

¿Cómo identificar barreras para la innovación pública en el sector gubernamental? Un enfoque práctico aplicado a Colombia

Rasine Ravelo Méndez  Profesor e investigador del Programa de Economía de la Universidad del Magdalena. Santa Marta, Colombia.
Correo electrónico: rravelo@unimagdalena.edu.co

Ana María Cudris C  Economista.
Correo electrónico: anamcc1298@gmail.com

Víctor Gutiérrez T  Economista.
Correo electrónico: victorn.11995@gmail.com

Doi: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.15740>

RESUMEN

El sector público ha sido tradicionalmente considerado un entorno adverso para la innovación debido a restricciones estructurales, burocráticas y culturales. Sin embargo, avances conceptuales recientes destacan su potencial para transformar procesos, mejorar la eficiencia y abordar retos públicos complejos. Este artículo analiza las barreras a la innovación pública en la región Caribe de Colombia, donde persiste un vacío en su medición cuantitativa integrada, clave para diseñar políticas efectivas. Se utiliza el Índice de Barreras para la Innovación Pública (IBIP), una herramienta metodológica basada en el Análisis de Componentes Principales (ACP), que evalúa 58 indicadores agrupados en tres enfoques: entidades, funcionarios y usuarios.

El resultado de la aplicación del IBIP en la región Caribe reveló que las principales barreras son la capacidad institucional (58%), la rigidez normativa (26%) y la falta de incentivos (16%). Los usuarios enfrentan limitaciones en gobierno abierto (79%), mientras los funcionarios carecen de habilidades clave (60%). Estos hallazgos empíricos permiten priorizar intervenciones basadas en evidencia para fortalecer la gestión pública. El estudio subraya la necesidad de promover enfoques colaborativos, fortaleciendo la gestión pública mediante la co-creación de soluciones que generen valor social. El IBIP emerge así, como una herramienta cuantitativa adaptable, con potencial para mejorar la toma de decisiones en innovación pública en contextos similares.

Palabras clave: innovación pública; barreras de acceso; gestión pública; co-creación; valor público.

Para citar este artículo: Ravelo Méndez, R., Cudris C., A. M., & Gutiérrez T., V. (2026). ¿Cómo identificar barreras para la innovación pública en el sector gubernamental? Un enfoque práctico aplicado a Colombia. *Desafíos*, 38(Especial), 1-38. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.15740>

How to Identify Barriers to Public Innovation in the Government Sector? A Practical Approach Applied to Colombia

ABSTRACT

The public sector has traditionally been regarded as an adverse environment for innovation, due to structural, bureaucratic, and cultural constraints. However, recent conceptual advances highlight its potential to transform processes, enhance efficiency, and address complex territorial challenges. This article examines the barriers to public innovation in Colombia's Caribbean Region, where a gap persists in integrated quantitative measurement, a critical factor in designing effective policies. Using the Public Innovation Barriers Index (IBIP), a methodological tool based on Principal Component Analysis (PCA) that evaluates 58 indicators grouped into three dimensions (institutional entities, public officials, and citizen users), this study identifies institutional capacity deficits (58%), regulatory rigidity (26%), and incentive gaps (16%) as primary systemic barriers. Users face significant limitations in the implementation of open government (79%), while public officials exhibit critical skill deficiencies (60%). These empirical findings enable evidence-based prioritization of interventions to strengthen public management. The study highlights the importance of collaborative approaches, advocating for the strengthening of public management through the co-creation of solutions that generate social value. The IBIP thus emerges as an adaptable quantitative tool with significant potential to inform public innovation policy design in comparable contexts.

Keywords: public innovation; access barriers; public management; co-creation; public value.

Como identificar barreiras para a inovação pública no setor governamental? Uma abordagem prática aplicada à Colômbia

RESUMO

O setor público tem sido tradicionalmente considerado um ambiente adverso à inovação devido a restrições estruturais, burocráticas e culturais. No entanto, avanços conceituais recentes destacam seu potencial para transformar processos, melhorar a eficiência e enfrentar desafios públicos complexos. Este artigo analisa as barreiras à inovação pública na região Caribe da Colômbia, onde persiste uma lacuna na sua medição quantitativa integrada, fundamental para o desenho de políticas efetivas. Utiliza-se o Índice de Barreiras para a Inovação Pública (IBIP), uma ferramenta metodológica baseada na Análise de Componentes Principais (ACP), que avalia 58 indicadores agrupados em três enfoques: entidades, funcionários e usuários.

O resultado da aplicação do IBIP na região Caribe revelou que as principais barreiras são a capacidade institucional (58%), a rigidez normativa (26%) e a falta de incentivos (16%). Outros indicadores são: os usuários enfrentam limitações em governo aberto (79%), enquanto os funcionários carecem de habilidades-chave (60%). Esses achados empíricos permitem priorizar intervenções baseadas em evidências para fortalecer a gestão pública. O estudo sublinha a necessidade de promover abordagens colaborativas, fortalecendo a gestão pública mediante a cocriação de soluções que gerem valor social. O IBIP emerge assim como uma ferramenta quantitativa adaptável, com potencial para melhorar a tomada de decisão em inovação pública em contextos similares.

Palavras-chave: inovação pública; barreiras de acesso; gestão pública; cocriação; valor público.

Introducción

En las últimas décadas, la investigación sobre innovación pública ha transitado por un proceso evidente de cambio, integrando un enfoque cada vez más colaborativo, en el que la participación activa de los actores se ha consolidado como un eje esencial para la generación de valor público. Comprender este fenómeno requiere partir del concepto de innovación en el sector público. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la define como una nueva idea que ayuda a generar valor público (OCDE, 2015). Desde esta perspectiva, el éxito de una innovación no solo radica en lograr los resultados esperados, sino también en alinearse con las decisiones gubernamentales (Kuramoto, 2022). En este escenario, el papel que desempeña el sector público y la forma en la que ejerce sus funciones incide de manera directa en el desarrollo económico de un país y en la calidad de vida de su población. El Estado no solo diseña e implementa políticas públicas, sino que también regula, recauda, administra, gestiona recursos humanos y de capital, y actúa como inversor estratégico (Salinas, 2012). Este conjunto de responsabilidades reafirma su papel como actor clave en la innovación y transformación social.

La innovación se ha convertido en un tema de interés cada vez mayor, no solo en el ámbito académico, sino también en la agenda del sector público. En ámbito empresarial, es esencial para que las organizaciones se adapten a una economía globalizada y competitiva. No obstante, en el sector público, la innovación se presenta como una herramienta clave para transformar la administración pública y sus servicios, lo que posibilita dar respuestas de manera más efectiva a las demandas de los ciudadanos, reforzando la eficiencia y transparencia en la gestión pública (Mairal, 2020). Es fundamental distinguir entre la innovación pública dirigida a la transformación de las políticas públicas y aquella orientada a la mejora de las administraciones. La primera se enfoca en la innovación de los procesos de representación y decisión política, mientras que la segunda se relaciona con la gestión y prestación de servicios, en la que las administraciones desempeñan un papel central como proveedoras de medios financieros, capacidades políticas y capital social, además de ser responsables del diseño de nuevas políticas públicas (García & Unceta Satrustegi, 2017).

En efecto, la innovación se presenta como un recurso esencial para que las organizaciones públicas generen valor para la ciudadanía desde una perspectiva estratégica, a la vez que fortalecen la legitimidad democrática desde

una visión política (Gutiérrez Murillo & Gutiérrez Rojas, 2021). Sin embargo, el sector público enfrenta diversas barreras para innovar, derivadas, entre otros factores, de la rigidez normativa y la dificultad de sus procesos internos. Estas limitaciones están estrechamente vinculadas a la responsabilidad gubernamental de administrar los recursos aportados por la ciudadanía, lo que implica cumplir con elevados estándares de transparencia y rendición de cuentas e integridad (Acevedo & Dassen, 2016). En este contexto, identificar las barreras para la innovación pública se convierte en un reto especialmente complejo, dadas las condiciones adversas y la amplia diversidad cultural, social, económica e institucional que caracteriza a los territorios. Estas diferencias no solo marcan profundas desigualdades entre regiones, sino que también condicionan la capacidad de las instituciones para responder a los desafíos públicos que impone el contexto actual.

El concepto de innovación pública enfatiza la relevancia de una gestión estatal abierta a la participación de distintos actores sociales, haciendo hincapié en la construcción de nuevas formas de interacción entre el Gobierno y la ciudadanía (Mariñez Navarro, 2015, p. 13). Desde esta perspectiva, la innovación pública promueve el desarrollo de políticas más transparentes y participativas, lo que contribuye a fortalecer la confianza y el compromiso ciudadano (Montero, 2020). A su vez, se reconoce como una herramienta clave, para diseñar e implementar políticas públicas, que promueva la legitimidad, la inclusión y la participación activa de los ciudadanos en los marcos referenciales (Villalobos, 2018). Con ello, se supera la visión tradicional de las políticas públicas, caracterizada por su rigidez y jerarquía, dando paso a un enfoque más colectivo y participativo. En este sentido, la innovación parte de la identificación compartida de los problemas públicos, la búsqueda de consensos sobre los objetivos de transformación y la definición conjunta de las acciones necesarias (Eslava & Silva, 2021). De esta manera, las decisiones públicas se convierten en procesos más colaborativos e inclusivos.

Desde este enfoque, la innovación en el ámbito público debe incorporar ciertos elementos propios del sector privado que contribuyan a mejorar la calidad, la eficacia y la eficiencia en la gestión de los servicios. No obstante, también requiere reconocer las particularidades del entorno estatal, donde influyen factores sociales, laborales y políticos, que trascienden una visión centrada exclusivamente en los resultados económicos (Sánchez et al., 2024). En este sentido, la innovación pública se concibe como la búsqueda de nuevas

ideas, herramientas tecnológicas, enfoques, métodos y sistemas capaces de generar interacciones más significativas entre las instituciones gubernamentales y la sociedad, orientadas a la resolución de problemas colectivos (Bekkers et al., 2011). Por ello, más que un mecanismo de optimización institucional, se trata de un proceso constante de cambio y transformación. Bajo este marco, la innovación, concebida como mejora continua, impulsa a las entidades públicas a adaptarse y dar respuestas más efectivas a las demandas sociales (Sepúlveda-Aguirre et al., 2016).

Ahora bien, Mulgan y Albury (2003) definen la innovación en el sector público como la puesta en marcha de métodos novedosos que abarcan procesos, procedimientos, formas de gestión, políticas, productos y servicios, orientados a responder de manera más adecuada a los cambios en las demandas sociales y en las expectativas de la ciudadanía. Este enfoque también persigue una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos, al reducir costos y generar un valor agregado para la sociedad. En esa misma línea, la innovación se concibe como una estrategia para optimizar la gestión estatal, de modo que las instituciones funcionen con mayor eficacia y se mantengan alineadas con sus objetivos misionales. Mora Holguín y Lucio-Arias (2014) destacan, a su vez, la necesidad de que las entidades públicas diseñen y ejecuten políticas innovadoras que aseguren servicios más pertinentes, accesibles, oportunos y eficientes, para lo cual, resulta indispensable integrar prácticas innovadoras en la administración pública, pues lograr una gestión eficaz exige un compromiso con la mejora continua. Esto implica la exploración de métodos, procedimientos y estrategias que fortalezcan las organizaciones públicas y contribuyan al bienestar colectivo.

