



# El reto de la transformación en la Administración Pública.

Ismael Peña - López

MIB, 24/05/2025

Barcelona: ISDI



## Acerca de...



**Ismael Peña-López**

@ictlogist

<http://ictlogy.net>

- Profesor. Estudios de Derecho y Ciencia Política, UOC 2024-
- Consultor freelance OECD-SIGMA 2024-
- Director. Escuela de Administración Pública de Cataluña 2021-2024
- Director general de Participación ciudadana y procesos electorales, Generalitat de Catalunya 2018-2022
- Director de Innovación Abierta. Fundació Jaume Bofill 2013-2018
- Profesor. Estudios de Derecho y Ciencia Política, UOC 2005-2018
- Director de Cooperación al Desarrollo, UOC 2001-2005

# Taller

Dicotomías sobre funciones y tareas  
de los equipos en las organizaciones



# Cambio de paradigma en la gestión del interés general



(no sólo en la Administración)



# Resultados

## Resultados ( *outputs* )

Cambios materiales

Corto plazo

Bajo nuestro control

Incidencia directa

Medibles

Cambios

- Variación de factores
- De tendencia
- Normativos (legales)

p.ej.

Cursos de ofimática

Becas comedor

## **Orientación a procedimientos**

	<b>Modelo: función pública</b>
<b>Objeto</b>	El procedimiento administrativo
<b>Papel del trabajador</b>	Aplicar el procedimiento
<b>Selección</b>	Basada en el conocimiento de la norma
<b>Formación</b>	Actualizar los conocimientos del trabajador cuando cambia el procedimiento
<b>I+D+i</b>	Sobre todo externalizada
<b>Organización</b>	Jerárquica
<b>Funcionamiento lógico</b>	Expediente
<b>Relaciones entre unidades y organizs.</b>	Competenciales
<b>Movilidad vertical</b>	En base a la antigüedad y la formación generalista. A menudo va acompañada de movilidad horizontal.
<b>Movilidad horizontal</b>	Fácil y relativamente rápida: el procedimiento es genérico.



## Gobernar sistemas

Ámbito	Sistema
Gobernanza	Estática Vertical Hoy
Organización	Jerarquía, dentro/fuera Unidad Profesionales
Talento	Conocimiento Formación Ámbito formal
Procesos	Expediente Procedimiento Cerrado
Calidad en la gestión	Competencial Procedimiento Presupuesto
Calidad democrática	Norma Ejecución Resultado

Complejidad  
Incertidumbre  
Impacto







# Resultados

## Resultados ( *outputs* )

Cambios materiales

Corto plazo

Bajo nuestro control

Incidencia directa

Medibles

Cambios

- Variación de factores
- De tendencia
- Normativos (legales)

p.ej.

Cursos de ofimática

Becas comedor

## <> Resultados, efectos, impactos

Resultados ( <i>outputs</i> )	Efectos ( <i>outcomes</i> )	Impactos ( <i>impactos</i> )
Cambios materiales	Cambios intermedios	Cambios estructurales
Corto plazo	Medio/corto plazo	Largo plazo
Bajo nuestro control	<b>Fuera de nuestro control</b>	<b>Fuera de nuestro control</b>
Incidencia directa	Incidencia directa	Incidencia indirecta
Medibles	Medibles	<b>No medibles</b>
Cambios <ul style="list-style-type: none"> <li>• Variación de factores</li> <li>• De tendencia</li> <li>• Normativos (legales)</li> </ul>	Cambios en <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidades</li> <li>• Aptitudes</li> <li>• Potencialidades</li> <li>• Posibilidades</li> </ul>	Cambios en <ul style="list-style-type: none"> <li>• La visión del mundo</li> <li>• Comportamientos</li> <li>• Significados</li> <li>• Normas sociales</li> <li>• Relaciones de poder</li> </ul>

p.ej.

Cursos de ofimática	Superar los cursos	Mejorar la empleabilidad
Becas comedor	Subir rendimiento escolar	Reducir la pobreza

## **Orientación a procedimientos**

	<b>Modelo: función pública</b>
<b>Objeto</b>	El procedimiento administrativo
<b>Papel del trabajador</b>	Aplicar el procedimiento
<b>Selección</b>	Basada en el conocimiento de la norma
<b>Formación</b>	Actualizar los conocimientos del trabajador cuando cambia el procedimiento
<b>I+D+i</b>	Sobre todo externalizada
<b>Organización</b>	Jerárquica
<b>Funcionamiento lógico</b>	Expediente
<b>Relaciones entre unidades y organizs.</b>	Competenciales
<b>Movilidad vertical</b>	En base a la antigüedad y la formación generalista. A menudo va acompañada de movilidad horizontal.
<b>Movilidad horizontal</b>	Fácil y relativamente rápida: el procedimiento es genérico.



## Orientación a procedimientos vs. orientación a impacto

	Modelo: función pública	Modelo: servicio y política pública
Objeto	El procedimiento administrativo	Servicio y política pública, <b>impacto</b>
Papel del trabajador	Aplicar el procedimiento	Diseñar e implantar un servicio o política pública
Selección	Basada en el conocimiento de la norma	Basada en las competencias y habilidades del trabajador para el desempeño de las funciones que tendrá que desarrollar
Formación	Actualizar los conocimientos del trabajador cuando cambia el procedimiento	Fomentar el <b>desarrollo</b> del trabajador para que adquiera nuevas competencias y habilidades para mejorar su desempeño
I+D+i	Sobre todo externalizada	Equipo propio, comunidades de práctica y aprendizaje
Organización	Jerárquica	Por <b>proyectos</b>
Funcionamiento lógico	Expediente	Interoperabilidad y ciencia de datos
Relaciones entre unidades y organizs.	Competenciales	De colaboración y <b>complementariedad</b>
Movilidad vertical	En base a la antigüedad y la formación generalista. A menudo va acompañada de movilidad horizontal.	En base a su capacidad. Requiere adquirir competencias específicas. Generalmente se progresa en el mismo ámbito funcional.
Movilidad horizontal	Fácil y relativamente rápida: el procedimiento es genérico.	Difícil y lenta: requiere adquirir competencias específicas



## Gobernar sistemas

Ámbito	Sistema
Gobernanza	Estática Vertical Hoy
Organización	Jerarquía, dentro/fuera Unidad Profesionales
Talento	Conocimiento Formación Ámbito formal
Procesos	Expediente Procedimiento Cerrado
Calidad en la gestión	Competencial Procedimiento Presupuesto
Calidad democrática	Norma Ejecución Resultado



