entre otras.

Nota: dada la importancia de crear un entorno propicio para la innovación, las actividades para este paso del ciclo básico de innovación se tendrán que completar durante el primer semestre de 2015. Por tanto, el TADM tendrá que calcular la fuerza de trabajo necesaria para ello siendo consistente con los “Lineamientos Generales para la Formulación de los Programas de Trabajo de los Órganos Internos de Control 2015” y, en específico, a las actividades a realizar para dar cumplimiento a la subvertiente 6.1.9.3. Acciones de impulso y seguimiento a la promoción de la innovación, la transferencia del conocimiento y mejores prácticas. En caso de que alguna de las actividades no pueda completarse por alguna causa ajena al esfuerzo desarrollado, se deberá brindar la justificación correspondiente al cierre del primer semestre de 2015.

## **Paso 2: Desarrollar un proceso creativo**

A continuación, se señalan las actividades mínimas propuestas para facilitar el pensamiento creativo y la generación de ideas.



### **a) Crear rutinas de innovación**

Dentro de las organizaciones, la cultura de la innovación y el desarrollo de la creatividad requieren un esfuerzo constante y sostenido. Convertir el proceso de innovación en una actividad medular para la institución, trae aparejado el establecimiento de rutinas organizacionales que permitan desarrollar capacidades que sean, posteriormente, fuentes de ventajas competitivas.

Es importante destacar que el desarrollo de “rutinas” no implica establecer un proceso que se vuelva aburrido y repetitivo; todo lo contrario. El proceso supone un profundo grado de concentración y un permanente estado de alerta.

Aunque no existe un procedimiento idóneo para desarrollar innovación, el detonador esencial de la misma debe ser la actitud institucional de repensar constantemente lo que se hace, cómo se hace, por qué se hace y si lo que se hace genera valor. Adicionalmente, el esfuerzo de innovación debe desplegarse bajo una visión integral, holística; es decir, creando el entorno adecuado, fomentando una cultura institucional alrededor de la innovación y el conocimiento, y venciendo la resistencia al cambio.

### **b) Enfoque en los procesos**

No todas las innovaciones son iguales. Unas tienen que ver con modificar lo que hacemos, otras con hacerlo de forma diferente. También es posible innovar organizando nuestro trabajo de manera distinta o, simplemente, con un cambio en la forma de entender la realidad.

En general, en el sector público se pueden diferenciar cinco tipos de innovación:

- a) De producto o servicio.
- b) De proceso.
- c) Administrativa u organizacional.
- d) De comunicación.
- e) De políticas.

Si bien es cierto que las dependencias y entidades ya se encuentran trabajando el tema de procesos para cumplir con los compromisos en de la estrategia del PGCM 4.1 “Transformar los procesos de las

dependencias y entidades”, cuyo seguimiento se lleva a cabo a través de las Bases de Colaboración suscritas en el marco del Artículo Sexto del “Decreto de Austeridad”, y que también se encuentran aplicando tanto la “Guía para determinar el porcentaje de procesos prioritarios optimizados”, como la “Guía para determinar el porcentaje de procesos estandarizados”, estos esfuerzos se circunscriben a la realidad presente y a los retos actuales de cada institución; mientras que el enfoque que se daría al análisis de los procesos desde el punto de vista de la innovación, sería el de la realidad futura y los retos asociados a ésta.

En el escenario actual, los procesos con los que operan las instituciones muy probablemente son considerados necesarios y tienden a modernizarse; sin embargo, ante los cambios constantes que experimenta la realidad y debido a la exigencia ciudadana cada vez más compleja, nada garantiza que dichos procesos perdurarán; incluso, podrían volverse obsoletos o desaparecer.

Sin duda alguna, la APF no puede detener su operación por completo para rediseñarse o reinventarse, tiene que irlo haciendo “sobre la marcha”; sin embargo, eso no es motivo para que se deje de visualizar el futuro ideal al que se pretende llegar e ir dimensionando los cambios que se tendrán que hacer y las metas que se deberán lograr para llegar a él. Así, el ámbito de actuación de la RIVI será el escenario futuro, pero previsto desde el presente y con la experiencia que se ha logrado acumular desde el pasado.

En concordancia con esto, la RIVI entrará en colaboración con el Enlace y el equipo de trabajo que al interior de la organización se encuentre operando el cumplimiento de los compromisos en materia de procesos, contemplados en las Bases de Colaboración, y con las personas que estén aplicando las guías de optimización y estandarización de procesos, a fin de conocer los trabajos que se estén realizando. Eventualmente, al revisar dichos trabajos, la RIVI podría identificar oportunidades para la innovación; por ello, podría escoger uno de los procesos (el más significativo para la institución o el más importante para la ciudadanía, por ejemplo) o varios de ellos, e ingresarlos al “Ciclo básico de la innovación” para contar con procesos no sólo optimizados y estandarizados sino, además, innovados.

De igual manera, será benéfico para la RIVI revisar los resultados en materia de procesos derivados del “Diagnóstico sobre la estructura orgánica, procesos internos y gasto de operación” establecido en el Artículo Quinto del ya referido “Decreto de Austeridad”.

Se pretende que la RIVI revise los materiales y entre en comunicación con los equipos de trabajo para conocer sus puntos de vista y sugerencias, bajo una perspectiva de “pensar fuera de la caja de nuestra mente”; es decir, pensar con curiosidad más allá de nuestra “zona de confort” y con el ciudadano como eje.