Así, la co-creación de políticas públicas se ha consolidado como un elemento central dentro de la innovación pública, en tanto promueve espacios de interacción directa entre el Gobierno y los diferentes sectores sociales que expresan nuevas demandas colectivas. Este tipo de dinámicas no solo favorecen la pertinencia de las políticas diseñadas, sino que también amplían sus posibilidades de éxito en la práctica (Barbosa Jaimes, 2023). Dicho enfoque, en el que converge la sociedad civil, las instituciones gubernamentales y el sector privado, recurre tanto a la inteligencia colectiva como al uso de herramientas digitales para dar forma a soluciones creativas y adaptadas a las necesidades del entorno (Rubio Campos & Calzada Torres, 2017). De esta forma, la innovación pública incorpora ideas y prácticas novedosas en la gestión del Estado, con el objetivo

de producir valor social tangible (Ortiz-Sánchez, 2011). Esta dinámica, además de mejorar el desempeño institucional y aumentar la calidad de vida de la población, contribuye a cerrar la brecha de confianza entre la ciudadanía y el Estado. En consecuencia, se abre el camino hacia una transformación sostenible que refuerza, en el largo plazo, la legitimidad y credibilidad del aparato público (Cañavera Pérez & Arévalo Villamizar, 2023).

En el campo de la innovación pública, el análisis de las barreras adquiere un papel central, pues permite comprender hasta qué punto las instituciones logran impulsar procesos de cambio y transformación. Las primeras investigaciones académicas sobre este tema se orientaron, en buena medida, a desentrañar la naturaleza y el origen de dichas barreras, así como a su relevancia dentro de los procesos institucionales, para luego considerar sus efectos sobre el desempeño innovador (Hadjimanolis, 1999). Por otro lado, investigaciones como las de Mulgan y Albury (2003) destacan que el sector público se encuentra sometido a una constante presión vinculada tanto a la prestación de servicios como a las exigencias administrativas. Bajo estas condiciones, los directivos y funcionarios suelen contar con un margen reducido para pensar alternativas distintas a las rutinas establecidas o para implementar innovaciones. En este contexto, la consecuencia inmediata de esta dinámica es la restricción en la capacidad de generar soluciones que, además de efectivas, resulten económicas y menos demandantes en términos de tiempo.

Ahora bien, la innovación pública, particularmente en el ámbito gubernamental, constituye una pieza fundamental para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios y responder a las demandas ciudadanas. No obstante, su implementación frecuentemente se ve obstaculizada por diversas barreras. A lo largo del tiempo, la literatura ha documentado el avance de las investigaciones en este ámbito, dando lugar a la creación de nuevas clasificaciones relacionadas con las barreras de innovación, entre las que se destacan: el usuario, el funcionario y la entidad pública. Cada uno de estos enfoques presenta desafíos específicos que impactan el proceso de innovación en las instituciones gubernamentales (Cejudo et al., 2016; Conejero Paz & Redondo Lebrero, 2016). En este sentido, la producción académica sobre el tema es extensa, aunque persiste un vacío relevante: son escasos los estudios que se concentran en identificar y analizar dichas barreras desde una perspectiva territorial, es decir, atendiendo a las especificidades del contexto en el que actúan las organizaciones gubernamentales.

Este vacío impide una comprensión más holística de cómo los factores locales, culturales y organizacionales condicionan la capacidad de las instituciones para llevar a cabo procesos innovadores. Según Mariñez Navarro (2017), las barreras a la innovación no se reducen únicamente a aspectos estructurales o normativos, sino que también se manifiestan en las dinámicas de interacción entre los distintos actores que participan en dichos procesos. En este sentido, el análisis de las barreras debe considerar los factores relacionados con cada uno de los enfoques mencionados, así como las particularidades del contexto territorial de las instituciones públicas. En el presente artículo se explorarán las barreras que surgen al analizar los factores asociados a cada uno de estos enfoques, con el objetivo de aportar una mirada más detallada sobre cómo las instituciones pueden identificar y superar estos obstáculos en su contexto territorial, promoviendo así la consolidación de procesos de innovación más efectivos y sostenibles en el sector público.

La innovación pública ha emergido como un eje central tanto en la agenda de los gobiernos como en el interés de la comunidad académica, especialmente en escenarios donde las instituciones deben afrontar desafíos complejos para dar respuestas a las crecientes demandas ciudadanas. Si bien durante mucho tiempo se vinculó la innovación principalmente al sector privado, en las últimas décadas el sector público ha evidenciado su capacidad para promover transformaciones relevantes a través de políticas y prácticas innovadoras (Mulgan & Albury, 2003; OECD, 2017). Sin embargo, la implementación de estas innovaciones se ve frecuentemente obstaculizada por barreras estructurales, culturales y normativas, particularmente en regiones con marcadas desigualdades como el Caribe colombiano (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2020; Cejudo et al., 2016). Dado este marco, el presente estudio se enfoca en identificar estas barreras a través del Índice de Barreras para la Innovación Pública (IBIP), una herramienta que permite un análisis multidimensional desde la perspectiva de entidades, funcionarios y usuarios. Al hacerlo, busca no solo diagnosticar los obstáculos existentes, sino también proponer estrategias concretas para fomentar un ecosistema de innovación más inclusivo y eficiente.

A partir de estas consideraciones, surge el siguiente interrogante de investigación: ¿Cómo pueden identificarse de manera sistemática las barreras para la innovación pública en el sector gubernamental, considerando la perspectiva de distintos actores institucionales y sociales? Este interrogante constituye el eje central del análisis y responde a la necesidad de complementar estudios

previos mediante una revisión conceptual y una aproximación empírica. En este marco, el objetivo principal del artículo es diseñar y aplicar un índice multidimensional (IBIP) que permita identificar y clasificar las principales barreras para la innovación pública en Colombia, desde la perspectiva de tres actores clave: entidades públicas, funcionarios y usuarios.

Su propósito es contribuir a una comprensión más amplia de los desafíos que enfrentan las instituciones en sus esfuerzos por innovar. Al mismo tiempo, busca poner en evidencia los vacíos de investigación que aún persisten, de manera que su abordaje pueda favorecer tanto el avance del conocimiento en el campo como la consolidación de prácticas innovadoras. Todo ello se desarrolla con un énfasis particular en la región Caribe, cuyo contexto plantea retos específicos y, a la vez, oportunidades para la transformación institucional.

Marco referencial

El presente análisis tiene como línea central la conceptualización de la innovación pública y, en particular, la definición de lo que se ha denominado “barreras de acceso a la innovación pública del sector gubernamental”. A partir de los hallazgos, se propone que las aproximaciones conceptuales y los lineamientos establecidos por la OCDE y por el Equipo de Innovación Pública (EiP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP) sirvan como referentes fundamentales. Dichos lineamientos quedaron recogidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND 2018-2022), lo que les otorga un marco normativo y estratégico que resulta clave para orientar futuras investigaciones y prácticas en este campo.

Fundamentos y atributos de la innovación pública

La innovación pública se define como la implementación de ideas, procesos o servicios que buscan generar valor público, al mismo tiempo que ofrecen respuestas a retos sociales y contribuyen a una mayor eficiencia institucional (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2017; Mulgan & Albury, 2003). A diferencia de lo que ocurre en el sector privado —donde las dinámicas suelen ser más flexibles—, en el ámbito gubernamental la innovación se enfrenta a barreras particulares, derivadas de su propio contexto institucional, como la rigidez normativa, la escasez de recursos y, de manera recurrente, la resistencia a los cambios culturales (Borins, 2006; De Vries, Bekkers et al., 2016). Estas barreras se han agrupado en tres grandes categorías: internas, relacionadas con la burocracia o la falta de formación de personal; políticas, vinculadas con restricciones legislativas o con la oposición

de determinados sectores; y externas, asociadas a la desconfianza ciudadana o a la ausencia de mecanismos efectivos de participación (Ramírez-Alujas, 2012; DNP, 2020).

En el caso de Colombia, la innovación pública se ve afectada por la fragmentación institucional y la escasa coordinación entre actores, factores que reducen la capacidad del Estado para construir soluciones sostenibles (Orjuela Calderón, 2021). De ahí que este marco teórico resalte la necesidad de abordar estas barreras desde un enfoque sistémico, que permita integrar las perspectivas de funcionarios, entidades y usuarios, con el propósito de diseñar políticas más efectivas y participativas.

El concepto de innovación es omnipresente en los discursos políticos, en la gestión gubernamental, en las políticas públicas, en los servicios sociales e incluso en los planes de desarrollo. Sin embargo, la innovación no es casual, sino el resultado de un proceso multidisciplinario e interactivo, en el que confluyen múltiples factores orientados a enfrentar de manera más efectiva los retos públicos y a producir un impacto positivo en la sociedad. Bajo esta perspectiva, la innovación pública se reconoce como una herramienta clave para responder a las demandas ciudadanas y fortalecer la acción institucional. En línea con lo anterior, el *Manual de Oslo* (OCDE & European Commission, 2005 p. 56) entiende la innovación como la creación de nuevas ideas o la transformación del conocimiento existente, en tanto motor de cambio dentro de organizaciones y entidades. De forma complementaria, la OCDE (2017) define la innovación en el sector público como la introducción de un elemento novedoso en el interior de una institución, con el propósito de afrontar un desafío de política pública y generar resultados que aporten valor a la sociedad. En efecto, la innovación pública constituye una modalidad particular de innovación, en tanto que busca generar nuevas políticas, servicios, productos e infraestructuras con el fin de fortalecer el valor público (Crivellari, 2019). No obstante, este tipo de innovación no surge de manera automática; implica identificar problemas concretos, transformar ideas en proyectos viables que puedan ser implementados y difundidos. En este proceso, las organizaciones públicas tienen el reto de reconocer los procesos y consolidar estructuras y dinámicas internas que actúen como catalizadores, permitiendo que la innovación fluya y se acelere (OCDE, 2017). Desde una perspectiva teórica, el concepto de innovación pública se sostiene sobre dos pilares principales: por un lado, la creación de valor público; y por otro, el desarrollo y la puesta en marcha de nuevos

procesos e iniciativas orientadas a mejorar la productividad y la eficiencia del Estado (Orjuela Calderón, 2021).

En el contexto colombiano, Robayo Acuña (2016) señala que aún no existe un volumen suficiente de estudios e investigaciones propias que destaquen la necesidad de fortalecer capacidades innovadoras, ni se ha delineado de manera clara un perfil nacional en este ámbito. Una de las razones que explican esta situación es la tendencia de ciertas industrias a recurrir a tecnologías e insumos importados de países desarrollados, práctica que, si bien resuelve necesidades inmediatas, restringe los procesos de aprendizaje y frena la dinámica interna de la innovación. Esto termina por obstaculizar la creación de tecnologías propias y la consolidación de productos o procesos capaces de responder con mayor flexibilidad a un entorno económico en constante transformación.