## Gobernar sistemas o Gobernanza del ecosistema

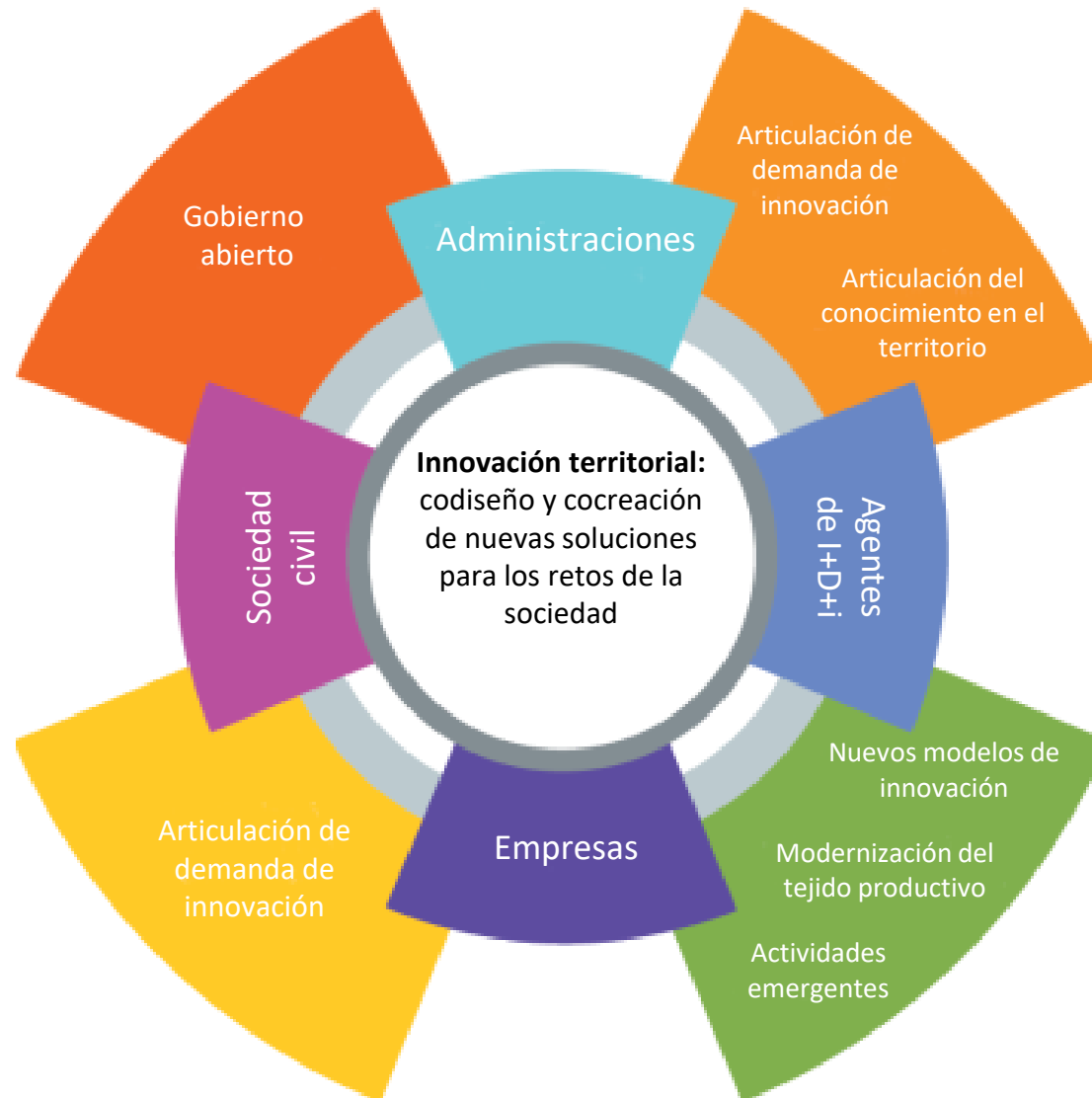
Ámbito	Sistema	Ecosistema
<b>Gobernanza</b>	Estática Vertical Hoy	Dinámica Horizontal Mañana
<b>Organización</b>	Jerarquía, dentro/fuera Unidad Profesionales	Red, conectado/desconectado Instancia Ciudadanos
<b>Talento</b>	Conocimiento Formación Ámbito formal	Planificación, competencia Desarrollo Ámbito informal, <i>on time</i>
<b>Procesos</b>	Expediente Procedimiento Cerrado	Dato Interoperabilidad Abierto
<b>Calidad en la gestión</b>	Competencial Procedimiento Presupuesto	Concurrencia Objetivos Proyectos
<b>Calidad democrática</b>	Norma Ejecución Resultado	Misión Plataforma Impacto

# Nuevo ecosistema para *todos* los actores





## Partenariados público-social- privados



Fernández Sirera , T. (2018)