Al “pensar fuera de la caja” salimos del contexto “cuadrado” de la caja donde usualmente se lleva a cabo nuestro trabajo diario. Dentro de la caja está todo lo establecido: la educación tradicional, nuestras creencias, nuestra manera de pensar, nuestros juicios y prejuicios, los paradigmas a los cuales estamos acostumbrados a regirnos en nuestro diario vivir; en fin, todo “lo posible”. Fuera de la caja están las ideas poco convencionales, que logran romper paradigmas y cambiar la forma como se venían haciendo las cosas.

El principal reto que enfrentará la RIVI será dejar de creer que todos los problemas tienen sólo una solución.



Por otra parte, el ejercicio de pensamiento que tendrá que desarrollar la RIVI tendrá que construirse a partir del ciudadano y en función de sus necesidades colectivas, a fin de consolidar un aparato público abierto a la sociedad para incorporar a los agentes sociales en la definición de los intereses que les afectan.

En el “Anexo de Técnicas y Herramientas” de la presente Guía, se describen algunas de éstas para “pensar fuera de la caja”.

### **c) Preparación inicial**

La RIVI deberá estar consciente que la estrategia de innovación deberá ser congruente con la planeación estratégica de la dependencia o entidad, a fin de que la innovación abra nuevas líneas de exploración y caminos por recorrer, que sean consistentes con la razón de ser y la estrategia de la institución pública. Así mismo, el esfuerzo de innovación deberá ser congruente con la estrategia transversal del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de lograr un Gobierno Cercano y Moderno.

Una buena forma de preparar el ejercicio creativo será centrarse en la visión institucional. La visión es la imagen que se tiene del lugar a donde se quiere llevar a la dependencia o entidad y de cómo se quiere que se perciba en un futuro definido. Aunque muchas personas suelen confundir la visión con la misión, una forma sencilla de diferenciar estas dos declaraciones es recordando que la misión responde a la pregunta: “¿cuál es nuestra razón de ser?”, mientras que la visión responde a la pregunta: “¿qué queremos llegar a ser?”.

Al revisar la visión institucional, la RIVI tendrá una idea clara del tipo de organización en la que su dependencia o entidad busca convertirse y se podrán comenzar a inferir los bienes y servicios que podría ofrecer en el futuro. A partir de dichos razonamientos, también se podrán comenzar a imaginar el tipo de procesos que necesariamente respaldarán la entrega de los nuevos o mejorados productos institucionales. Quizás alguno o algunos de los procesos actuales, con ligeras mejoras o modificaciones, servirán para cumplir cabalmente con la visión institucional; sin embargo, algunos otros deberán ser creados ex profeso para el futuro que se vislumbra.

Nota: las actividades que de aquí en adelante se desarrollen en torno a las actividades d) identificación de desafíos, e) selección de desafíos, f) generación de ideas g) selección de ideas, y h) diseño de la solución, deberán ser asentadas en la “Bitácora de actividades de la RIVI”, misma que deberá enviarse de manera electrónica a través del sistema serOVC <http://serovc.funcionpublica.gob.mx/> dentro de los entregables que soportan el cumplimiento del PAT correspondiente al apartado en Materia de Auditoría para el Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública en el reporte trimestral que se realiza en cada ejercicio fiscal.

### **d) Identificar desafíos**

La innovación se desarrolla mucho mejor cuando está focalizada en un desafío específico, que establece objetivo y propósito para la creatividad de las personas. El propósito de focalizar es establecer un desafío claro, que establezca una aspiración organizacional, que sea estratégica,

importante, relevante y real. Se trata de resolver un problema que, en apariencia, parece no tener solución.

Entre las características de un desafío destacan:

- Contiene un segmento de usuarios para los cuales queremos realizar la acción.
- Se define como una pregunta, que invita a generar ideas de solución.
- Contiene una acción, tal como eliminar, reducir, mejorar u otra.
- Contiene un producto, servicio u objeto sobre el que queremos realizar la acción.

El desafío no deberá ser muy específico, pues en ese caso sería muy difícil encontrar ideas, ni tampoco muy amplio, pues en ese caso cualquier idea cabría dentro de él. También deberá ser expresado en forma positiva y no negativa, de manera que invite a construir. Finalmente, deberá enfocarse en una necesidad del usuario, no en una necesidad de la institución.

Dado que la identificación de desafíos resulta fundamental para desencadenar el proceso de innovación, a continuación se desarrollará un ejemplo que ilustre de mejor manera el concepto.

### Ejemplo

La visión 2020 de la SFP es: “La ciudadanía participa y confía en la Función Pública”. Aunque, actualmente, los ciudadanos se involucran cada vez más en la gestión pública y existe cierto grado de confianza en la actividad de gobierno, todavía falta camino por recorrer en la materia; por ende, este será el punto de partida para identificar el desafío asociado. Cabe destacar que al tratarse de una dependencia globalizadora, la visión de la Secretaría tiene carácter transversal.

Como se mencionó con anterioridad, un desafío contiene un segmento de usuarios para los cuales queremos realizar la acción innovadora. A simple vista, podría decirse que dicho segmento son los ciudadanos en general o aquellos que realizan trámites ante una autoridad de gobierno; sin embargo, ambas consideraciones resultarían muy amplias. Una posible aproximación, muy consistente con el ánimo innovador y el “pensamiento fuera de la caja”, sería concientizar que hoy presenciamos una diversidad generacional nunca antes vista en la que cinco generaciones coinciden en el mismo tiempo y espacio social, y que poseen diferencias generacionales de objetivos, principios y valores.