Ahora bien, al observar la definición propuesta por el *Manual de Oslo*, la innovación empresarial se entiende como la implementación de un producto, proceso, método de comercialización u organización que sea nuevo o esté significativamente mejorado, con aplicación tanto en las prácticas comerciales como en la gestión interna o en las relaciones externas. De acuerdo con la OCDE (2018, p. 20), para que pueda considerarse innovación, no basta con tener una idea, esta debe ser operativa y aportar novedad para la organización, aunque su uso ya exista en otros contextos.

Álvarez, García, Sanzo y Rey (2017) sostienen que la innovación, más allá de ser un proceso de creación o mejora, incorpora un elemento esencial: la búsqueda de dar respuesta a las necesidades de las personas, lo que la convierte en una herramienta clave para el ámbito social. Esta perspectiva, conocida como innovación social, se orienta a proponer soluciones novedosas frente a desafíos de carácter social y ambiental, integrando en su desarrollo tanto al Estado como a la sociedad civil. En esta misma línea, García y Unceta Satrustegi (2017) plantean que la innovación social impulsa transformaciones que contribuyen al fortalecimiento de la democracia y al desarrollo de las instituciones y los territorios. De este modo, los actores sociales comprometidos se convierten en agentes capaces de generar alternativas innovadoras que no solo optimizan la gestión pública, sino que también fomentan el bienestar colectivo. En síntesis, se trata de una forma de innovación dirigida, de manera prioritaria, a promover el valor público y social.

En el contexto actual, los gobiernos se enfrentan a un escenario profundamente transformado por desafíos de orden económico, social y ambiental, al tiempo que las tecnologías reconfiguran las formas de relación entre la ciudadanía y el Estado. Paralelamente, la consolidación de nuevas alianzas y el acceso cada vez más amplio a la información abren la posibilidad de ensayar maneras distintas de pensar y actuar (Cejudó et al., 2016). Ante este panorama, la innovación en el sector público se reconoce como una de las estrategias más efectivas para generar valor en beneficio para la ciudadanía (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2014). No se trata únicamente de introducir herramientas novedosas, sino de incidir en la cultura institucional y en la manera misma en que el Estado presta sus servicios. En este sentido, resulta imprescindible avanzar en proyectos innovadores que contribuyan a elevar la productividad de las organizaciones públicas, optimizar la eficiencia en la prestación de servicios y mejorar de manera tangible la calidad de los bienes y resultados ofrecidos a la población.

En el ámbito de la innovación pública, la OCDE ha desarrollado un marco orientado a comprender y analizar cómo se produce la innovación dentro del sector estatal, al tiempo que propone un conjunto de competencias que resultan determinantes para fortalecer la capacidad innovadora de las organizaciones. Entre dichas competencias se destacan: el empoderamiento de la fuerza laboral, la promoción de la generación de ideas, la incorporación de nuevos métodos de trabajo y la simplificación de regulaciones. Además, el organismo plantea un conjunto de acciones concretas que los gobiernos deberían emprender con el fin de consolidar entornos institucionales más proclives a la innovación (OCDE, 2015). En línea con esta perspectiva, Sánchez, Lasagna y Marcet (2013) conciben la Innovación Pública (IP) como la creación y puesta en práctica de nuevos modelos de gestión, procesos, productos, servicios y métodos de entrega al usuario, que logran mejoras sustantivas en términos de eficiencia, eficacia y calidad de los resultados (p. 19).

Conejero Paz y Redondo Lebrero (2016) señalan que la innovación pública se estructura a partir de tres componentes fundamentales: los enfoques de innovación social, su traducción en políticas públicas y finalmente, las barreras que dificultan su desarrollo. Así, los dos primeros aspectos guardan una relación estrecha y suelen integrarse de manera coherente; en contraste, el tercero denominado en este estudio de barreras a la innovación pública actúa como un factor externo que interfiere en la consolidación del proceso. A esta

dificultad se suma que, cuando la innovación se analiza desde la perspectiva gerencial, aparece un nivel adicional de complejidad, ya que implica generar una cultura colectiva que trascienda las dinámicas tradicionales de gestión. Este reto resulta decisivo, pues de su resolución depende en gran medida el éxito o el fracaso de las iniciativas innovadoras en los territorios. En esta línea, Mariñez Navarro (2017) advierte que superar dichas barreras requiere el compromiso real entre ciudadanía y Gobierno. Tal compromiso no solo abre espacio a la inteligencia colectiva y cívica, sino que también refuerza el control social sobre la gestión pública y fomenta una visión compartida de lo común, apoyada en principios de colaboración y co-creación. De este modo, los procesos de innovación logran legitimarse y generar transformaciones sostenibles en el ámbito público.

Así pues, la innovación pública abarca todas las áreas de estrategia de mejoramiento continuo, siempre orientadas por estándares de calidad específicos. Al situarse en el ámbito estatal, este enfoque no solo demanda una renovación constante, sino que también se convierte en una condición necesaria para que el sector público logre un mayor posicionamiento en los ámbitos económico, político y social, especialmente en un contexto global cada vez más competitivo. De este modo, resulta evidente que innovación y progreso mantienen una relación estrecha y mutuamente dependiente. En concordancia con esta idea, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020 (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2019) describe la innovación pública como la búsqueda de nuevas formas de generar valor en lo público, vinculándose con los procesos de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) para enfrentar retos complejos, ensayar alternativas diversas y eficientes, y ofrecer respuestas oportunas a problemáticas sociales en un marco de confianza ciudadana. Bajo esta perspectiva, la presente investigación asume la innovación pública como un conjunto de herramientas y metodologías que habilitan al Estado para crear valor público de manera renovada, fortaleciendo la productividad del sector, ampliando los espacios de apertura democrática en sus instituciones y favoreciendo la construcción de políticas públicas más pertinentes y eficaces (DNP, 2020).

Relevancia de la innovación en el sector público

En el debate público suele reproducirse una visión sesgada: mientras el sector privado se asocia con atributos como competitividad, productividad e innovación, el sector público aparece con frecuencia retratado como ineficaz, lento y excesivamente rígido (Strand et al., 2014, p. 6). No obstante, la evidencia

muestra que esta mirada es parcial, pues numerosos países han acumulado experiencias que demuestran la capacidad del sector estatal para innovar y adaptarse a nuevas demandas. De hecho, la innovación ha dejado de ser un recurso opcional y se ha transformado en una exigencia para los gobiernos, presionados por el aumento de las expectativas ciudadanas, las demandas del sector privado y la complejidad inherente a la toma de decisiones en escenarios cambiantes (OCDE, 2015, p. 3). En este marco, a nivel internacional se observa un creciente interés por posicionar la innovación pública como un asunto prioritario dentro de la agenda política y académica. Paralelamente, la creación de laboratorios, programas y espacios orientados a fortalecer la innovación gubernamental se ha convertido en una estrategia adoptada por un número cada vez mayor de países. En esta lógica, la innovación en el sector público se concibe como un proceso colaborativo de diseño e implementación de ideas nuevas, ajustadas a contextos específicos, cuyo propósito es responder a problemáticas concretas y producir transformaciones significativas tanto en la sociedad como en propias instituciones estatales.

En la actualidad, los cambios del entorno global y el aumento de las demandas ciudadanas han presionado al sector público a transformarse, situando la innovación como una vía fundamental para optimizar su desempeño y replantear procesos, estructuras y sistemas con miras a fortalecer su productividad (Borins, 2006, p. 8; OCDE, 2017, p. 11). En este marco, la innovación no solo se entiende como una herramienta de modernización administrativa, sino también como un mecanismo eficaz para enfrentar los desafíos colectivos, generando además un valor económico agregado al sector (Sánchez et al., 2013).

Según la CEPAL (2014), a las instituciones estatales les corresponde impulsar y gestionar proyectos que apunten a elevar la productividad organizacional, lo que se traduce en servicios públicos más eficientes y de mayor calidad. En consecuencia, cuando la innovación se asume como motor de desarrollo, el Estado encuentra en ella una estrategia clave para responder a los retos sociales y, en última instancia, para mejorar la calidad de vida de la población. De hecho, Daglio, Gerson y Kitchen señalan que toda innovación pública parte de la necesidad de dar respuesta a los desafíos de política pública, y solo puede considerarse exitosa en la medida en que cumple con los objetivos propuestos y genera beneficios tangibles para la sociedad (Daglio et al., 2014, p. 4).

En décadas pasadas, la innovación dentro de la administración pública solía percibirse como un asunto secundario y de difícil aplicación. No obstante, Ramírez-Alujas (2012) advierte que, con la llegada del nuevo siglo, esta visión se ha modificado sustancialmente, pasando a ocupar un lugar central en la agenda gubernamental, tanto para la mejora de los servicios públicos como para la formulación de estrategias innovadoras de gestión. Cabe recordar que, de manera tradicional, el Estado ha orientado sus esfuerzos hacia el diseño de políticas y programas que fomenten la innovación en el sector privado; sin embargo, esta orientación ha reducido el alcance de sus beneficios directos sobre el propio sector público y, en consecuencia, sobre el bienestar colectivo. Hoy en día, además de su papel en el crecimiento económico, la innovación adquiere un valor estratégico para enfrentar los desafíos más urgentes del desarrollo. De ahí que resulte imprescindible que los gobiernos replanteen sus estructuras organizativas, fortalezcan alianzas y potencien las capacidades ya instaladas, promoviendo dinámicas colaborativas en las que se articulen actores diversos la ciudadanía, la sociedad civil, el sector empresarial y la academia (Cejudo et al., 2016).

La planificación del desarrollo de un país pierde alcance cuando se lleva a cabo sin incorporar procesos de innovación de manera constante, ya que la ausencia de esta renovación progresiva expone al país al riesgo de rezago frente a otros contextos más dinámicos (Agosin, 2023). En consecuencia, se vuelve indispensable que los gobiernos no solo impulsen políticas de innovación, sino que además fortalezcan las condiciones para que estas sean efectivas. Ello implica consolidar un ecosistema en el que interactúen de manera articulada diversos actores sociales entre ellos universidades, empresas, emprendedores, estudiantes y organizaciones interesadas, dado que su participación resulta determinante para generar proyectos innovadores que aporten al crecimiento económico y, en última instancia, al bienestar colectivo.

Factores inhibidores y facilitadores de la innovación pública

En la revisión de la literatura especializada se han encontrado distintos acercamientos al estudio de las barreras a la innovación pública, algunos sustentados en experiencias prácticas y otros en tipologías de carácter conceptual. Borins (2006), por ejemplo, plantea una tipología que distingue tres tipos de obstáculos: aquellos de carácter interno, propios de la dinámica organizacional; los que derivan del entorno político; y las barreras externas, asociadas a factores

contextuales. En términos generales, estas barreras se entienden como limitaciones que entorpecen la adopción y la implementación efectiva de ideas o prácticas innovadoras (Demircioglu, 2018).