## Políticas orientadas a misiones (i)

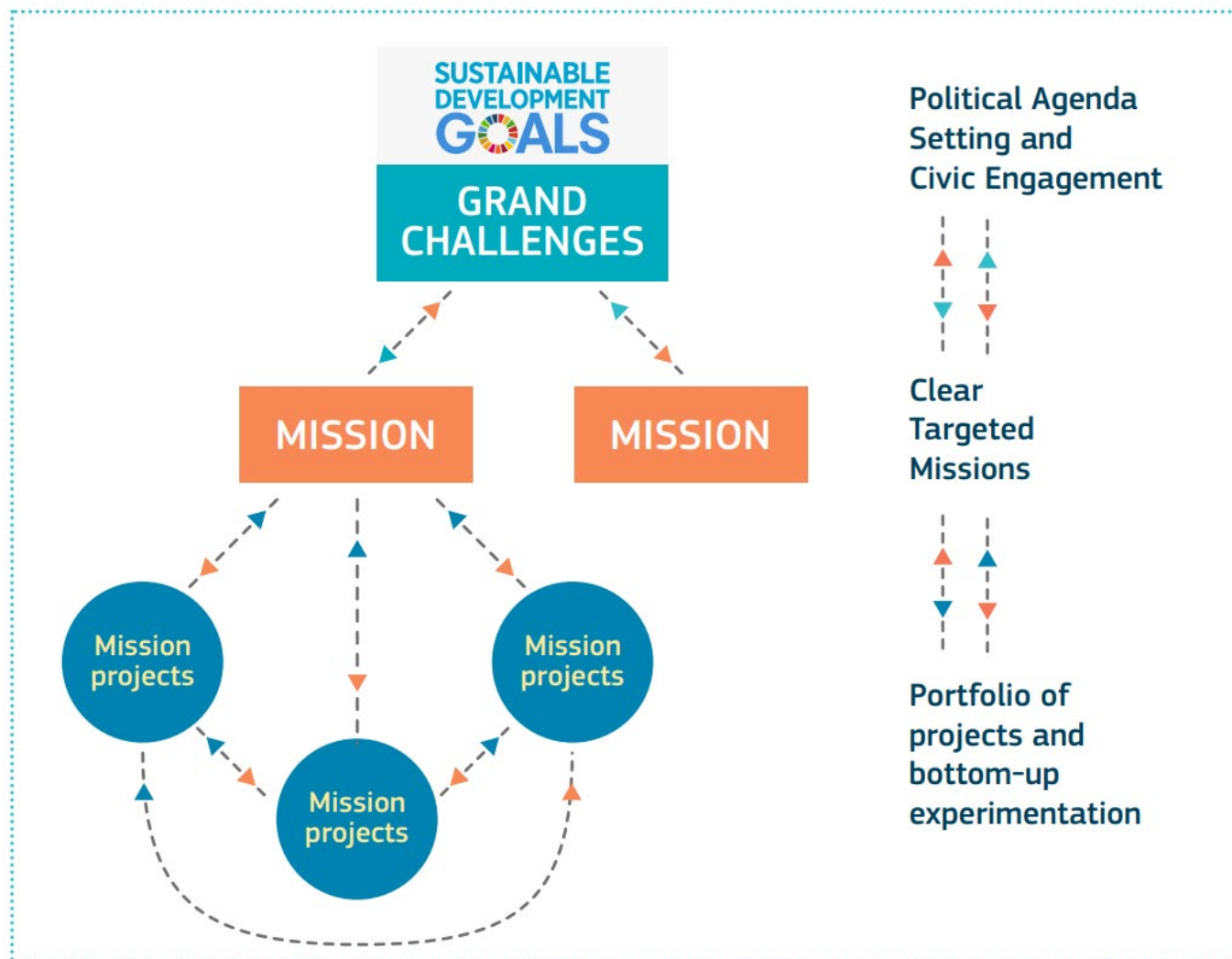
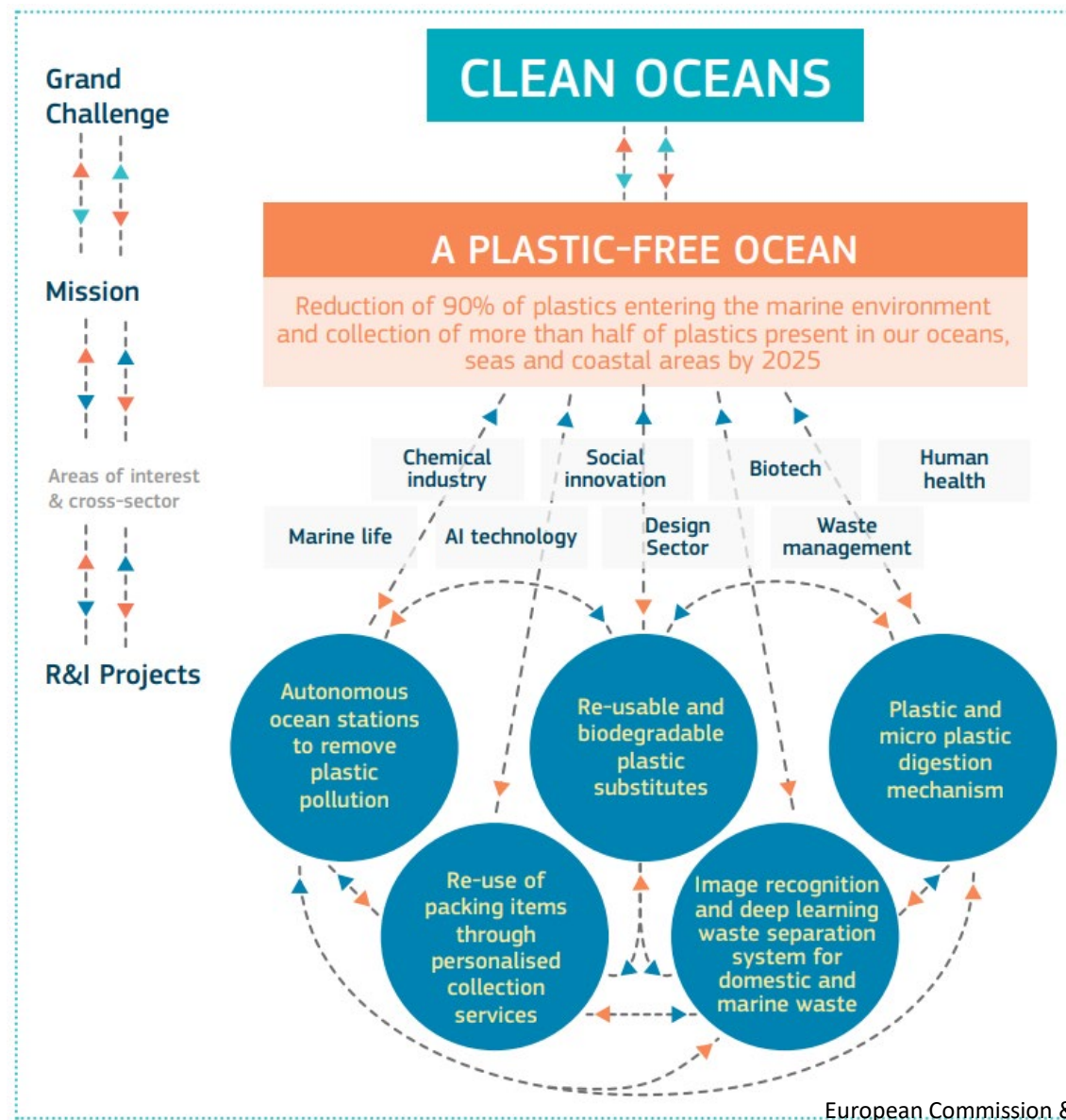