Estas generaciones que hoy conviven tienen cada una su estilo, perspectivas, expectativas y motivaciones. Así mismo, cada grupo entiende de manera distinta su rol en la sociedad, ejerce y vive la responsabilidad también a su manera y mantiene actitudes diferentes ante la autoridad. Si lo que se desea es que “la ciudadanía participe y confíe en la Función Pública”, ¿hacia cuál o cuáles generaciones se deberán orientar los nuevos procesos que diseñemos para que sean consistentes con sus actitudes generacionales? Esta decisión cobra importancia ya que una generación se caracteriza por ser optimista e idealista, pero desafiante a la jerarquía (*Baby boomers*, personas nacidas entre 1951 y 1964) y otra por ser escéptica e independiente, con desinterés hacia la jerarquía (Generación

X, personas nacidas entre 1965 y 1983); mientras que una más es realista y muestra cortesía hacia la jerarquía (Generación Y, personas nacidas entre 1984-1994).

Siguiendo con el ejemplo, se había mencionado que un probable desafío también se definía como una pregunta, que invitaba a generar ideas de solución. En el contexto de las generaciones que actualmente coexisten en nuestra sociedad, una interrogación válida sería ¿cómo se podría interesar en los temas públicos a los miembros de una generación en específico, por ejemplo a los de la Generación Z (personas nacidas a partir de 1995), al grado de motivar su involucramiento y corresponsabilidad de manera cotidiana?

Dado que la definición de un desafío también contiene una acción a desarrollar y considerando que la Generación Z posee una mayor madurez intelectual, son emprendedores por naturaleza, cuidan del ambiente y les preocupa la estabilidad económica, para los fines de nuestro ejemplo se podría optar por una estrategia de envío de información ejecutiva con datos económicos y medioambientales duros, aunada a invitaciones a diversos foros y conferencias de especialidad en donde puedan aportar sus diversos puntos de vista, y éstos sean considerados en el diseño de políticas públicas.

Finalmente, como el desafío también se caracteriza por contener un producto, servicio u objeto sobre el que queremos realizar la acción, se podría aprovechar que para los miembros de la Generación Z la tecnología, los dispositivos móviles y las redes sociales forman parte de sus vidas de manera preponderante, y, entonces, quizás ofrecer un portal *web* gubernamental a través del cual todas y todos los subsecretarios del Gobierno Federal pudieran ser acompañados por ciudadanos, vía remota y en tiempo real, a lo largo de todo un día de trabajo. A lo largo de la experiencia, cada funcionaria o funcionario compartiría sus pensamientos con las y los ciudadanos, revisaría información de manera conjunta con ellos, solicitaría opinión para realizar una evaluación o tomar una decisión, etc.

Al finalizar la interacción, la ciudadanía tendría una apreciación más fiel y precisa de las situaciones que deben enfrentar las autoridades de gobierno, de los diferentes niveles de dificultad que se presentan y de las diversas opciones de atención y solución disponibles; así mismo, podrían experimentar la oportunidad de ver incluidas sus opiniones como soluciones a un problema en específico.

Así, en este ejemplo hipotético, con el portal se estaría abonando a que un grupo de ciudadanas y ciudadanos pertenecientes a la Generación Z participe y confíe en la Función Pública; sin embargo, al no tener dicho portal disponible, ni contar con toda la infraestructura y logística necesaria para operarlo y mantenerlo, ni tener claro cómo funcionaría algo similar para las otras 4 generaciones de ciudadanas y ciudadanos, se haría necesario detonar un ejercicio de identificación de desafíos con el consecuente diseño de los procesos asociados.

Existen distintas herramientas metodológicas para definir los desafíos, como la técnica de las 4 lentes de la innovación (de Peter Skarzynsky y Rowan Gibson) o la técnica del análisis FODA del modelo de negocios (de Alexander Osterwalder e Yves Pigneur).

Los desafíos son los grandes temas de futuro que la organización quiere alcanzar y que son capaces de atravesar la organización con una perspectiva holística. La definición de desafíos permitirá obtener un primer banco de ideas, es decir, el primer paso para obtener iniciativas innovadoras.

En atención a lo anterior, la RIVI procederá a identificar los principales desafíos de la dependencia o entidad con relación a la meta futura que pretende alcanzar y que están en función de su visión institucional. Cabe destacar que otras fuentes primordiales de desafíos serán las organizaciones similares a la dependencia o entidad que en otros niveles de gobierno o en otros países, ya ofrecen bienes y servicios innovadores iguales o similares a los que se aspira otorgar. En este sentido, se podría desarrollar un proceso de *benchmarking* para identificar el estado al que se quiere llegar (desafío) y, entonces, desarrollar un proceso creativo que permita generar las condiciones y los procesos necesarios para alcanzarlo.

Entre las principales fuentes de información para identificar desafíos estarán la Alta Dirección de la institución pública, el personal de la misma y la propia ciudadanía. Así, para la respectiva identificación se podrán realizar entrevistas a las y los principales funcionarios de la dependencia o entidad; se podrá lanzar una encuesta a todo el personal a través de los canales de comunicación interna; y/o se desarrollará un grupo de enfoque con ciudadanos para conocer su opinión.

En el “Anexo de Técnicas y Herramientas” de la presente Guía, se describen algunas de éstas para la definición de desafíos.