De Vries, Bekkers y Tummers (2016) proponen un modelo sólido en el que las barreras a la innovación en el sector público se estructuran en cuatro niveles: el contextual, el organizacional, el propio de la innovación y el individual. Ahora bien, estas dificultades guardan similitudes con las que enfrenta el cambio en el ámbito corporativo, aunque presenta rasgos particulares. Una de las dificultades más persistentes es de carácter cultural, pues las administraciones tienden a mantener inercias y ortodoxias que sobreviven incluso a los cambios de gobierno y a la adopción de nuevos enfoques de gestión (Sánchez et al., 2013).

En esta misma línea, otros trabajos han clasificado los obstáculos según su naturaleza económica y estructural. D'Este et al. (2012) los agrupan en tres grandes tipos: financieros, de conocimiento y de mercado, cada uno con un efecto específico sobre el éxito de los procesos innovadores y sobre las distintas fases en que estos se desarrollan. De manera más reciente, la discusión en torno a la innovación pública ha enfatizado la necesidad de reconocer una gama más amplia de limitaciones. En el caso colombiano, por ejemplo, el DNP distingue cinco categorías: barreras culturales, organizacionales, normativas, de conocimiento y aquellas relacionadas con recursos tecnológicos (DNP, 2020), todas ellas con un peso significativo en la forma en que se conciben y ejecutan las iniciativas innovadoras.

En esta línea, Ramírez-Alujas (2012) plantea una visión integradora al señalar los factores que pueden favorecer la innovación en el sector público. Dentro de ellos sobresalen la capacidad de las personas para resolver problemas en escenarios de cambio constante, el compromiso político para impulsar transformaciones de fondo, así como la consolidación de una cultura organizacional orientada hacia la innovación mediante prácticas concretas. A estos aspectos se suman el financiamiento, los incentivos, la competencia, los avances tecnológicos y la cooperación entre instituciones tanto públicas como privadas, que en conjunto conforman un entramado propicio para el surgimiento de prácticas innovadoras.

De manera complementaria, Cejudo et al. (2016) identifican cuatro dimensiones centrales que configuran un ambiente favorable para la innovación

pública. La primera, de carácter cultural, se relaciona con la disposición a explorar nuevas ideas y con la manera en que se reconocen, socializan y gestionan las iniciativas; la segunda, vinculada al conocimiento, resalta la importancia de recolectar, analizar, compartir y aplicar información útil para el aprendizaje y la mejora continua. La tercera hace referencia a las formas de trabajo, que incluye desde los espacios físicos y la organización de equipos hasta la cooperación interinstitucional. Finalmente, la cuarta dimensión se vincula con las reglas y los procesos, entre ellas el marco legal y la asignación presupuestal, que pueden facilitar o, en ocasiones, restringir el desarrollo de la innovación. En conjunto, estos elementos subrayan la necesidad de que los gobiernos aborden de manera integral tanto la gestión de las personas como el manejo de la información, el trabajo colaborativo y la regulación, pilares indispensables para configurar un entorno innovador en el sector público.

Así mismo, el diseño de una innovación constituye apenas el inicio de un proceso que, en la práctica, suele enfrentar múltiples obstáculos durante su apuesta en marcha. Estos procesos no solo pueden alargar los tiempos previstos de ejecución, sino que, en determinadas circunstancias, llegan a frenar el desarrollo de los territorios o incluso provocar el abandono definitivo de la iniciativa. En este sentido, el EIP del DNP (2020) señala que las barreras a la innovación pública deben entenderse como limitaciones que retrasan o impiden la adopción efectiva de soluciones frente a los desafíos colectivos. De hecho, se ha observado una relación inversa entre la magnitud de las barreras y el ritmo de implementación: cuanto mayores son los impedimentos, menor es el avance logrado. Por otra parte, no todos los obstáculos ejercen la misma fuerza ni impactan de igual manera. En esta línea, Conejero Paz y Redondo Lebrero (2016) advierten que, aquellas dificultades vinculadas con el modelo de gestión y con la transformación cultural de las organizaciones suelen tener un peso particular, pues repercuten directamente en la estructura institucional y, al mismo tiempo, condicionan la manera en que se manifiestan y se superan las demás barreras.

Borins (2006) propone que las barreras de la innovación pública pueden clasificarse en tres grandes grupos. En primer lugar, se encuentran las barreras internas, que incluyen fenómenos como la burocracia excesiva, los conflictos territoriales, las dificultades de coordinación entre distintas organizaciones y los problemas logísticos que retrasan la implementación de iniciativas. Un segundo grupo corresponde a las barreras de carácter político, ligadas a restricciones legislativas, limitaciones presupuestales o, incluso, a la oposición de

determinados sectores políticos. Finalmente, aparecen las barreras externas, derivadas del contexto social, como la desconfianza ciudadana en la eficacia de los programas o los obstáculos para llegar a ciertos grupos de la población.

En este artículo, se entiende por barreras a la innovación pública aquellas condiciones, prácticas o conductas que impiden la incorporación de enfoques innovadores en el Estado, restringiendo la generación de valor público (DNP, 2020). A partir de esta concepción, se distinguen tres enfoques para su análisis: el de los funcionarios, el de la entidad pública y el de los usuarios. En el primero, las limitaciones más comunes son de tipo cultural y de capacidades: creencias arraigadas, resistencia a modificar hábitos de trabajo y la falta de habilidades blandas que favorezcan la colaboración y la creatividad. En el nivel institucional, las barreras se relacionan con aspectos organizacionales, normativos y de capacidad administrativa, lo que afecta directamente el liderazgo, la gobernanza y los procesos internos. Y, finalmente, el enfoque de usuarios, en consonancia con la Ley 142 de 1994, evalúa la relación entre la ciudadanía y las instituciones, considerando la necesidad de herramientas innovadoras que permitan elevar la satisfacción en la prestación de servicios públicos.

Este panorama evidencia que las barreras no son únicamente obstáculos técnicos, sino que también moldean la cultura organizacional y consolidan patrones de resistencia al cambio, lo que dificulta la adaptación del sector público a nuevas dinámicas sociales y a problemas de creciente complejidad. Este análisis permite entender cómo, a pesar de tener características sociales, culturales y económicas similares a las de Colombia, países como Chile han avanzado más en el diseño y la ejecución de políticas públicas orientadas a fomentar la innovación pública.

No obstante, su principal desafío sigue siendo la dispersión de ideas innovadoras y la dificultad de los entes administradores para articular estas iniciativas de manera efectiva (Gaete Quezada, et al., 2019).

Innovación pública para resolver problemas complejos

La innovación, entendida como un recurso clave para enfrentar los desafíos públicos, no puede concebirse de manera aislada; requiere situar la colaboración como su eje articulador y verdadero motor de transformación en la gestión estatal. En este sentido, más que introducir soluciones técnicas, lo que se busca es abrir espacios de participación y fortalecer mecanismos que hagan

de la administración pública un escenario más inclusivo, dispuesto a incorporar propuestas ciudadanas capaces de dar origen a nuevos servicios públicos; estos, a su vez, deben responder de forma directa a las necesidades colectivas y nacer de un proceso en el que la sociedad tenga un papel activo. Solo de esa manera es posible superar los límites propios de un modelo tradicionalmente marcado por la rigidez burocrática y la inercia de estructuras convencionales (Gaete Quezada et al., 2019).

Desde esta perspectiva, el propósito último de innovar en la esfera gubernamental se orienta a generar valor público. Esto implica no solo ofrecer servicios de calidad, sino también identificar externalidades, ampliar oportunidades para actores diversos y adaptarse a un entorno cada vez más complejo. La innovación, en consecuencia, se convierte en un medio para aportar soluciones en ámbitos tan sensibles como la salud, la seguridad, la educación, la cohesión social o la movilidad urbana (Sánchez et al., 2013). Ahora bien, el dinamismo de los cambios sociales y tecnológicos obliga a repensar la manera como se produce ese valor, pues las expectativas ciudadanas evolucionan con rapidez y exigen respuestas más creativas y flexibles. En esta línea, innovar se configura como una estrategia que no solo eleva la satisfacción de la población, sino que también contribuye a la competitividad nacional.

En el caso colombiano, la OCDE (2015) señala que la innovación puede abrir camino a nuevas actividades económicas, fortalecer la productividad en las ciudades, diversificar la producción agrícola, mejorar la calidad de vida en zonas rurales y, al mismo tiempo, favorecer la sostenibilidad ambiental. No obstante, para que este potencial se materialice, es indispensable que el sector empresarial asuma un rol central dentro del sistema de innovación. De igual forma, en lo público se hace necesario superar prácticas de baja escala innovadora en sectores productivos, acompañando este esfuerzo con inversión en capital humano y garantizando un acceso amplio y equitativo a la educación de calidad. A ello se suma la importancia de consolidar el papel de las universidades y centros de investigación, cuyo aporte resulta crucial para nutrir la agenda de innovación y generar impactos sostenibles. Finalmente, todo este proceso exige mejorar la articulación entre el Gobierno, el sector privado y las regiones, tarea que pasa por ajustar mecanismos de gobernanza e integración de políticas, de modo que las respuestas institucionales sean más coherentes frente a la diversidad de retos que atraviesan la sociedad.

Los retos públicos pueden entenderse como aquellas necesidades o problemáticas que inciden de manera directa en la vida de la población y, por lo mismo, exigen respuestas colectivas. Afrontarlos de manera efectiva implica reconocer que las soluciones no deben diseñarse únicamente desde las instituciones, sino que es imprescindible incorporarle la voz de quienes viven estas realidades a diario. Cuando las comunidades participan en la definición y en la puesta en marcha de las estrategias, no solo se generan transformaciones más sostenibles, sino que también se refuerza la legitimidad de los procesos de innovación (DNP, 2020).

En consonancia con esta visión, el manual de La Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2017) plantea que los cambios profundos que requiere la sociedad en el ámbito social, tecnológico, económico e institucional deben producirse en el corto y mediano plazo. No obstante, alcanzar dichos avances demanda más que políticas públicas bien diseñadas: supone una modificación sustancial en los patrones de consumo y producción de las personas y de las colectividades. Dicho de otro modo, la innovación en lo público se vuelve insuficiente si no exige un compromiso real y activo de los distintos sectores de la sociedad en su conjunto.

Hoy en día, es posible observar cómo se multiplican experiencias en ámbitos tan diversos como las energías renovables, la agricultura urbana o la salud. En estos escenarios, las comunidades exploran alternativas y ensayan soluciones que difícilmente podrían construirse sin la interacción con el sector público. Este tipo de iniciativas, además de aportar a la eficiencia y productividad institucional, contribuyen al fortalecimiento de la democracia, ya que permiten diseñar políticas más cercanas a las necesidades reales de la ciudadanía y, en consecuencia, generar mayores niveles de confianza y satisfacción social. Evidentemente, la combinación de creatividad y colaboración permite enfrentar los retos de la gestión pública y desarrollar procesos innovadores que respondan a situaciones complejas, superando los métodos tradicionales y abriendo nuevos caminos hacia la innovación.