Figure 1. From Challenges to Missions Image: RTD - A.1 based on Mazzucato (2017)



## Políticas orientadas a misiones (ii)



European Commission & Mazzucato, M. (2018)



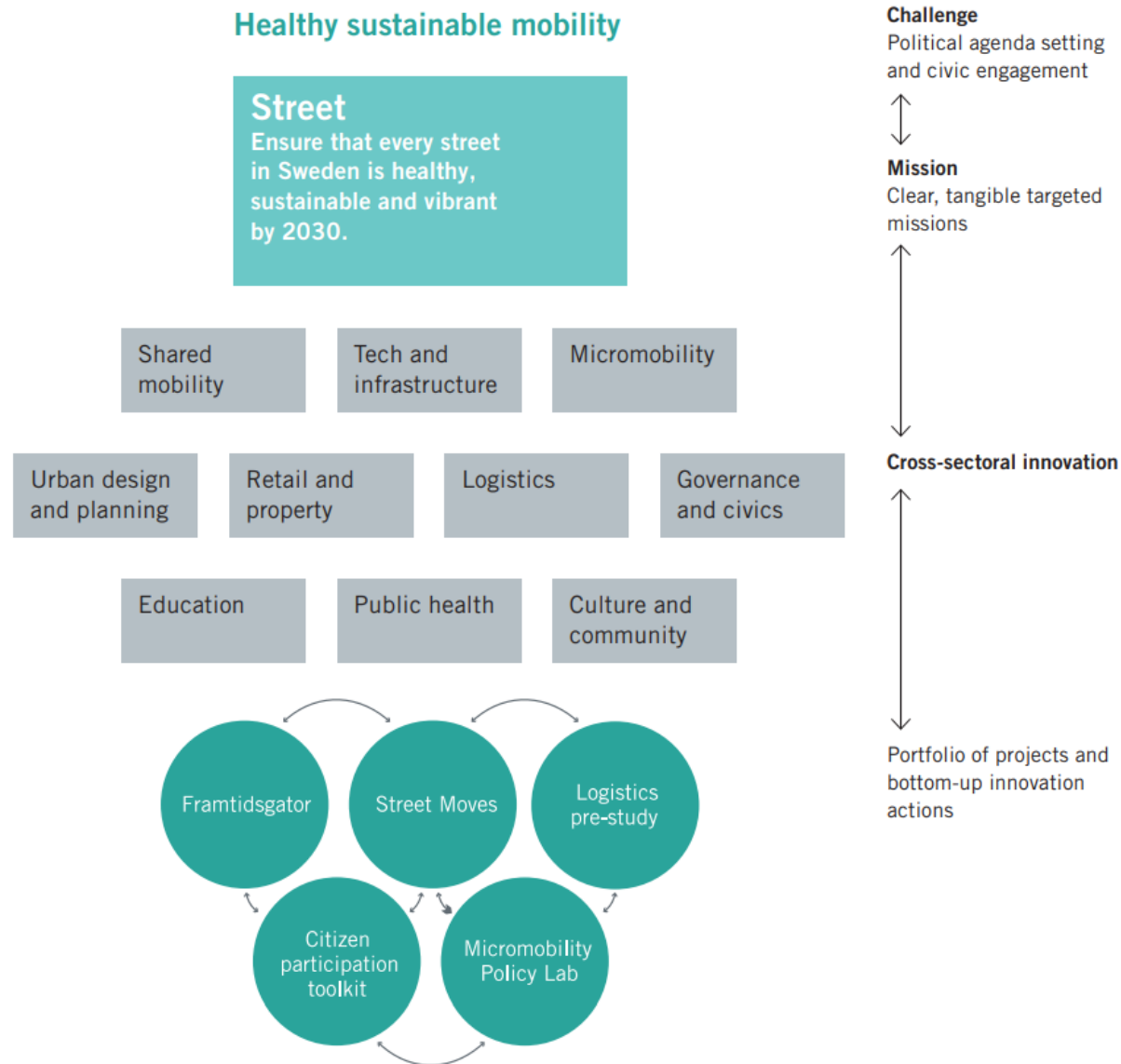
## Políticas orientadas a misiones (iii)



Hill, D. (2022)