#### **e) Selección de desafíos**

A partir de la identificación de desafíos, la RIVI buscará la selección de uno en particular que le resulte de mayor preponderancia. Incluso, podría solicitar la opinión de la Alta Dirección de la dependencia o entidad para realizar la selección.

Una vez seleccionado el desafío, los miembros de la RIVI investigarán e identificarán la mayor cantidad de información asociada a éste (entorno y tendencias, nacionales y/o internacionales; opiniones; estudios y reportes; estadísticas; quejas y sugerencias de los usuarios; etc.); incluyendo la información que derivó en la identificación del propio desafío.

#### **f) Generación de ideas**

El objetivo de esta actividad es generar muchas ideas para el desafío planteado, mientras más ideas, mejor. Cabe recordar que nuestro enfoque primordial será hacia los procesos necesarios que sustentarán la solución al desafío que se ha identificado.

En la generación de ideas se desarrolla el pensamiento creativo y se debe anular, momentáneamente, el pensamiento crítico. Durante la actividad, quedará prohibida incluso la menor crítica a las ideas generadas (“es buena la idea, pero...”) y se favorecerá el trabajo colaborativo y la generación de ideas a partir de las ideas de los demás (“es buena la idea y puede mejorarse si...”).

En el “Anexo de Técnicas y Herramientas” de la presente Guía, se sugieren algunas técnicas de creatividad para detonar ideas.

### **g) Selección de ideas**

La selección de ideas tiene por objetivo descartar aquellas ideas generadas que no tienen un potencial innovador real o que no están alineadas con los criterios estratégicos definidos por la dependencia o entidad. Se realiza con base en un análisis crítico basado en información cualitativa, sustentada principalmente en la experiencia y el criterio del equipo responsable de esta actividad.

Entre las estrategias de selección de ideas que existen, y que a continuación se explican están: votación simple, votación por atributos, comité y análisis experto.

- **Votación simple:** Consiste en que cada integrante de la RIVI reparte sus votos entre las ideas generadas, de acuerdo a su evaluación del potencial innovador y se seleccionan aquellas ideas que tienen más votos. Esta estrategia funciona muy bien cuando hay muchas ideas generadas y se desea generar una lista más acotada de ellas.
- **Votación por atributos:** Requiere definir previamente los atributos que deben cumplir las ideas para ser seleccionadas: creatividad, diferenciación, impacto, factibilidad u otros. Cada integrante de la RIVI reparte sus votos entre las ideas generadas por cada atributo, de acuerdo a su evaluación personal. Se seleccionan aquellas que acumulan mayor cantidad de votos en los diferentes atributos. La votación por atributos es una buena oportunidad para discutir en equipo acerca de las mejores ideas generadas. La falta de votos en un atributo (por ejemplo, factibilidad) puede originar una nueva ronda de generación de ideas para mejorar este atributo.
- **Comité:** Es aquella en la cual un comité, distinto a la RIVI, se reúne para seleccionar las mejores ideas.
- **Análisis experto:** Es aquella en la cual las ideas generadas son sometidas al análisis y estudio de expertos en modelos de negocios, estrategias innovadoras, innovación tecnológica, tendencias de mercado y comportamiento de los usuarios. Aquí pueden participar los aliados externos de la innovación identificados por la dependencia o entidad.

Una tarea final de la actividad de selección de ideas será generar un “Plan de Desarrollo de la Iniciativa”, donde se describa la propuesta, los obstáculos y facilitadores para su implementación, un plan de trabajo macro, la evaluación de fortalezas y debilidades de la dependencia o entidad para implementar la propuesta, de las oportunidades y amenazas observadas, del tamaño de la inversión y de la oportunidad, y del nivel de riesgo para su implementación.

Como resultado de la selección de ideas, la dependencia o entidad contará con una idea creativa de solución al desafío planteado. Entonces, la RIVI podrá escoger otro desafío y desarrollar de nueva cuenta el proceso anterior para definir otra idea creativa de solución. Al continuar repitiendo el proceso, se obtendrá como producto final una cartera de iniciativas de innovación con el potencial necesario para convertirse en propuestas robustas de solución.

Dado que la adopción de una mejor práctica puede significar una innovación al interior de una dependencia o entidad, desde el punto de vista que resulta una novedad para su operación regular, dicha adopción también podrá formar parte de la cartera de iniciativas de innovación.

## h) Diseño de la solución (prototipo)

A través de un proceso de diseño, se buscará convertir una buena idea en una propuesta robusta de solución. En este sentido, se buscará crear un prototipo.

Un prototipo es la primera versión o modelo de algo, en el que se han incorporado algunas de las características de lo que se busca obtener al final. Se crean con rapidez y a un costo bajo para explorar la factibilidad del concepto preliminar. Su objetivo es ayudar a visualizar y a refinar un proceso, producto o servicio ya que aunque en teoría puede funcionar bien, no es hasta que se materializa cuando es posible encontrarle fallas. El desarrollo de prototipos permite probar y experimentar.

Dado que las instituciones tienen capacidades limitadas, se deberá decidir cuál o cuáles de las ideas registradas en la cartera de iniciativas de innovación serán diseñadas. En este sentido y en su calidad de “Coordinador” de la RIVI, el “Agente de cambio” dejará en manos de la Alta Dirección de la dependencia o entidad la decisión respecto a cuál o cuáles de todas las ideas registradas en la cartera de iniciativas de innovación serán diseñadas; ya que habrá que designar al equipo de trabajo que será responsable del diseño de la solución.