Ante la complejidad de cuantificar las barreras a la innovación pública, evidenciada en la literatura por estudios que abordan el tema de manera fragmentada, se hace necesario un enfoque integrador que permita capturar la multidimensionalidad del fenómeno. Por ello, este estudio introduce el IBIP,

una herramienta metodológica que combina perspectivas de entidades, funcionarios y usuarios para mapear y ponderar cuantitativamente los obstáculos existentes. Con el fin de garantizar la robustez del análisis, se ha seleccionado cuidadosamente una muestra representativa de actores clave en la región Caribe de Colombia, lo que no solo permite obtener un diagnóstico preciso, sino que también sienta las bases para futuras comparaciones internacionales y estudios longitudinales que profundicen en la evolución de dichas barreras.

Diseño metodológico

Esta investigación adoptó un enfoque de paradigma interpretativo, el cual es apropiado para analizar fenómenos sociales y organizacionales con base en un determinado contexto (Ricoy, 2006). Dicho enfoque, permitió identificar barreras a la innovación pública desde la perspectiva de actores clave y las estructuras institucionales del sector gubernamental, mediante el diseño del IBIP, un instrumento jerárquico que integra tres enfoques: funcionarios, entidades y usuarios. Estos enfoques incluyen dimensiones, subdimensiones e indicadores, lo que permite una evaluación integral de las barreras.

Con el fin de asegurar la validez y confiabilidad del IBIP, se aplicó una prueba piloto a 122 funcionarios, 51 usuarios y 16 entidades de la región Caribe colombiana. A su vez, se evaluó: la tasa de respuesta, el abandono del cuestionario y el tiempo de diligenciamiento. Los resultados mostraron tasas de respuesta del 57% (funcionarios), 65% (usuarios) y 19% (entidades), lo que permitió ajustar la redacción y secuencia de las preguntas (ver la tabla 2).

Posteriormente, se utilizó el Análisis de Componentes Principales (ACP) para reducir la dimensionalidad de los datos y extraer los factores más representativos. Este procedimiento fue validado estadísticamente mediante el criterio de Kaiser y la normalización de factores (Hair et al., 2010; Jolliffe, 2002).

Identificación de barreras existentes

La identificación de barreras a la innovación pública constituyó un proceso metodológico que integró enfoques conceptuales, técnicas y procedimientos empíricos para capturar las dinámicas y los factores que limitan el avance en la gestión gubernamental, el proceso está basado en una revisión de literatura, un marco conceptual robusto y herramientas adaptadas al contexto territorial del Caribe colombiano.

Revisión de la literatura y marco conceptual

Como se mencionó previamente, la revisión de literatura fue el punto de partida para definir el marco teórico del estudio, mediante un análisis bibliométrico apoyado en la herramienta Mendeley, la cual permitió identificar tendencias globales y nacionales en innovación pública, así como sus principales barreras y habilitadores. Producto de esta revisión, destacan aportes de la OCDE (2015) y Luciano et al. (2024), que subrayan la necesidad de un entorno organizacional propicio para la innovación y la colaboración, abordada desde un enfoque sistémico. A nivel nacional, para determinar las dimensiones del IBIP, como fundamento se retomó la clasificación de barreras propuesta por Ramírez-Alujas (2012): internas, externas y políticas, señalando cómo la burocracia y las normas limitan la innovación en el sector público.

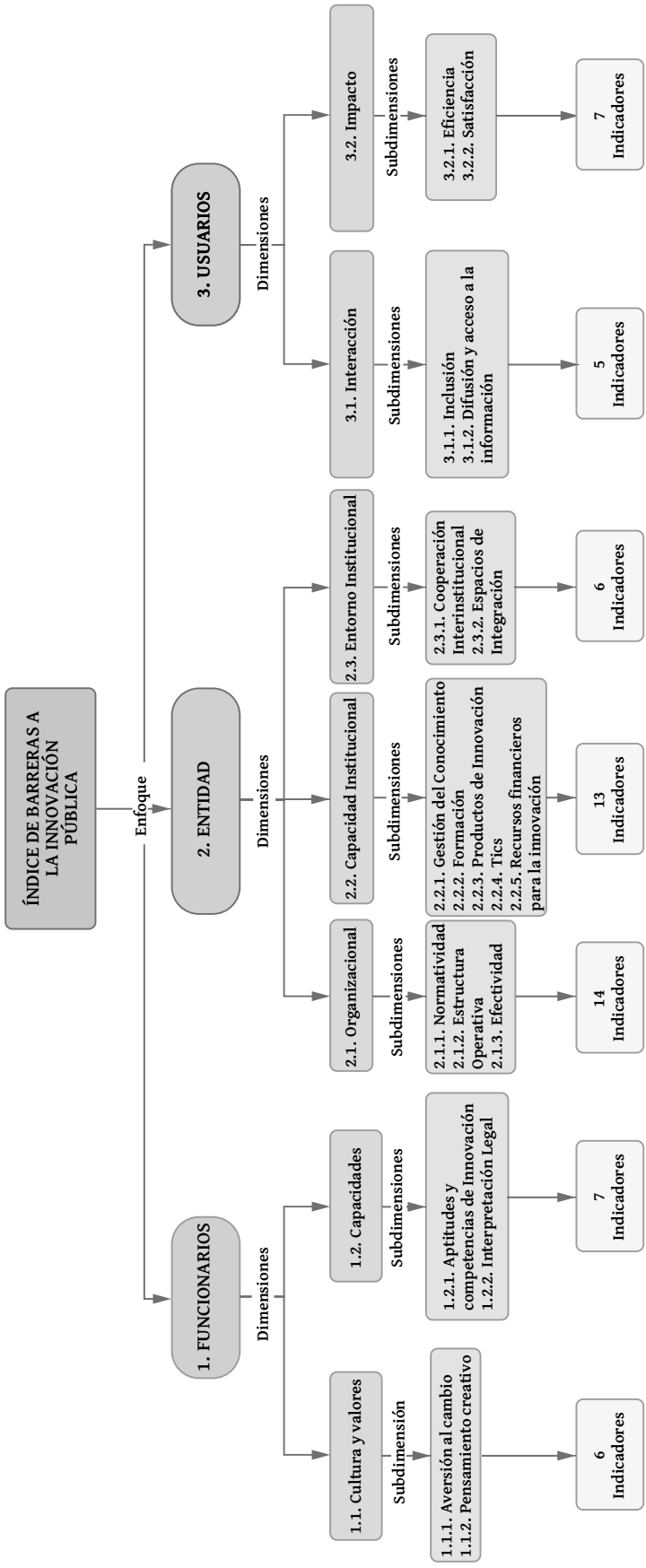
Definición de dimensiones, subdimensiones e indicadores

El IBIP como modelo jerárquico que integra dimensiones, subdimensiones e indicadores para vincular teoría y datos empíricos en la identificación de barreras a la innovación pública, agrupa los siguientes enfoques:

1. El enfoque de funcionarios considera barreras culturales y de capacidades, como la aversión al cambio o la falta de competencias blandas (Luciano et al., 2024; Barbieri et al., 2024; Conejero Paz & Redondo Lebrero, 2016).
2. Por su parte, el enfoque de la entidad incluye barreras organizacionales, normativas y de recursos, tales como: estructuras rígidas o falta de financiación (Eze et al., 2024; Borins, 2006).
3. Por último, el de usuarios evalúa la eficiencia, impacto y satisfacción con los servicios públicos, promoviendo soluciones centradas en el valor social (CEPAL, 2014; Gago & Rubalcaba, 2025).

En este sentido, el modelo contempla siete dimensiones, 18 subdimensiones y 58 indicadores que recogen información cuantitativa y cualitativa (figura 1). Por ejemplo, en el enfoque de funcionarios, la dimensión Capacidades incluye subdimensiones de “Aptitudes y competencias de Innovación” e “interpretación legal”, claves para analizar habilidades y percepciones en los procesos innovadores.

Figura 1. Estructura del Índice de Barreras a la Innovación Pública (IBIP)



Nota. La figura muestra jerárquicamente la composición del IBIP por enfoque, dimensiones, subdimensiones e indicadores.

Fuente: elaboración propia.

Selección de actores

En la búsqueda de un análisis completo y acceso a información clave, en cada una de las entidades seleccionadas se consultaron áreas estratégicas, tales como: Planeación, Talento Humano y Atención al Ciudadano, para estructurar un enfoque equilibrado y asegurar una perspectiva integral de las barreras a la innovación pública desde la entidad, el funcionario y el usuario.

Tabla 1. Actores clave del Índice de Barreras a la Innovación Pública (IBIP)

Municipio	Entidad	Tipo
Capital	Gobernación	Administración Subnacional
Capital	Alcaldía	Administración Local
No Capital	Alcaldía	Administración Local
Capital	Defensoría/Personería	Protección y promoción de derechos humanos
Capital	Contraloría/Procuraduría	Supervisión y control financiero
Capital	Universidad Pública	Educación y academia
Área/Dependencia		Rol
Planeación		Ejecutor: Responsable de coordinar la toma de decisiones y la gestión eficiente de recursos.
Recursos Humanos		Facilitador: Posee un conocimiento profundo sobre la estructura organizativa y el entorno laboral.
Atención al Ciudadano		Interacción: Actúa como puente de comunicación con los ciudadanos y promueve la mejora continua en la atención.

Nota. En la tabla se muestra la clasificación y rol de los actores clave del IBIP.

Fuente: elaboración propia.

La selección de actores para el IBIP respondió a criterios estratégicos que aseguran una representación integral del ecosistema de innovación pública territorial, priorizando entidades con capacidad de formular e implementar políticas, vinculadas a procesos de innovación.

Se incluyó gobernaciones, alcaldías de municipios capitales y un municipio no capital, seleccionado según el Índice de Desempeño Municipal del DNP,

para ampliar la representatividad territorial. También se incorporó órganos de control (Contraloría, Procuraduría), Defensoría del Pueblo y personerías, por su rol en la relación Estado- ciudadanía. Por último, la Universidad Pública fue incluida por su papel en la producción de conocimiento y fortalecimiento del ecosistema.

Procesamiento y cálculo del IBIP

El IBIP se aplicó mediante una metodología estructurada que aseguró la validez y confiabilidad de los resultados. Inicialmente, se realizó una prueba piloto para evaluar la coherencia y funcionalidad del instrumento. Luego, se consolidó, depuró y organizó la información recolectada de entidades, funcionarios y usuarios, aplicando la técnica estadística de ACP para reducir la dimensionalidad y extraer los factores más representativos. Este proceso permitió obtener un diagnóstico detallado de las barreras a la innovación y fundamentar estrategias para fortalecer la gestión pública en la región.

Prueba piloto

La prueba piloto del IBIP consistió en evaluar la efectividad de los instrumentos de recolección, mediante encuestas estructuradas a funcionarios, usuarios y representantes de entidades, analizando tasas de respuesta, abandono y tiempos de diligenciamiento, detectando oportunidades de mejora en redacción y secuencia de preguntas.

Las encuestas se adaptaron al rol del encuestado, aplicando un muestreo no probabilístico, enfocado en actores vinculados a la innovación pública en la región Caribe. Es importante resaltar que no se hallaron preguntas que impidieran completar el instrumento, aunque se observó mayor tiempo de diligenciamiento en entidades por la complejidad de los datos solicitados.