## Políticas orientadas a misiones (iv)

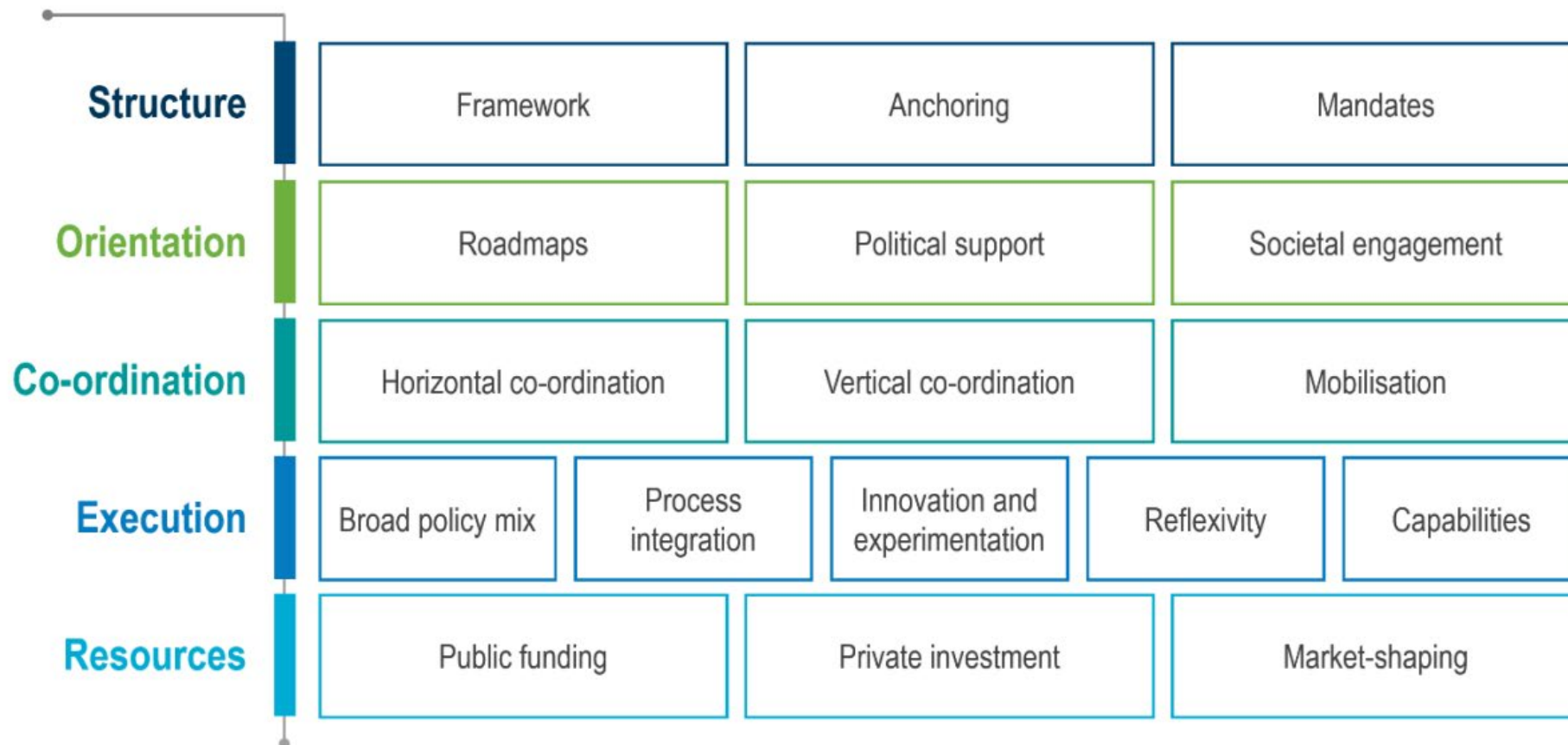


Hill, D. (2022)



## Políticas orientadas a misiones (v)

Figure 4.1. Overview of the mission governance principles



Source: OECD.

# Taller

El mapa de actores: visiones

El mapa de actores: aportaciones

La misión





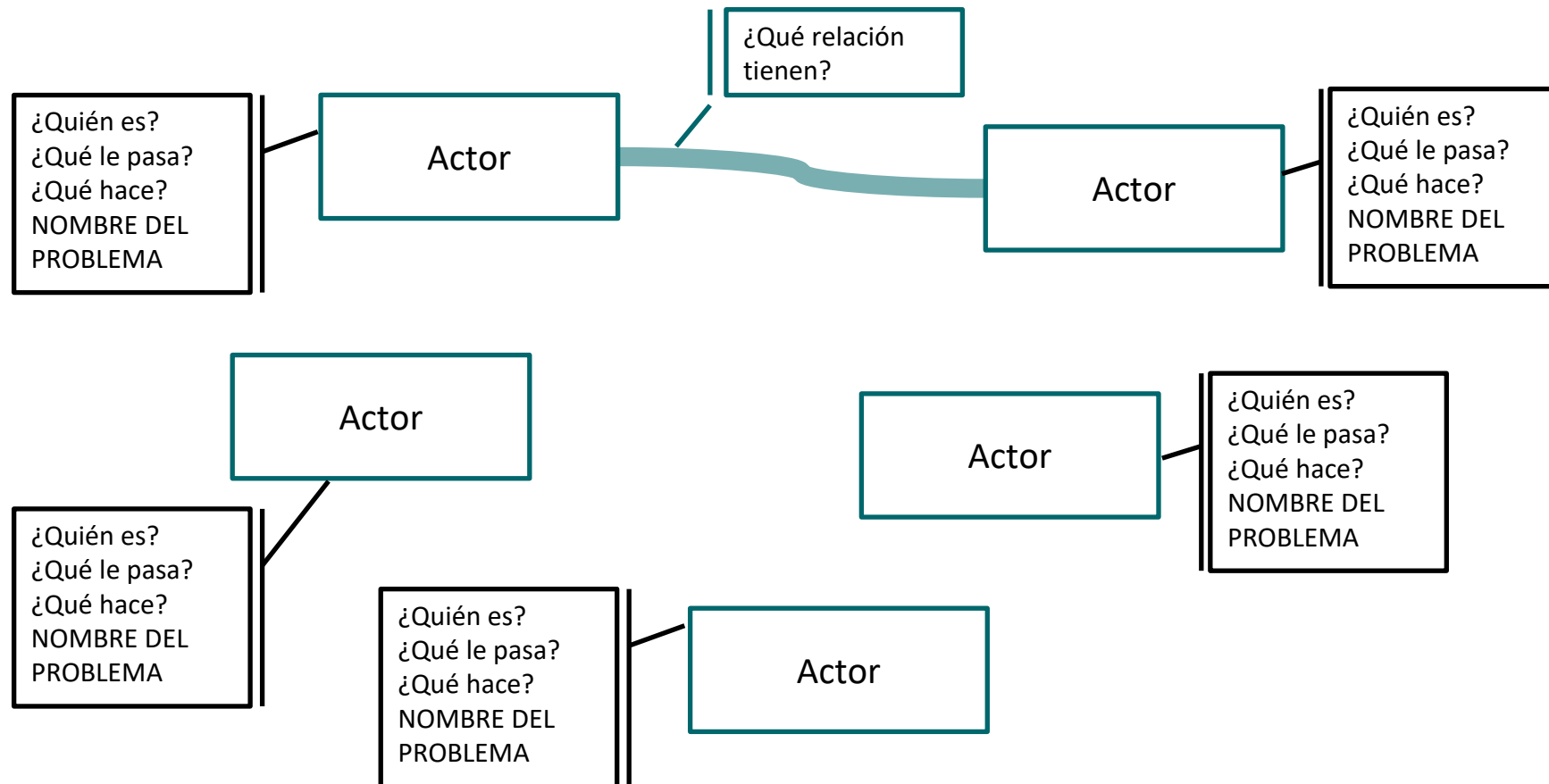
## Taller: Mapa de actores y visiones

Cartografiar los diferentes perfiles de ciudadano afectados por una cuestión y sus respectivos posicionamientos:

- Listar los actores
- Tipificar su perfil
- Establecer relaciones entre actores
- Describir sus aproximaciones a la cuestión
- Nombrar su problema