Se recomienda que el equipo de trabajo sea conformado por aquellas personas con experiencia en el tema o que son directamente responsables de éste al interior de la dependencia o entidad. Así mismo, se recomienda que los usuarios a los que vaya dirigida la solución también estén involucrados (sean usuarios externos, como la ciudadanía; o internos, como determinadas áreas en la organización).

El equipo de diseño, con la participación de la RIVI, hará un análisis y modelará la situación actual, para luego generar y evaluar distintas opciones de situación deseada, y seleccionar una solución. Se refinará y corregirá el “Plan de Desarrollo de la Iniciativa” preparada durante la actividad de selección de ideas.

El equipo de diseño puede usar muchas técnicas para el análisis y modelado de la situación actual. La técnica o combinación de ellas debe ser la que mejor represente la situación que la idea de innovación cambiará: modelo de procesos; un modelo de negocios; mapa de experiencia; *storyboard*; o simplemente un diagrama, esquema o narración. El análisis deberá contener el punto de vista del usuario y permitir identificar cuáles son sus necesidades no satisfechas, las oportunidades y amenazas, ineficiencias e ineficacias de la situación actual. Luego del análisis el equipo deberá representar, mediante un modelo, la situación que la innovación creará. Algunas veces la idea propuesta será bastante concreta y el diseño consistirá nada más en modelarla y evaluarla. La mayoría de las veces, sin embargo, la idea será una expresión simple de una posible situación deseada, para la cual el equipo deberá generar y evaluar alternativas de diseño, para luego seleccionar una solución concreta.

Existen varias técnicas que el equipo de diseño puede aplicar para generar opciones: desafiar bloques del modelo de negocio, usando el *CANVAS*; *SCAMPER*, para generar ideas de productos; u otras técnicas de *brainstorming*. El proceso de generar opciones puede ser similar al usado para generar ideas, teniendo cuidado que, en este caso, el desafío es implementar la idea propuesta y es importante mantener al equipo de diseño focalizado en la idea que se diseña; evitando que la creatividad diverja hacia nuevas ideas.

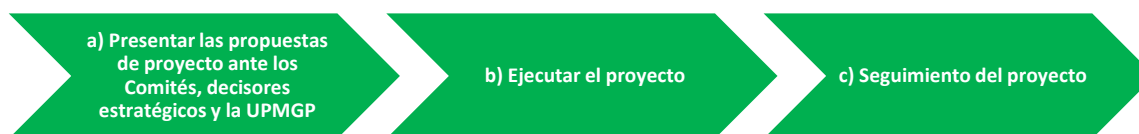
En el “Anexo de Técnicas y Herramientas” de la presente Guía, se describen algunas de éstas para identificar opciones de situación deseada.

El equipo de diseño deberá generar de 3 a 5 opciones de implementación de la idea propuesta, las que luego deberá modelar, para asegurar una buena comprensión de ellas, y permitir su evaluación. La evaluación de cada opción de diseño puede realizarse usando técnicas simples como un análisis de atributos, un modelo de análisis de océanos azules, análisis FODA, análisis competitivo de las 5 fuerzas de Porter, u otros.

Para el diseño de productos, se pueden usar maquetas o prototipos conceptuales que muestren el funcionamiento del producto, en base al cual se evaluarán características como usabilidad, ergonomía o funcionalidad. La evaluación deberá dar origen a la selección de una opción o, eventualmente, más de una podrá ser seleccionada.

Finalmente, el equipo de diseño deberá actualizar el “Plan de Desarrollo de la Iniciativa”, afinando las estimaciones de potencial, riesgos, costos y otros parámetros; así como actualizar la Cartera de Innovación. De esta manera, el Plan adquiere el carácter de una iniciativa o propuesta de proyecto.

### **Paso 3: Realizar los proyectos de innovación**



#### **a) Presentar las propuestas de proyecto ante los Comités o decisores estratégicos**

No todas las buenas soluciones para los usuarios son buenas soluciones para la dependencia o entidad. Algunas pueden requerir capacidades institucionales de las que no se dispone en ese momento, algunas pueden distraer a la dependencia o entidad de sus objetivos estratégicos, o pueden conllevar riesgos más allá de los que la institución esté dispuesta a tolerar. La institución pública deberá decidir si invertirá en una solución generada.

Para la toma de decisión final, se sugiere aprovechar el espacio que pueden brindar los Comités de Control y Desempeño Institucional (COCODI), los órganos de gobierno o las instancias decisorias o directivas de la institución. Cabe destacar que las propuestas que no sean elegidas para su implementación, no serán inmediatamente rechazadas; podrán quedar a la espera de una mejor oportunidad o entregarse a terceros para que las implementen.

Así mismo, es necesario que los proyectos de innovación seleccionados sean notificados a la UPMGP y registrados en el medio que disponga, a fin de generar una comunicación efectiva entre el trabajo de la dependencia y entidad, y las directrices que emite la SFP.

### **b) Ejecutar el proyecto institucional**

La iniciativa o propuesta de proyecto tomará ahora la forma de un proyecto institucional, que cumplirá con los requisitos y las etapas que de manera natural la organización tiene establecidas. Se tratará de un proyecto y habrá que planificarlo como tal, teniendo en cuenta todas sus fases, programación, recursos necesarios, riesgos asociados, financiamiento del proyecto y del lanzamiento, plan de negocio, etc.

Como referencia para el desarrollo del proyecto, se puede utilizar la metodología de “Administración de proyecto” que se ilustra en el Capítulo X de la “Guía para determinar el porcentaje de procesos prioritarios optimizados”, desarrollada por la UPMGP.