Tabla 2. Indicadores de respuestas de prueba piloto del Índice de Barreras a la Innovación Pública (IBIP)

Instrumentos (Enfoque)	Muestra	Respuestas completadas	Varios intentos	Iniciadas	Tiempo promedio (min)	Pregunta con mayor abandono
Funcionarios	122	69 (57%)	7 (6%)	57 (47%)	8,63 (0,66 min/preg)	¿Cuál considera usted que es su nivel de trabajo en equipo para generar procesos de innovación en la entidad?
Usuarios	51	33 (65%)	3 (6%)	20 (39%)	14,2 (0,95 min/preg)	¿Cuántas solicitudes ha realizado a la entidad?
Entidades	16	3 (19%)	4 (25%)	15 (94%)	31,7 (0,96 min/preg)	¿Cuántos planes de capacitación continua tiene la entidad?

Nota. Los indicadores fueron calculados con base en respuestas obtenidas en prueba piloto del IBIP

Fuente: elaboración propia.

A groso modo, la prueba permitió optimizar la estructura del IBIP, asegurando instrumentos más precisos y accesibles, y sirvió como insumo para ajustar la metodología antes de su aplicación definitiva.

Consolidación de la información

La recolección de datos del IBIP siguió un enfoque estructurado con monitoreo continuo desde la apertura hasta el cierre de encuestas, permitiendo identificar entidades que respondieron y aplicar estrategias de seguimiento. A su vez, se validaron los datos mediante la detección de inconsistencias y contacto con dependencias responsables, asegurando precisión y confiabilidad.

Cabe resaltar que la muestra incluyó usuarios de programas de innovación, funcionarios y entidades del Caribe colombiano, destacando la Universidad de Cartagena (75 usuarios), la alcaldía de Sincelejo (188 funcionarios) y la de Montería (102), con lo cual se logró representatividad de entidades clave como alcaldías, gobernaciones, contralorías y universidades, incluyendo sus áreas de Planeación que respondieron el instrumento institucional.

Aunque existen estudios sobre barreras a la innovación pública, pocos las han cuantificado de forma integral, el IBIP llena ese vacío al combinar teoría y empírica en una medición estandarizada, priorizando barreras y apoyando decisiones basadas en evidencia. La estructura jerárquica del IBIP y uso de ACP permite identificar patrones y validar estadísticamente los factores que obstaculizan la innovación.

Análisis de Componentes Principales (ACP)

Para el análisis de datos del IBIP se empleó el método multivariado de ACP, utilizando el software Stata, con el cual se identificó patrones en los datos, ponderando los indicadores en función de su varianza explicada, mediante la estandarización de los indicadores y comparabilidad de los resultados, lo que facilitó la identificación de las barreras más significativas.

Este método permitió identificar interrelaciones entre variables para reducir su número en factores representativos, conocidos como subdimensiones para cada enfoque (Jolliffe, 2002). Se aplicó el criterio de Kaiser para la selección de factores, considerando únicamente aquellos con valores propios iguales o superiores a 1 (Kaiser, 1960). Posteriormente, los factores fueron normalizados mediante un reescalamiento estándar:

$$\text{Factor Normalizado} = \frac{(X^t - X_{i \min}^{\text{base}})_i}{(X_{i \max}^{\text{base}} - X_{i \min}^{\text{base}})}$$

Primero, los pesos de los factores normalizados se calcularon dividiendo cada valor propio entre la suma total de valores propios:

$$p j n_i = \frac{v p_i}{\sum_{i=1}^k v p_i}$$

Luego, el peso interno de cada dimensión se obtuvo dividiendo cada factor normalizado entre la suma total de los factores normalizados dentro de su dimensión:

$$p_{ijn_i} = \frac{fn_i}{\sum_{i=1}^k fn_i}$$

Para así, determinar el peso de cada dimensión en el índice, mediante el resultado de la suma de los pesos de los factores normalizados pertenecientes a dicha dimensión:

$$pD_i = \sum_{i=1}^k p_{ijn_i}$$

Logrando con esto el cálculo final del IBIP, mediante la suma de las multiplicaciones de cada dimensión con su peso respectivo:

$$IBIP = \sum_{i=1}^k D_i pD_i$$

Este enfoque metodológico garantiza un análisis riguroso y estructurado de las barreras a la innovación pública, permitiendo la generación de un índice robusto y validado estadísticamente (Hair et al., 2010). No obstante, es importante señalar que la aplicación del IBIP no estuvo exenta de restricciones metodológicas, particularmente relacionadas con el acceso a datos, la participación de actores institucionales y la alineación entre agendas ciudadanas e institucionales, como se detalla en la sección de limitaciones.

Resultados y hallazgos

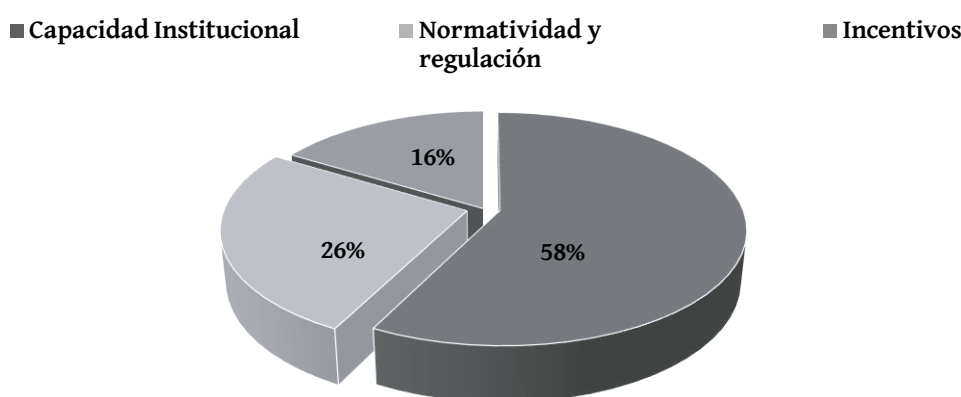
Los resultados del IBIP revelaron que las principales barreras a la innovación pública en la región Caribe de Colombia se concentran en tres áreas clave: capacidad institucional (58%), normatividad y regulación (26%) y falta de incentivos (16%).

En el enfoque de funcionarios, se identificó que el 60% de las limitaciones se deben a la carencia de habilidades y autonomía, mientras que el 40% se

atribuye a una cultura organizacional resistente al cambio. Por otro lado, en el enfoque de usuarios, el 79% de las barreras están relacionadas con la falta de gobierno abierto, lo que limita el acceso a la información y la participación ciudadana en procesos innovadores.

Estos hallazgos sugieren que las entidades públicas enfrentan desafíos estructurales y culturales que dificultan la implementación de políticas innovadoras. Por ejemplo, la rigidez normativa y la falta de espacios para la co-creación son factores críticos que requieren atención inmediata (DNP, 2020; Cejudo et al., 2016). Además, la baja participación de los usuarios en los procesos de innovación refleja una desconexión entre las instituciones y la ciudadanía, lo que limita la efectividad de las políticas públicas diseñadas (Gago & Rubalcaba, 2025).

Figura 2. Barreras a la innovación pública asociada a entidades



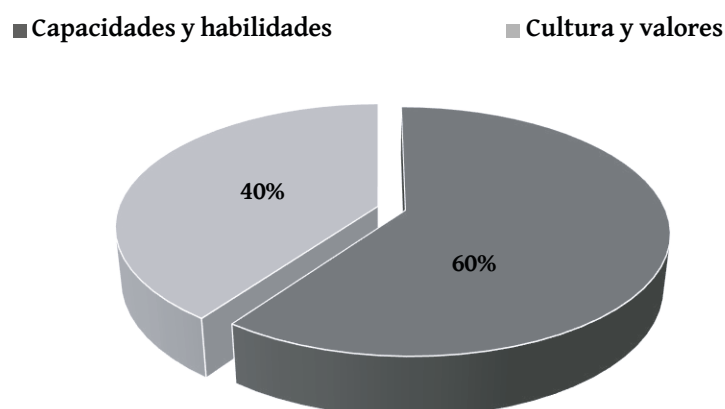
Nota. La figura representa la participación como barrera a la innovación pública de cada dimensión del enfoque entidad. Para mejor comprensión revisar la figura 1.

Fuente: elaboración propia.

Con base en lo anterior, se sugiere para las entidades, fortalecer la capacidad institucional mediante la creación de unidades especializadas en innovación, fomentar espacios de co-creación y optimizar el uso de los recursos. Asimismo, es crucial reformar los marcos normativos para reducir la rigidez regulatoria y agilizar los procesos administrativos. Por último, el diseño de esquemas de incentivos personalizados, que incluyan tanto estímulos financieros como reconocimientos, es esencial para motivar a los actores públicos. De esta manera, el IBIP no solo identifica barreras, sino que guía la implementación de políticas y acciones estratégicas para promover la innovación en las entidades públicas de la región.

A su vez, el IBIP evidencia que, dentro del enfoque de funcionarios, las principales limitaciones se encuentran en las capacidades y habilidades (60%) y en menor participación la cultura y valores (40%), esto refleja que la insuficiencia de competencias y autonomía para innovar afecta directamente la generación de ideas y la capacidad de trabajo en equipo, limitando el aprovechamiento de recursos y la participación en procesos de mejora. Asimismo, la falta de actualización en normativas y regulaciones dificulta la implementación de estrategias innovadoras, lo que refuerza la necesidad de programas de formación y fortalecimiento de habilidades para que los funcionarios puedan asumir un rol más proactivo en la innovación pública.

Figura 3. Barreras a la innovación pública asociadas a funcionarios

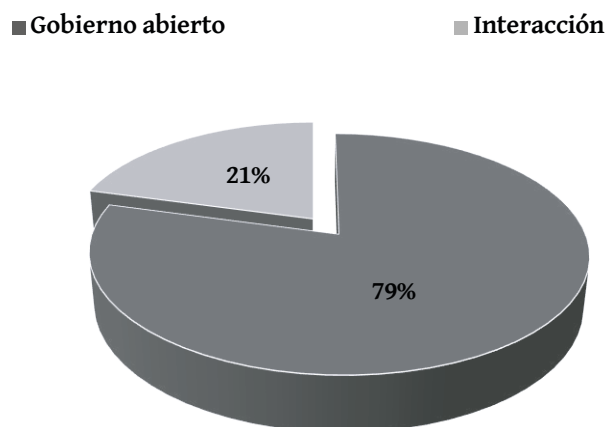


Nota. La figura representa la participación como barrera a la innovación pública de cada dimensión del enfoque funcionarios. Para mejor comprensión revisar la figura 1.

Fuente: elaboración propia.