## Taller: Mapa de actores y visiones







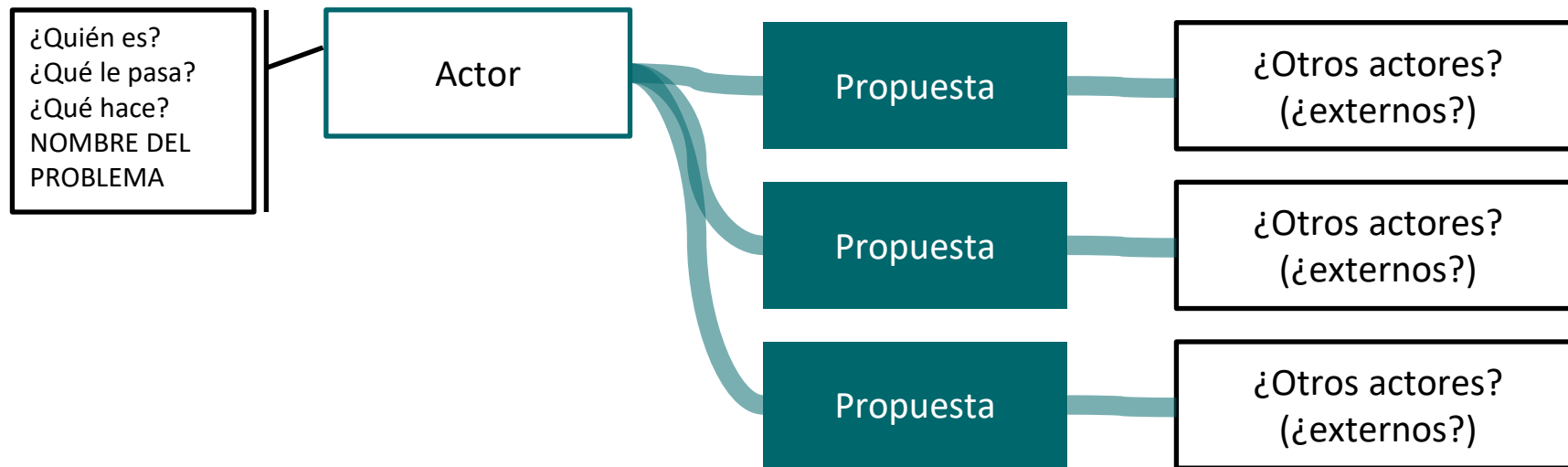
## Taller: Mapa de actores y aportaciones

Cartografiar los diferentes perfiles de ciudadano afectados por una cuestión y sus respectivas propuestas:

- Listar los actores
- Explorar los instrumentos para llegar a ellos
- Listar el rango de posibles soluciones aportades para cada tipo de actor y su impacto esperado



## Taller: Mapa de actores y aportaciones

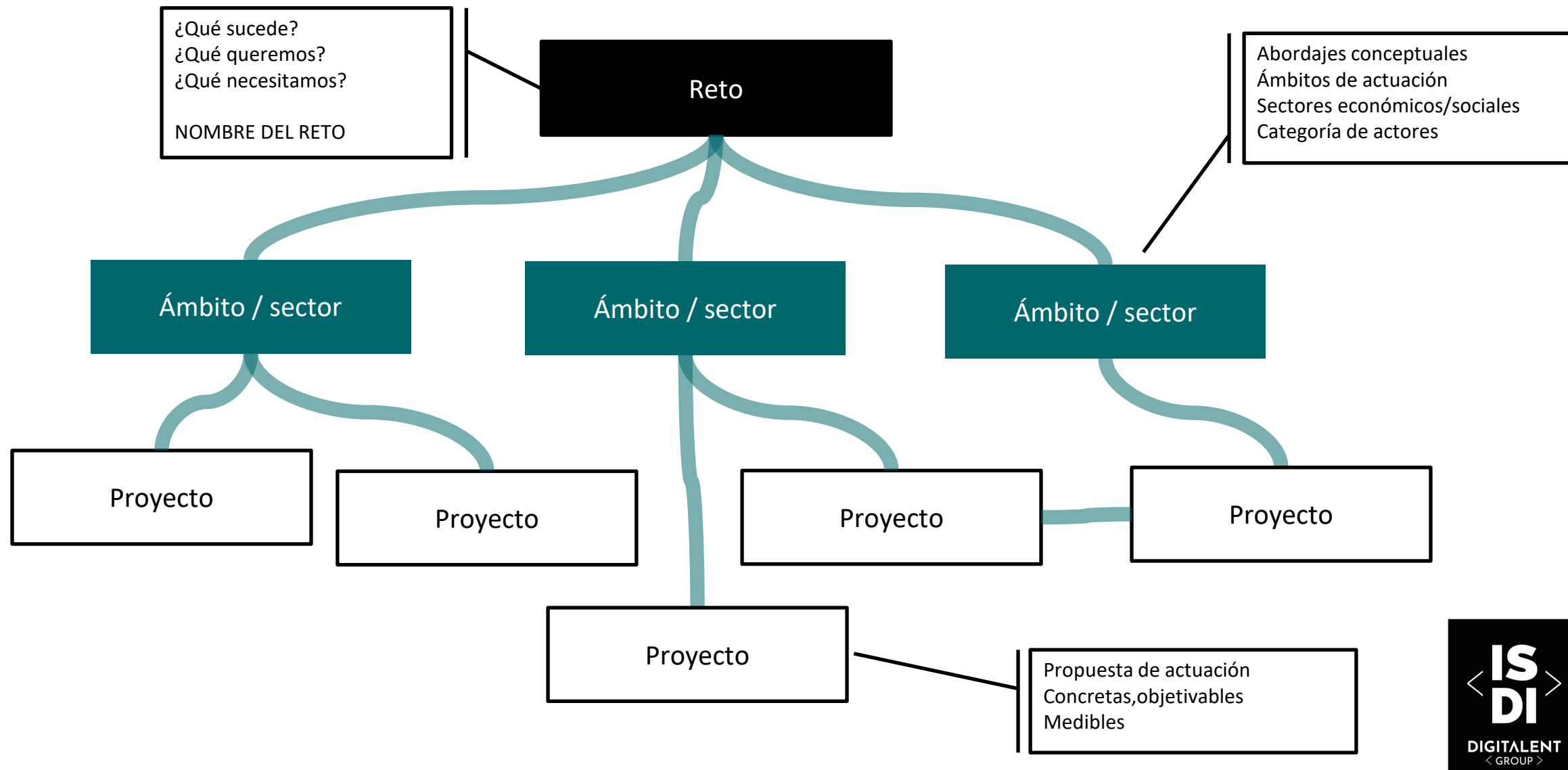


## Taller: Diseñar una misión

Identificar un gran reto, darle un nombre y asilar los ámbitos desde los que se puede abordar así como posibles proyectos:

