

Kuno Schedler
Tamyko Ysa
Ali. A. Guenduez
Carlos Carrasco

SERVICE MODEL NAVIGATOR



Estrategias para
la innovación
en los servicios
públicos



University of St. Gallen

esade

Kuno Schedler
Tamyko Ysa
Ali. A. Guenduez
Carlos Carrasco

Créditos editoriales

ISBN: 978-84-09-91409-8

Depósito legal: B 18832-2026

DOI: <http://doi.org/10.56269/20260911/KS>

Web del libro: https://www.esade.edu/itemsweb/biblioteca/publications/Service_Model_Navigator.pdf

Diseño y maquetación: Vänster

Licencia de uso

Esta obra se distribuye bajo la licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Se permite copiar, distribuir, comunicar públicamente, reproducir, adaptar y reutilizar total o parcialmente esta obra, siempre que se reconozca adecuadamente la autoría, se indique si se han realizado modificaciones y se incluya un enlace a la licencia:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

Cita de este libro

Kuno Schedler, Tamyko Ysa, Ali A. Guenduez y Carlos Carrasco (2026) Service Model Navigator. Estrategias para la innovación en los servicios públicos. University of St. Gallen y ESADE. https://www.esade.edu/itemsweb/biblioteca/publications/Service_Model_Navigator.pdf

SERVICE MODEL NAVIGATOR

Estrategias para la innovación
en los servicios públicos

Colaborar
para rediseñar
los servicios
públicos.
En cualquier
momento.
Sencillo.
Práctico.
Aplicable.

Prólogo

Quienes trabajan en la modernización de la administración pública saben que la motivación, el compromiso y la energía personales cuentan. La mayoría de los empleados públicos cree sinceramente en la relevancia social de su misión. Pero también conocemos las limitaciones del sistema y las de quienes lo integran. En un entorno de debate político y escrutinio mediático constante, innovar expone a los directivos públicos a riesgos personales y a decepciones. Aun así, la mejora continua es imprescindible, y más en un momento en que los avances digitales exigen adaptación permanente. Para facilitarla proponemos el Service Model Navigator: 45 modelos de servicio analizados, con ejemplos de su aplicación en el sector público.

El Service Model Navigator es un paquete de dos piezas:

- 1 **Este libro**, que explica qué son los modelos de servicio en la administración pública y cómo se aplican, y describe en detalle los 45 modelos identificados en nuestra investigación.
- 2 **Un juego de 45 cartas**, una por modelo, concebido para trabajar la innovación de modelos de servicio en talleres y sesiones de grupo. Se incluye como anexo, listo para imprimir.

El enfoque es deliberadamente lúdico. Valoramos la seriedad con que el personal administrativo afronta su trabajo, sobre todo cuando sus decisiones afectan a personas y organizaciones. Pero el cambio exige cierta disposición a soltar, y esa transición resulta más fácil si se aborda primero desde el juego, aceptando el ensayo y el error y dejando margen para rectificar. Esa es nuestra aportación; lo demás debería revelarse en la propia aplicación.

¿Por qué Service Model Navigator?

Conservamos el título en inglés para no perder la referencia que le da sentido: la noción de business model, hoy asentada en el vocabulario de la gestión. De ahí parte el planteamiento, y lo que este libro hace es trasladarlo al sector público: de business a service model, de modelo de negocio a modelo de servicio.

Los modelos de servicio son aquí estrategias de innovación en los servicios públicos. Conviene precisar el foco, porque es lo que distingue este libro de la abundante literatura sobre innovación pública. El foco no está en el servicio en sí, ni en un servicio concreto, ni en innovar dentro de él. Tomemos la ayuda a domicilio para personas dependientes: mejorar el protocolo de atención, ampliar la cobertura o incorporar teleasistencia son innovaciones en el servicio, valiosas pero ajenas a este libro.

El foco está en el modelo que hay detrás: la estructura que sostiene la prestación. ¿Cómo se define el problema y qué impacto se busca?, ¿quién concibe el servicio y cómo se generan ideas? ¿quién promueve el servicio?, ¿cómo se financia?, ¿cuál es el ecosistema de actores?, ¿cómo se introduce la sostenibilidad?, ¿en qué condiciones se accede al servicio?, ¿ayudaría prototipar?, ¿cómo ponemos foco en la implementación y no sólo en la planificación?, ¿cómo y para quién genera valor público?. Cambiar ese modelo, y no solo el servicio, abre las transformaciones más profundas, porque afecta a la lógica misma de la prestación y no únicamente a su ejecución.

Adaptación y no traducción

Este libro adapta el Service Model Navigator Handbuch (alemán) y The Service Model Navigator (inglés). Adaptación y no traducción, y el mantenimiento del título forma parte de esa decisión.