A partir de estos hallazgos, como estrategias para superar estas barreras es necesario fortalecer las capacidades y habilidades, lo que sugiere a su vez, la implementación de programas de formación continua, el desarrollo de metodologías ágiles en la gestión pública y la promoción de incentivos que motiven a los funcionarios a participar en procesos innovadores. En cuanto a la cultura y valores organizacionales, es fundamental promover entornos colaborativos que prioricen la co-creación, la experimentación y la aceptación al cambio. Adicionalmente, es necesario establecer políticas que impulsen la innovación desde un enfoque institucional, para así garantizar el apoyo directivo y la alineación con los objetivos estratégicos de las entidades públicas. De manera general, el IBIP no solo identifica las barreras, sino que facilita la implementación de acciones concretas para potenciar la innovación en el sector público.

Figura 4. Barreras a la innovación pública asociada a usuarios



Nota. La figura representa la participación como barrera a la innovación pública de cada dimensión del enfoque usuarios. Para mejor comprensión revisar la figura 1.

Fuente: elaboración propia.

Desde el enfoque de usuarios, el IBIP evidencia que las principales limitaciones radican en la falta de gobierno abierto (79%) y en la deficiente interacción (21%) entre las entidades públicas y la ciudadanía. La ausencia de políticas consolidadas de gobierno abierto restringe el acceso a la información, dificulta la participación ciudadana en procesos innovadores y genera escasos mecanismos de comunicación efectivos, conllevando a que las instituciones públicas enfren-ten una menor retroalimentación de los usuarios, lo que impide la identificación de necesidades reales y la implementación de soluciones innovadoras basadas en el conocimiento ciudadano. A partir de estos hallazgos, el IBIP permite la formulación de estrategias para fortalecer la relación entre las entidades y los usuarios, mejorando el gobierno abierto. Por esto, se recomienda desarrollar políticas claras de transparencia, implementar plataformas digitales accesibles y garantizar la publicación de información actualizada de manera comprensible para la ciudadanía. En cuanto a la interacción, es clave la creación de espacios de participación ciudadana en procesos de innovación pública, el uso de herramientas digitales que faciliten la comunicación bidireccional y el fomento de metodologías de co-creación. Por lo anterior, el IBIP orienta acciones estratégicas para hacer del sector público un entorno más participativo, transparente e innovador.

Los resultados del IBIP no solo identifican barreras críticas, sino que también ofrecen insumos para optimizar el gasto público. Por ejemplo, capacidad institucional (58%) y la falta de incentivos (16%) explican gran parte de los

costos administrativos redundantes en la región Caribe. Simplificar procesos burocráticos y reorientar recursos hacia esquemas de innovación colaborativa —como plataformas digitales— podría reducir hasta un 30% los gastos operativos, según experiencias de la OCDE (OECD, 2020). Asimismo, priorizar la transparencia (79% de barreras en usuarios) permitiría alinear proyectos con demandas ciudadanas, maximizando el impacto social por cada peso invertido.

Los hallazgos empíricos obtenidos a través del IBIP confirman y amplían patrones previamente identificados en la literatura sobre innovación pública. Por ejemplo, la predominancia de barreras institucionales y normativas (84 %) coincide con los planteamientos de Ramírez-Alujas (2012) y Borins (2006), quienes advierten que la rigidez estructural y la cultura burocrática son obstáculos persistentes en los entornos gubernamentales latinoamericanos. Asimismo, la limitada participación ciudadana observada en el enfoque de usuarios (79%) refuerza lo expuesto por Gago y Rubalcaba (2025), en cuanto a la necesidad de incorporar metodologías de co-creación para reducir la distancia entre ciudadanía y Estado. No obstante, el bajo desarrollo de incentivos internos (16%) contrasta parcialmente con estudios como el de De Vries, Bekkers et al. (2016), que priorizan factores motivacionales individuales por encima de las barreras estructurales. Esta diferencia podría explicarse por las particularidades institucionales del Caribe colombiano, donde aún prevalecen lógicas de gestión centralistas y escasa autonomía decisional. En conjunto, los resultados respaldan la necesidad de adoptar enfoques sistémicos que integren capacidades internas, marcos normativos flexibles y mecanismos efectivos de participación social, en línea con las recomendaciones de la OCDE (2017).

Limitaciones del estudio

La implementación del IBIP en el contexto de la región Caribe enfrentó desafíos metodológicos significativos que deben ser considerados al interpretar los hallazgos. En primer lugar, se identificó un acceso limitado a información estratégica en el 40% de las entidades públicas seleccionadas, debido a restricciones institucionales relacionadas con la confidencialidad de datos y la falta de sistematización interna (OECD, 2021). En segundo lugar, se observó una baja tasa de respuesta (19% en entidades y 57% en funcionarios), fenómeno común en estudios sobre innovación pública en entornos burocráticos, que podría introducir sesgos de autoselección hacia organizaciones con mayor apertura al cambio (De Vries, Bekkers et al., 2016). Finalmente, se evidenció una resistencia cultural a la participación: el 65% de los usuarios priorizaron demandas inmediatas sobre

procesos innovadores, reflejando una desconexión entre las agendas institucionales y las expectativas ciudadanas. Para mitigar estos sesgos, se aplicó una ponderación estadística basada en la representatividad territorial y se triangularon los datos con informes oficiales del DNP. Futuras investigaciones deberían incorporar estrategias de compromiso temprano (por ejemplo, talleres de priorización) para fortalecer la validez externa del IBIP en contextos similares.

Conclusiones

Este estudio evidencia que las barreras a la innovación pública en la región Caribe de Colombia son multifacéticas, en tanto abarcan aspectos institucionales, normativos y culturales. La aplicación del IBIP permitió identificar que la capacidad institucional, la rigidez normativa y la falta de incentivos son los principales obstáculos para la innovación en el sector público. Estos hallazgos subrayan la necesidad de fortalecer la colaboración interinstitucional, mejorar la capacitación de los funcionarios y promover estrategias de co-creación que integren activamente a la ciudadanía. Además, se recomienda flexibilizar los marcos normativos y diseñar esquemas de incentivos personalizados que motiven a los actores públicos a participar en iniciativas innovadoras (Borins, 2006; De Vries, Bekkers et al., 2016).

Superar barreras como la Capacidad institucional (58%) y la falta de incentivos (16%) no solo fomenta la innovación, sino que también mejora la eficiencia del gasto público. Programas como la Compra Pública Innovadora en Colombia, basados en diagnósticos similares, han reducido costos de contratación en un 22% (DNP, 2021). Implementar mecanismos ágiles de gestión y presupuestos participativos podría replicar estos ahorros en la región Caribe, asegurando que los recursos se asignen a proyectos de alto impacto social.

En términos metodológicos, el uso del ACP proporcionó una base empírica sólida para la medición de las barreras, aunque se reconoce limitaciones relacionadas con el tamaño muestral, la representatividad geográfica y la posible subjetividad en las respuestas autoinformadas. Una limitación adicional es la falta de un análisis longitudinal para evaluar cómo evolucionan las barreras en el tiempo o si existen diferencias según la naturaleza de las entidades evaluadas.

Los hallazgos de este estudio tienen implicaciones clave para el diseño e implementación de estrategias de innovación en el sector público. La identificación de barreras institucionales, normativas y de incentivos permite desarrollar políticas orientadas a fortalecer la capacidad innovadora de las entidades gubernamentales.

En términos prácticos, el IBIP proporciona un marco estructurado que puede ser adaptado a otros contextos nacionales e internacionales con características similares, facilitando el diagnóstico de obstáculos a la innovación y la formulación de estrategias de mejora. En contraste con modelos anteriores (Cejudo et al., 2016; Ramírez-Alujas, 2012), el IBIP no solo identifica barreras, sino que ofrece una metodología cuantitativa para ponderarlas y priorizarlas, propiciando así una toma de decisiones basada en evidencia.

Su aplicabilidad en regiones con estructuras gubernamentales complejas y desafíos de gobernanza fragmentada lo convierte en una herramienta útil para estudios comparativos sobre innovación pública. Futuras investigaciones podrían ampliar el alcance del IBIP a otras regiones de Colombia, para contrastar si las barreras identificadas son estructurales o si presentan variaciones según la región, de igual forma, hacer comparaciones internacionales, lo que permitiría identificar patrones globales y buenas prácticas aplicables en diferentes contextos. También sería relevante evaluar su integración con enfoques cualitativos para comprender con mayor profundidad los factores que condicionan la innovación en el sector público.

En conclusión, el IBIP se consolida como una herramienta valiosa para diagnosticar barreras a la innovación pública desde una perspectiva multinivel y empíricamente contrastable. Su aplicación permite no solo visibilizar cuellos de botella institucionales, normativos y culturales, sino también orientar estrategias diferenciadas y participativas de gestión pública.

Más allá de promover eficiencia o modernización tecnológica, su utilidad radica en aportar evidencia para el diseño de políticas públicas más transparentes, inclusivas y adaptativas. Con ello, se abre camino hacia una agenda de innovación pública que contribuya de forma estructural al fortalecimiento institucional, la reconstrucción de la confianza ciudadana y la consolidación de modelos de gobernanza democrática.

Financiación

Este artículo es derivado de la investigación titulada “Estudio de barreras a la innovación pública en Colombia - región Caribe”. Financiado a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia y ejecutado por la Universidad del Magdalena.

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener conflictos de interés.

Referencias

- Acevedo, S., & Dassen, N. (2016). *Innovando para una mejor gestión: La contribución de los laboratorios de innovación pública* [Nota Técnica N° IDB-TN-1101]. BID. <http://doi.org/10.18235/0010661>
- Agosin, M. R. (2023, abril). Política de desarrollo productivo para Chile: una alternativa al estancamiento. *Revista CEPAL*, (139). <https://doi.org/10.18356/16820908-2023-139-6>
- Álvarez-González, L. I., García-Rodríguez, N., Sanzo-Pérez, M. J., & Rey-García, M. (2017). Análisis multidimensional del concepto de innovación social en las organizaciones no lucrativas españolas. Evidencias prácticas. *Revista Española del Tercer Sector*, 36(2), 2348. https://accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/revista_rets_n36.pdf#page=23
- Barbieri, B., Bellini, D., Scaratti, G., Mondo, M., Pinna, R., Galletta, M., & De Simone, S. (2024). Examining the interplay between positive and negative bureaucracy characteristics and job satisfaction: The moderating role of resistance to change for neo-managerial approaches. *Academic Quarter*, 29, 16-34. <https://aisberg.unibg.it/retrieve/handle/10446/290987/758181/536-289-PB.pdf>
- Barbosa Jaimes, J. C. (2023, enero-junio). Innovación pública y pensamiento de diseño para políticas públicas en el contexto de desarrollo de ciudad (Public Innovation and Design Thinking as Mechanisms of Participatory City Creation). *Revista digital de derecho administrativo*, (29), <https://doi.org/10.18601/21452946.n29.11>
- Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2011). Linking Innovation to the Public Sector: Contexts, Concepts and Challenges. En V. Bekkers, J. Edelenbos, & B. Steijn (Eds.), *Innovation in the Public Sector. IIAS Series: Governance and Public Management*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9780230307520_1
- Borins, S. (2006). *The challenge of innovating in government* (2ª ed.). IBM Center for The Business of Government. <https://www.businessofgovernment.org/report/challenge-innovating-government>
- Cañavera Pérez, A. E., & Arévalo Villamizar, D. A. (2023). *Iniciativas de innovación pública en el nivel central del Estado colombiano entre los años 2018 y 2022* [Maestría en Administración de Empresas, MBA-Virtual, Universidad EAN]. <https://repository.universidadean.edu.co/entities/publication/5051bf88-f61b-4f33-bc6e-2e4c1f01807d>
- Cejudo, G. M., Dussauge-Laguna, M. I., & Michel, C. L. (Coords.). (2016). *La innovación en el sector público: Tendencias internacionales y experiencias mexicanas*. Instituto Nacional de Administración Pública; CIDE. <https://www.inap.mx/publicaciones/la-innovacion-en-el-sector-publico>