- Nombrar el reto
- Listar ámbitos de abordaje
- Proponer posibles proyectos

# Taller: Diseñar una misión



# Palancas de Cambio para el nuevo paradigma





# Nueva Gobernanza Pública en la práctica

	Personas	Tareas
Macro	<b>CALIDAD EN LA DECISIÓN</b> Misión, buen gobierno Gobernanza comunitaria Diseño democrático Interseccionalidad	<b>CALIDAD EN LA GESTIÓN</b> Concurrencia, actores Sistemas, retos, sentido Escenarios, Teoría del Cambio Investigación, innovación Objetivos, proyectos, impacto
	<b>ORGANIZACIÓN</b> Red, conectado Inteligencia colectiva Instancia, colaboración Ciudadanos/clientes, respuesta	<b>GOBERNANZA</b> Dinámica, mañana Horizontal, co-gestión Institución como plataforma Portafolios Eficacia, eficiencia
Micro	<b>TALENTO</b> Planificación, gestión integral Competencias, funciones Desarrollo, dirección Incentivos, evaluación Ámbito informal, <i>on time</i>	<b>PROCESOS</b> Tecnología, digitalización Dato, interoperabilidad, abierto Laboratorios, experimentación Ingeniería de procesos



## Calidad en la decisión / calidad democrática

### CALIDAD DEMOCRÁTICA

#### Deliberación

**Espacio de creación**

Ordenar la conversación  
Gobernanza comunitaria

### CALIDAD DEMOCRÁTICA

#### Co-producción

Diseño democrático

**Interseccionalidad**

### CALIDAD DEMOCRÁTICA

#### Comunidad

Facilitar, dinamizar,  
articular, vertebrar  
Transparencia, colaboración

### CALIDAD DEMOCRÁTICA

#### Ágoras

Amplificar voces  
Participación, facilitar  
interacción  
Legitimar a todos los actores



## Calidad en la gestión

### CALIDAD EN LA GESTIÓN

#### Mapa de actores

Identificar **actores** y sus relaciones  
Mapear los **sistemas**

### CALIDAD EN LA GESTIÓN

#### Orientados al impacto

Mapa de efectos e impactos  
Proyectos orientados a **misiones**  
Diseño por portafolios

### CALIDAD EN LA GESTIÓN

#### Prospectiva

Avanzar escenarios posibles  
Nombrado y enmarcado  
Diagnósticos de consenso  
Teoría del cambio

### CALIDAD EN LA GESTIÓN

#### Planificación

Estratégica y operativa  
Basada en **evidencias**  
Evaluación





# Organización

## ORGANIZACIÓN

### Construir red

Diseño centralizado,  
ejecución distribuida  
Códigos, canales, **protocolos**  
Equidad, neutralidad, garantías

## ORGANIZACIÓN

### Herramientas de coordinación

Metodología, procesos,  
protocolos, seguimiento,  
**PSPP**

## ORGANIZACIÓN

### Infraestructuras **abiertas**

**Datos**, información, tecnología

## ORGANIZACIÓN

### Gestión del conocimiento

**Inteligencia colectiva**  
Respuesta rápida



# Gobernanza

## GOBERNANZA

### Unidad de estrategia

Diferenciar estrategia y operativa

**Misiones**

## GOBERNANZA

### Unidad Gestión del cambio

Asignar recursos para el cambio: equipos, calendario, presupuesto

## GOBERNANZA

### Unidad Análisis y prospectiva

Asignar responsabilidades en la reflexión, el “pensar”

**Escenarios**

## GOBERNANZA

### Organización como plataforma

Propósito, **KPI**  
Gobernanza de la **red**  
Portafolios



# Talento

## TALENTO

### Estrategia

Funciones, perfiles,  
competencias

## TALENTO

### Visión integral

Reclutamiento, selección  
**Desarrollo**  
Aprendizaje

## TALENTO

### Competencias

Competencias blandas  
Competencias digitales  
Planificación, dirección  
Gestión de proyectos

## TALENTO

### Incentivos

Identidad participativa  
Trabajo por objetivos, proyectos  
Evaluación de **desempeño**



# Procesos

## PROCESOS

### Infraestructuras de colaboración

Basadas en **datos**, proyectos,  
objetivos

## PROCESOS

### Proveer plataformas

En lugar de diseñar sistemas  
**Laboratorios**, experimentación

## PROCESOS

### Modularidad

Flexibilidad, **agilidad**  
Co-diseñar, prototipar, pilotar  
Itinerario ciudadano