Dicho proyecto deberá ser registrado ante la UPMGP, a través del sistema que ésta determine.

### **c) Seguimiento del proyecto**

El proyecto tendrá un seguimiento puntual y exhaustivo por parte de la RIVI, misma que a través de su Coordinador mantendrá informada a la Alta Dirección sobre el desenvolvimiento que vaya teniendo, así como registrar los avances en el sistema que determine la UPMGP. El seguimiento puntual servirá para solventar de manera rápida y eficiente los obstáculos que puedan presentarse.

## **Paso 4: Obtener retroalimentación**



### **a) Documentar el conocimiento en lecciones aprendidas o mejores prácticas.**

El conocimiento es fundamental para adaptarnos a las exigencias del entorno ya que, lo que el personal de una dependencia o entidad pueda hacer o lograr, dependerá en gran medida del bagaje de conocimientos y experiencias con el que cuenta.

En las organizaciones, el conocimiento a menudo empieza impregnado no solamente en documentos o repositorios, sino también en rutinas organizacionales, procesos, prácticas y normas.

Existen dos tipos o categorías fundamentales de conocimiento:

- El conocimiento explícito o “codificado”, que puede transmitirse utilizando el lenguaje formal y sistemático (Nonaka y Takeuchi, 1995). Este tipo de conocimiento puede verbalizarse y contenerse en textos, manuales, y/o transmitirse a través de los métodos educativos tradicionales. Además, puede ser adquirido por cualquier miembro en una organización. Por ejemplo: una fórmula científica, un *software* informático o un manual de procedimientos.



- El conocimiento tácito, que se entiende como aquel muy personal, difícil de formalizar y de comunicar, pues se halla profundamente inmerso en la mente de la persona y estrechamente relacionado con su experiencia práctica. Por ejemplo: un maestro artesano acumula una enorme experiencia y ha desarrollado una gran destreza a la hora de realizar su trabajo; sin embargo, le resultaría muy difícil explicar, cómo lo hace.

La distinción de estos dos tipos de conocimiento llevó a Ikujiro Nonaka a desarrollar un modelo de transferencia del conocimiento, en el cual se aprecian cuatro formas distintas de generar éste en una organización (tácito a tácito, explícito a explícito, tácito a explícito y explícito a tácito). Para los fines que nos ocupan, buscaríamos enfocarnos en convertir el conocimiento tácito en explícito; es decir, exteriorizarlo.

Se trata de la transformación del conocimiento tácito en escrito, grabado o de cualquier otra manera concreta. Una vez exteriorizado, el conocimiento es real y permanente. Puede ser compartido fácilmente y almacenado en la organización, como cuando un investigador añade a la literatura ya existente una nueva visión personal o crea un paradigma en alguna materia.

De esta manera, todas aquellas experiencias exitosas y maneras de hacer bien las actividades diarias en la institución, pueden materializarse e incluso transferirse al adquirir la forma de mejores prácticas, estudios de caso, etc., adecuadamente documentados.

Tradicionalmente, las instituciones del Gobierno Federal se han abocado mayoritariamente a documentar y utilizar el conocimiento explícito, sin embargo, por la importancia del conocimiento tácito en la creación de riqueza intelectual en las instituciones, se hace necesario comenzar a trabajar decididamente en la documentación del conocimiento tácito, y su transformación a explícito.

Durante la mejora de un proceso o en la realización de un proyecto, se genera una gran cantidad de conocimiento, por lo que surge la necesidad de administrar este conocimiento para que apoye el aprendizaje individual, institucional, interinstitucional y sirva para la mejora de proyectos. El ejercicio se puede desarrollar utilizando la técnica “Reflexión después de la acción” (*After Action Review*), cuya metodología se proporciona en el “Anexo de Técnicas y Herramientas” de la presente Guía, o alguna similar que se identifique o que ya se maneje de manera regular.

Para este fin, el “Agente de cambio” estará constantemente monitoreando a las distintas áreas de su dependencia o entidad, a fin de identificar la realización de proyectos; y, junto con los responsables de proyecto, recabarán la información necesaria de los participantes y llenarán el formato de “Lecciones aprendidas” que se proporciona en el “Anexo de Formatos” de la presente Guía.

El ejercicio de documentación de “Lecciones aprendidas” se centrará en abordar la realización del proyecto dentro del siguiente contexto:

- ¿Qué se esperaba que sucediera? Breve descripción del plan (lo propuesto).
- ¿Qué sucedió en realidad? Identificar hitos o momentos críticos (pre-durante-post). Construir “línea de tiempo”.
- ¿Qué se puede aprender y mejorar? (Recomendaciones específicas para la acción).
- Análisis de momentos críticos: ¿Qué funcionó bien y por qué?, ¿Qué no funcionó bien y por qué? y ¿Qué podría mejorarse y cómo?

De igual manera, el “Agente de cambio” buscará documentar con las diversas áreas de la institución, aquellos esfuerzos que puedan considerarse como una “mejor práctica”. Para este fin, se utilizará el formato de “Mejor Práctica” que se proporciona en el “Anexo de Formatos” de la presente Guía.