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014, 30 de octubre). La innovación pública es crucial para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. *CEPAL*. <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-innovacion-publica-es-crucial-mejorar-la-calidad-vida-ciudadanos>
- Conejero Paz, E., & Redondo Lebrero, J. C. (2016, junio). La innovación social desde el ámbito público: Conceptos, experiencias y obstáculos. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas Nueva Época*, (15), 23-42. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i15.10310>
- Crivellari, P. (2019). Building public innovation for industrial risk prevention and crisis management: Genesis and development of a unique collaborative innovation. *Social Science Information*, 58(4), 589-607. <https://doi.org/10.1177/0539018419880106>
- D'Este, P., Iammarino, S., Savona, M., & von Tunzelmann, N. (2012). What hampers innovation? Revealed barriers versus deterring barriers. *Research Policy*, 41(2), 482-488. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2011.09.008>
- Daglio, M., Gerson, D., & Kitchen, H. (2014, 12-13 de noviembre). *Building Organisational Capacity for Public Sector Innovation* [Background Paper prepared for the OECD Conference “Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact”]. OECD Conference Centre, Paris. https://www.ospi.es/images/documentos/archivos/Innovating-the-Public-Sector_Background-report.pdf
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016, marzo). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166. <https://doi.org/10.1111/padm.12209>
- Demircioglu, M. A. (2018). Los efectos de las prácticas de empoderamiento en las barreras percibidas a la innovación: evidencia de las organizaciones públicas. *Revista internacional de administración pública*, 41(15), 1302-1313. <https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1387143>
- Departamento Nacional de Planeación. (2019). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. En *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* (pp. 555-571). DNP. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/Paginas/plan-nacional-de-desarrollo-2018-2022.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Informe de barreras a la innovación pública*. DNP; EiP. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EiP/Informe_barreras_a_la_innovacion_publica.pdf
- Eslava, A., & Silva, S. (2021, enero-junio). Innovación pública como gobierno del cambio social. *Opera*, (28), 97-110. <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.05>
- Eze, O. I., Chibuzor, C. N., Okafor, J. C., & Osita, J. I. (2024). Leveraging Technology to Bridge the Policy Innovation Gap in Developing Countries: Enhancing Service Delivery and Public Engagement. *West African Journal of Interdisciplinary Research*, 2(2), 56-73. <https://www.openjournals.ijaar.org/index.php/wajir/article/view/703>

- Gaete Quezada, R., Acevedo Muñoz, S., Carmona Robles, G., & Palta Layana, O. (2019). Generando buenas prácticas de innovación pública desde las Regiones: “Piensa con I”. *Innovar*, 29(74), 147-159. <https://doi.org/10.15446/innovar.v29n74.82095>
- Gago, D., & Rubalcaba, L. (2025). Co-creation for public innovation: The role of living labs and user-engagement methodologies. *Public Money & Management*, 45(6), 604-614. <https://doi.org/10.1080/09540962.2024.2425423>
- García, Á., & Unceta Satrustegi, A. (2017). De la Innovación Social a la Innovación Pública: Un marco para la reflexión en la reforma de las políticas públicas. *Revista Española Tercer Sector*, (36), 123-138. <https://plataforma2030.org/es/numeros-antiores/hemeroteca-rtis/item/revista-espanola-del-tercer-sector-n-36-2017-ii-cuatrimestre>
- Gutiérrez Murillo, J. E., & Gutiérrez Rojas, L. E. (2021). ¿Para qué la innovación en el sector público? *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, 19(36), 101-134. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2021.66053>
- Hadjimanolis, A. (1999). Barriers to Innovation for SMEs in a Small Less Developed Country (Cyprus). *Technovation*, 19(9), 561-570. [https://doi.org/10.1016/S0166-4972\(99\)00034-6](https://doi.org/10.1016/S0166-4972(99)00034-6)
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2010). *Multivariate data analysis* (7ª ed.). Pearson. <https://www.drnishikantjha.com/papersCollection/Multivariate%20Data%20Analysis.pdf>
- Jolliffe, I. T. (2002). *Principal component analysis* (2ª ed.). Springer.
- Kaiser, H. F. (1960). The Application of Electronic Computers to Factor Analysis. *Educational and Psychological Measurement*, 20(1), 141-151. <https://doi.org/10.1177/001316446002000116>
- Kuramoto, J. (2022). Innovación en el sector público. En María B., Santiago C., & Ricardo F. (Eds.), *El Perú pendiente: ensayos para un desarrollo con bienestar* (Cap. 4, pp. 401-417). Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). <https://ideas.repec.org/h/gad/capitu/11-16.html>
- Luciano, E., Santos, F., Wiedenhöft, G. C., & da Silva, R. (2024, octubre-diciembre). Identifying Barriers to the Adoption of the Brazilian Digital Governance Policy and the Role of Collaborative Governance. *Administração Pública E Gestão Social*, 16(4). <https://doi.org/10.21118/apgs.v16i4.15402>
- Mairal Medina, P. (2020). Innovación pública: una propuesta de análisis de los factores que inciden en los procesos de innovación en el sector público local. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 7(1), 53-61. <https://dx.doi.org/10.5209/cgap.68849>
- Mariñez Navarro, F. (2015). *Innovación Pública. Para que funcionarios públicos y ciudadanos actúen con saberes cívicos*. Fontamara.
- Mariñez Navarro, F. (2017). Innovación Pública en América Latina: Conceptos, experiencias exitosas, desafíos y obstáculos. *Revista de Gestión Pública*, 6(1), 5-18. <https://doi.org/10.22370/rgp.2017.6.1.2212>

- Montero, J. C. (2020). Innovación pública para la seguridad: el caso Nuevo León, México. *Revista De Gestión Pública*, 6(1), 111-144. <https://doi.org/10.22370/rgp.2017.6.1.2217>
- Mora Holguín, H., & Lucio-Arias, D. (2014). Una aproximación a la innovación en el sector público colombiano. En R. Barrere, & M. Salazar (Eds.), *Agenda 2014. Temas de indicadores de Ciencia y Tecnología* (pp. 26-46). Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología –Iberoamericana e Interamericana– (RICYT). <https://oei.int/wp-content/uploads/2014/12/agenda-ricyt-2014.pdf>
- Mulgan, G., & Albury, D. (2003). Innovation in the public sector. Strategy Unit, Cabinet Office, 1(1), 40. <https://alnap.hacdn.io/media/documents/innovation-in-the-public-sector.pdf>
- Organisation for Economic Co-Operation and Development. (10 de 03 de 2020). Innovation is a many-splendoured thing. OECD. <https://oecd-opsi.org/innovation-is-a-many-splendoured-thing/>
- Organisation for Economic Co-Operation and Development. (2017), Innovar en el sector público: Desarrollando capacidades en Chile, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264275089-es>
- Organisation for Economic Co-Operation and Development. (2020). *Innovation in the Public Sector: Linking Capacity and Leadership*. OECD.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development. (2021). *Government at a Glance 2021*. OECD. <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>
- Organización Internacional del Trabajo. (2017). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Manual de referencia sindical sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. OIT. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_569914.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico & European Commission. (2005), *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data* (3ª ed.) [The Measurement of Scientific and Technological Activities]. OCDE; Eurostat. <https://doi.org/10.1787/9789264013100-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2015). *The Innovation Imperative in the Public Sector: Setting and agenda for action*. OCDE. <https://doi.org/10.1787/9789264236561-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2017). *Fostering innovation in the public sector*. OCDE. <https://doi.org/10.1787/9789264270879-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2018). *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*. OCDE.
- Orjuela Calderón, D. L. (2021). *Barreras en los procesos de innovación en el sector público en Colombia: análisis de caso múltiple con replicación teórica* [Tesis de maestría, Universidad Externado de Colombia]. <https://doi.org/10.57998/bdigital.handle.001.4646>

- Ortiz-Sánchez, I. (2011). El Plan de Innovación Pública del Gobierno Vasco y la gestión de la información. *Profesional de la información*, 20(3), 304-308. <https://doi.org/10.3145/epi.2011.may.09>
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2012). Innovación en las organizaciones y servicios públicos: ¿El eslabón perdido? Bases para la transición hacia un modelo de innovación abierta y colaborativa. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 10(19), 5-50. <https://doi.org/10.5354/0717-6759.2012.21177>
- Ricoy Lorenzo, C. (2006). Contribución sobre los paradigmas de investigación. *Educação*, 31(1), 11-22. <https://www.redalyc.org/pdf/1171/117117257002.pdf>
- Robayo Acuña, P. V. (2016, julio-diciembre). La innovación como proceso y su gestión en la organización: una aplicación para el sector gráfico colombiano. *Suma de negocios*, 7(16), 125-140. <https://doi.org/10.1016/j.sumneg.2016.02.007>
- Rubio Campos, J., & Calzada Torres, M. (2017). Modelo para el análisis de experiencias de innovación pública: el caso del Centro de Integración Ciudadana. *Revista de Gestión Pública*, 6(1), 145-166. <https://doi.org/10.22370/rgp.2017.6.1.2213>
- Salinas Aladro, M. I. (2012). *Metodología para implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público chileno* [Tesis de maestría, Universidad de Chile]. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/111361>
- Sánchez, C., Lasagna, M., & Marcet, X. (2013). *Innovación pública. Un modelo de aportación de valor* (1ª ed.). RIL Editores. <https://www.itcip.es/wp-content/uploads/2023/02/Lasagna-2013-Innovacion-Publica-1.pdf>
- Sánchez, C., Lasagna, M., & Marcet, X. (2024). *Innovación pública: un modelo de aportación de valor*. Canopus.
- Sepúlveda-Aguirre, J. A., Garcés-Giraldo, L. F., Serrano García, J., & Gómez-Molina, H. F. (2016). An approach between tools for the analysis of tendencies and business innovation management. *Revista Lasallista de Investigación*, 13(2), 178-187. <https://revistas.unilasallista.edu.co/index.php/rldi/article/view/1222>
- Strand, Ø., Einang Alnes, R., Schaathun, H., & Berg, H. (2014, junio). Drivers and barriers in public sector innovations, regional perspectives and lessons learned from the ALV project [Conference paper]. *Fjord Conference 2014*, Loen, Norway
- Villalobos, C. (2018, enero-abril). Desafíos de la innovación pública en municipalidades. *InterNaciones*, 5(13), 43-59. <https://doi.org/10.32870/in.v5i13.7065>