## PROCESOS

### D3R

**Digitalización**  
Reducir, reutilizar, reciclar  
recursos

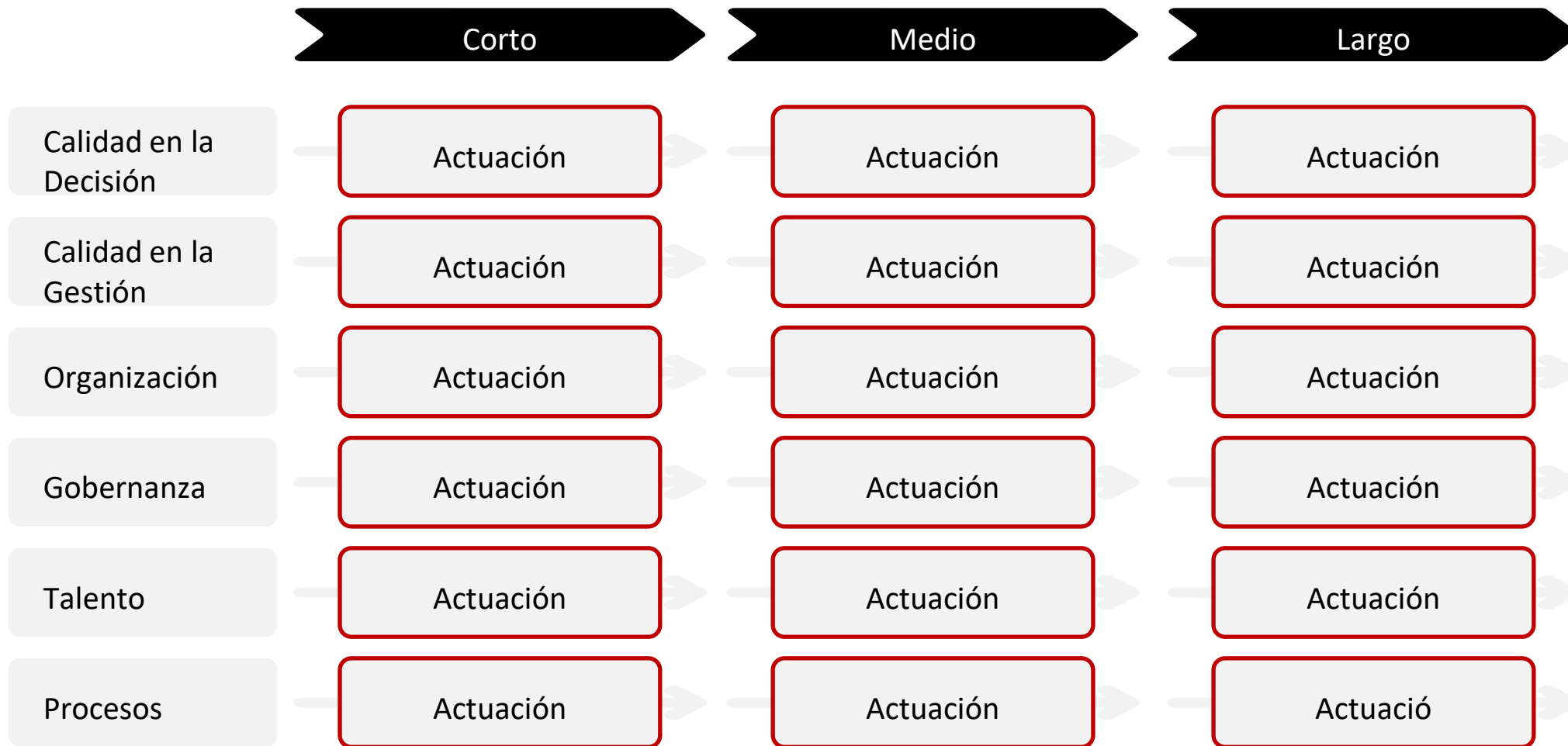
# Taller

Hoja de ruta de la misión digitalizada





# Hoja de ruta de la digitalización



# Bibliografía y documentación





## Bibliografía (i): Nueva Gobernanza Pública

Bryson, J.M., Crosby, B.C. & Bloomberg, L. (2014). ["Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management"](#). *A Public Administration Review*, 74 (1), 445-456. Indianapolis: Wiley.

Denhardt, R.B. & Denhardt, J.V. (2000). ["The New Public Service: Serving Rather Than Steering"](#). *A Public Administration Review*, 60 (6), 549-559. Indianapolis: Wiley.

European Commission & Mazzucato, M. (2018). [Mission-oriented research & innovation in the European Union – A problem-solving approach to fuel innovation-led growth](#). Brussels: Publications Office of the European Union.

Fernández Sirera, T. (2018). ["El repte d'articular des de l'Administració pública projectes d'innovació social"](#). A EAPC blog, 3 de juliol de 2018. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya

Hill, D. (2022). [Designing missions](#). Mission-oriented innovation in Sweden— A practice guide by Vinnova. Stockholm: Vinnova





## Bibliografía (ii): Nueva Gobernanza Pública

Krogh, A.H. & Triantafillou, P. (2024). "[Developing New Public Governance as a public management reform model](#)". *A Public Management Review*, 26 (10), 3040–3056. London: Routledge.

Mazzucato, M. & Ryan-Collins, J. (2022). "[Putting value creation back into “public value”: from market-fixing to market-shaping](#)". *A Journal of Economic Policy Reform*, 25 (4), 345-360. Abingdon: Taylor & Francis.

Osborne, S.P. (Ed.) (2010). [The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance](#). London: Routledge.

Torring, J. & Triantafillou, P. (2013). "[What’s in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System](#)". *A International Review of Public Administration*, 18 (2), 9-25. Abingdon: Taylor & Francis.



## Bibliografía (iii): Del autor

Peña-López, I. (2025). [Nueva Gobernanza Pública aplicada: un modelo de caja de herramientas para la política pública en tiempos de incertidumbre y complejidad](#). 4º Congreso de Economía y Empresa de Catalunya 2025. Barcelona: Col·legi d'Economistes de Catalunya

Peña-López, I. (2025). [“Resolución de problemas retorcidos mediante aproximaciones de Gobierno Abierto. El caso de las Elecciones al Parlament de Catalunya durante la pandemia de COVID19”](#). A Cruz-Rubio, C.N. & Ramírez Alujas, Á.V. (Eds.), *¿Se cumplió la promesa del Gobierno Abierto?: Balance de una década, aprendizajes y desafíos de futuro en Iberoamérica*, 225-255. Madrid: INAP

Peña-López, I. (2023). [“La gestión integral del talento en la Administración centrada en la política pública de impacto”](#). En Gairín Sallán, J. & López-Crespo, S. (Coords.), *Aprendizaje e inteligencia colectiva en las organizaciones después de la pandemia*, Capítulo 3.2, 131-137. Madrid: Praxis-La Ley

Peña-López, I. (2020). [“El ecosistema de gobernanza pública: las instituciones como infraestructuras abiertas para la toma de decisiones colectivas”](#). A Reniu i Vilamala, J.M. & Meseguer, J.V. (Eds.), *¿Política confinada? Nuevas tecnologías y toma de decisiones en un contexto de pandemia*, Capítulo 2, 53-71. Cizur Menor: Thompson-Reuters/Aranzadi.

Peña-López, I. (2019). [“El Estado como plataforma: la participación ciudadana para la preservación del Estado como bien común”](#). En *Nota d'Economia*, 105, 193-208. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

**Para citar esta obra:**

Peña-López, I. (2025).  
*El reto de la transformación en la  
Administración Pública.*  
MIB Master Internet Business,  
24 de mayo de 2025.  
Barcelona: ISDI

<https://w.ictlogy.net/5713>

**Pera contactar con el autor:**

<http://contacto.ictlogy.net>



**SIGUENOS EN**



Toda la información presentada en este documento se encuentra bajo una Licencia  
Creative Commons del tipo  
Reconocimiento – No Comercial  
Pera más información visitad  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>