#### **b) Difusión de los esfuerzos de innovación.**

El “Agente de cambio” y la RIVI concentrarán las “Lecciones aprendidas” que se desprendan de la mejora de procesos, de la realización de proyectos y/o de la adopción de alguna mejor práctica, y las difundirán al interior de la dependencia o entidad o en caso de proyectos interinstitucionales al interior de las instituciones; a través del sistema institucional de Comunicación Interna o Intranet. Para complementar el ejercicio y usando las facilidades que brinde la plataforma tecnológica de Comunicación Interna disponible, se abrirá un canal para que cualquier persona dentro de la dependencia o entidad pueda opinar sobre las “Lecciones aprendidas” o el proyecto en sí. Esta retroalimentación podría brindar conocimiento que, eventualmente, enriquecería la estrategia de innovación de la RIVI.

Así mismo, el “Agente de cambio” y la RIVI motivarán que las diversas áreas de la dependencia o entidad compartan anécdotas, experiencias, errores, aciertos, etc., respecto a su área de especialidad, con el resto de la organización.

Incluso, podría desarrollarse una Base de datos en la que se recaben las materias sobre las que tiene conocimiento cada persona y el grado en que las domina para que, cuando alguien necesite información sobre un tema, busque en el listado quién dentro de la organización lo conoce mejor y le solicite ayuda de forma directa.

El propósito fundamental que se estaría buscando sería convertir el conocimiento tácito en explícito y desmitificar que dicho conocimiento únicamente se encuentra disponible para unos pocos, quienes lo administran con recelo, a “cuenta gotas” y para fines y propósitos muy específicos.

Para acercarnos al objetivo de que la innovación se encuentre impregnada en la Cultura organizacional gubernamental, se debe de trabajar enfáticamente en la difusión de los esfuerzos y de los resultados. No sólo se trata que el personal de la dependencia o entidad sepa lo que está sucediendo en ella en materia de innovación, sino que el manejo de las palabras y de los términos sea uniforme para todos.

En este sentido, el aseguramiento por parte del “Agente de cambio” de que el esfuerzo constante de innovación sea patrocinado por parte de la Alta Dirección, será fundamental e imprescindible. Este patrocinio y la comunicación de los esfuerzos y resultados, se hará evidente a través de la comunicación interna institucional.

Cabe recordar que los esfuerzos de difusión que se realicen, deberán asentarse invariablemente en el formato de “Actividades de difusión del esfuerzo”.

---

### c) Identificación de conocimiento externo y tendencias.

Encontrar nuevas oportunidades implica la revisión periódica de oportunidades externas, por tanto, la UPMGP se encargará de compartir periódicamente con los “Agentes de cambio” de las dependencias y entidades:

- Reportes, estudios, investigaciones, etc., en materia de innovación, mejores prácticas y transferencia del conocimiento.
- Ponencias.
- Herramientas, metodologías, mecanismos, etc.

Adicionalmente, se buscará organizar espacios virtuales o presenciales para compartir información y experiencias.

### d) Premiar la innovación y la transferencia del conocimiento.

Para que la innovación y la transferencia del conocimiento verdaderamente formen parte de la cultura organizacional, se deberá estimular y alentar la capacidad de identificar oportunidades y sacar el mejor provecho de ellas. Una de las maneras de lograr esto es mediante el reconocimiento público de las actividades desarrolladas; por tanto, se promoverá la inscripción de las prácticas innovadoras de las instituciones en los diferentes “Premios” que se organizan a nivel nacional e internacional (por ejemplo: “Premio Nacional de Administración Pública”, “Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público”, “Premio Interamericano de la Organización de los Estados Americanos a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva”, etc.).

## VIII. Trabajo colaborativo.

La colaboración y el intercambio de información resultan fundamentales para promover y consolidar cualquier esfuerzo de innovación y de transferencia del conocimiento.

La *Web 2.0* es la evolución de páginas *webs* de contenidos estáticos sin posibilidad de interacción (*Web 1.0*), a contenidos dinámicos que posibilitan la interacción del usuario *web*. Gracias a todos ellos, en la *Web 2.0* los usuarios pasan de ser espectadores y comienzan a ser protagonistas, donde sus inquietudes, ideas y propuestas se socializan y pueden ser susceptibles de comentarios, valoraciones y seguimiento por parte de otros usuarios y aplicaciones. Para compartir en la *Web 2.0* se utilizan una serie de herramientas, entre las que se encuentran: los *blogs* (espacios *web* personales), los *wikis* (espacios *web* corporativos que ofrecen la posibilidad de compartir y corregir conocimiento colectivamente), etiquetas o *tags* (palabras que agrupan artículos relacionados), las redes sociales, o el *peer-to-peer networking* (para compartir archivos en tiempo real), entre otras.

La RIVI deberá identificar y utilizar las herramientas que mejor le funcionen para comunicarse e interactuar, ya sea que se encuentren disponibles institucionalmente o sean de adopción gratuita. En este sentido, será fundamental un acercamiento entre la RIVI y el área responsable de las Tecnologías de Información y Comunicación al interior de la institución; así mismo, será fundamental adoptar las medidas pertinentes para el uso y cuidado de la información que se socializa.

Por su parte, la UPMGP apoyará el trabajo colaborativo entre instituciones y participará en él, mediante la plataforma tecnológica que más se adapte a las circunstancias.

## IX. Trayectorias institucionales en innovación y transferencia del conocimiento.

Considerando que al interior de la APF existen dependencias y entidades que, a lo largo de su vida institucional, han integrado la cultura de la innovación y de la transferencia del conocimiento a su operación cotidiana, éstas deberán fungir como asesores de aquellas con menos avance en la materia; por tanto, sus “Agentes de cambio” deberán hacerlo del conocimiento de la UPMGP. En una primera etapa, el asesoramiento se enfocaría a instituciones del propio sector; posteriormente, el enfoque se ampliaría al resto de la APF.

“En la administración pública podemos innovar. Disponemos del principal ingrediente para la receta de la innovación: las personas. Seguramente nos faltará experiencia, algo de conocimiento y las inercias organizativas no lo faciliten, pero esto no es muy distinto en las grandes organizaciones del sector privado”<sup>10</sup>.

## X. Glosario.

**Agente de cambio:** es aquella persona capaz de desarrollar acciones, actitudes y procesos en la organización, que permitan realizar proactivamente mejoras en los diversos aspectos internos y externos de ésta, aumentando el valor que se ofrece. Es aquella persona responsable de iniciar o materializar cambios a escala grupal, departamental u organizacional. Debe mantener la búsqueda permanente de la innovación, la mejora y la eficacia organizacional; así como, crear un clima favorable de cambio dentro de los equipos de trabajo y la organización, de manera que las personas no sean sólo actores, sino protagonistas y agentes colaboradores de él en el proceso de cambio. Para lograr sus objetivos, el agente de cambio debe contar con la autoridad que le confiere la organización, sus habilidades y actitudes, y un plan para implantar con éxito el proceso de cambio.

**Benchmarking:** es el proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales propias.

**Mejor práctica:** es un conjunto coherente de acciones que ante una necesidad explícita y en un contexto determinado, han impactado positivamente la realidad; por lo que se espera que, en contextos similares, rindan resultados parecidos. Su utilización con orden y disciplina puede evitar “andar el camino que otros ya transitaron”, con los consiguientes ahorros de tiempo, esfuerzo y recursos.

**Creatividad:** es la capacidad de un cerebro para llegar a conclusiones nuevas y resolver problemas en una forma original.

<sup>10</sup> Ing. Andrés Pastor Bermudez, Ministerio de la Presidencia del Gobierno de España.

**Ecosistemas de innovación:** son esquemas de colaboración entre distintos actores como empresas, universidades y gobierno, combinando esfuerzos para crear un contexto que favorezca el surgimiento y sostenibilidad de nuevos productos y modelos de trabajo; el nombre se toma en imitación a la naturaleza, ya que un ecosistema es un conjunto de elementos que se retroalimentan para ser sostenibles. Al agregarle la palabra innovación se incluye la generación de riqueza a través del conocimiento.

Es el entorno necesario para desarrollar el talento que cada persona ya trae, en mayor o menor grado, consigo. Es el ambiente perfecto para despertar la pasión y la creatividad de la gente. Supone: la concurrencia de diversos actores enfocados en la innovación; trabajo colaborativo; herramientas, metodologías y conocimiento que se comparten; disponibilidad de recursos públicos y privados; legislaciones y normativas que impulsen el pensamiento creativo.

**Hito:** persona, cosa o hecho, clave y fundamental, dentro de un ámbito o contexto.

**Innovación:** es la implementación de una nueva idea que genera riqueza o valor.

**Lecciones aprendidas:** es aquel conocimiento adquirido a través de experiencias, exitosas o no, en el proceso de realización de un proyecto con el fin de mejorar ejecuciones futuras. Son el conjunto de errores y éxitos que el líder y el equipo de proyecto han logrado manejar y sortear durante la realización del proyecto mismo. Las lecciones aprendidas pueden identificarse en cualquier momento y deben ser documentadas, ya que el análisis de dicha información será de gran utilidad para evitar cometer los mismos errores y propiciar que ocurran los principales aciertos.

**Paradigma:** es un término de origen griego que significa modelo, patrón, ejemplo. En un sentido amplio, se corresponde con algo que va a servir como modelo o ejemplo a seguir en una situación dada. Son las directrices de un grupo que establecen límites y que determinan cómo una persona debe actuar dentro de los límites.

**Trabajo colaborativo:** las personas trabajan en grupos desarrollando roles que se relacionan, complementan y diferencian en prosecución de una meta común. La colaboración requiere una tarea mutua en la cual las personas trabajan juntas para producir algo que quizás no hubieran podido producir solos.

**Valor público:** de acuerdo a Kelly y Muers “El valor público se refiere al valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones. En una democracia, este valor es definido en última instancia por el público mismo. El valor es determinado por las preferencias ciudadanas expresadas a través de una variedad de medios y reflejados a través de las decisiones de los políticos/as electos/as”.

Subsecretaría de la Función Pública

Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública

**Coordinación General de la Línea de Acción 4.1.8 “Promover procesos de innovación, la transferencia del conocimiento y mejores prácticas entre instituciones, para incrementar la eficiencia y eficacia gubernamental”.**

Marcela Loredana Montero de Alba

(55)-2000-4041

[mmontero@funcionpublica.gob.mx](mailto:mmontero@funcionpublica.gob.mx)

Ricardo A. Cancino Yza

(55)-2000-3000, ext. 4111

[rcancino@funcionpublica.gob.mx](mailto:rcancino@funcionpublica.gob.mx)

Ana Laura Villa Guillén

(55)-2000-3000, ext. 1151

[avilla@funcionpublica.gob.mx](mailto:avilla@funcionpublica.gob.mx)

Claudia Hernández Padilla

(55)-2000-3000, ext. 4126

[chernandez@funcionpublica.gob.mx](mailto:chernandez@funcionpublica.gob.mx)

**Secretaría de la Función Pública**

Insurgentes Sur #1735, Ala Norte, Piso 8

Col. Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón

C.P. 01020, México, Distrito Federal