La diferencia no es de grado sino de naturaleza. Traducir traslada lo que un texto dice; adaptar traslada lo que permite hacer. Y esa capacidad no viaja sola: depende de un contexto institucional que las palabras dan por supuesto. Estos modelos nacieron en la tradición administrativa germánica y se formularon en vocabulario de gestión anglosajón. Traslados literalmente habría producido un texto correcto e inservible: un modelo que en Suiza se apoya en la autonomía comunal debe leerse en España sobre el reparto competencial entre Estado, comunidades autónomas y entidades locales, y lo que allí es un contrato de gestión aquí puede ser una concesión demanial, un convenio o una encomienda, cada figura con su propio régimen jurídico. E incluimos ejemplos de sector público, no sólo de administración pública.

El trabajo empezó, por tanto, en los conceptos. Cada término central se ha contrastado con su uso real: no cuál es su traducción literal, sino qué nombre recibe en la práctica hispanohablante aquello que el original designa, y si ese nombre resiste todos los pasajes del libro. Cuando no existía equivalencia, hemos preferido mantener el término inglés antes que disimularlo con un calco.

Con los ejemplos hemos seguido un criterio doble. Los originales permanecen porque son la evidencia sobre la que Kuno Schedler y Ali A. Guenduez construyeron cada modelo: suprimirlos habría desligado el modelo de su prueba y habría privado al lector de la perspectiva comparada. A ellos se suman ejemplos de administraciones españolas y latinoamericanas, porque un modelo de servicio solo se vuelve utilizable cuando el lector reconoce en él su propia organización. Un caso lejano ilustra; un caso próximo interpela. La arquitectura conceptual sigue siendo íntegramente la de los autores originales; su base de evidencia la hemos renovado conjuntamente los cuatro coautores de esta edición.

Agradecimientos

Este proyecto debe mucho a la colaboración de numerosas personas e instituciones. Agradecemos a Oliver Gassmann, Karolin Frankenberger y Michaela Choudury, investigadores de la Universidad de St. Gallen, su generosidad al permitirnos tomar como punto de partida y referencia su notable *Business Model Navigator*. Este espíritu de colaboración ejemplifica un enfoque compartido por St. Gallen y Esade: transformar el conocimiento en impacto.

Por su ayuda en la localización de ejemplos internacionales, damos las gracias a Cornelia Birchler y Lukas Zumbrunn. Asimismo, agradecemos a Pepe Cabrera, Fernando Fariña y Javier Cuenca sus reflexiones, su experiencia y su apoyo en la búsqueda de fuentes para los ejemplos nacionales. Isabella Proeller, Urs Bolz, Patrick Stähler, Sebastian Frowein, Moritz Stübi, Saskia Fuchs y Christopher Douillet aportaron valiosas sugerencias sobre el libro, sus conceptos y sus modelos.

En Esade, agradecemos a la Oficina de Investigación y, en particular, a Laura Castellucci y Susanna Salvador, su compromiso con el proyecto. Nuestra especial gratitud a Josep Soler y Cristina Solé del Servicio de Información y Conocimiento por publicar el libro en acceso abierto en la biblioteca de Esade, contribuyendo así a su principal objetivo: llegar al mayor número posible de directivos públicos. Su trabajo lo ha hecho posible. Y queremos dar la gracias a Sandra Hernandez y Marta Baquier, de Do Better por su ayuda a difundir la innovación en el sector público.

Finalmente, agradecemos al *Institute for Systemic Management and Public Governance* de la Universidad de St. Gallen la financiación del trabajo que ha dado lugar a esta obra.

Sobre el estilo

Hemos evitado deliberadamente el formato académico. La redacción es distendida y busca una lectura amena para profesionales, con foco en la implementación. En los capítulos de fundamentos las referencias van en notas finales; para los modelos de servicio ofrecemos una lista de fuentes para quien quiera profundizar. El libro se dirige a un público diverso y hemos procurado emplear un lenguaje inclusivo.

Esperamos que disfrute de su lectura.

Barcelona, agosto 2026
Kuno Schedler, Tamyko Ysa, Ali A. Guenduez y Carlos Carrasco

Índice

1	¿Qué son los modelos de servicio y qué aportan al sector público?	11
2	Tipología de modelos de servicio en el sector público	27
	El sector público como impulsor	32
A1	Contratación externa (Contracting out)	33
A2	Colaboración abierta (Crowdsourcing)	37
A3	Plataforma para desarrolladores	41
A4	Participación en el capital (Fractional ownership)	45
A5	El sector público como plataforma	49
A6	Orquestador	53
A7	Autoservicio (Self Service)	57
	El Sector público como diseñador de servicios	62
B1	Servicios complementarios (Add-on)	63
B2	Intercambio	67
B3	Digitalización	71
B4	Promoción de experiencias	75
B5	Niveles de calidad (Label-the-level)	79
B6	Dependencia del proveedor (Lock-in)	83
B7	Personalización a gran escala	87
B8	Autoservicio de objetos	91
B9	Código abierto (Open source)	95
B10	Externalización (Outsourcing)	99
B11	Alquilar en lugar de comprar	103
B12	Proveedor de servicios	107
B13	Sensor como servicio	111
B14	Corner (Shop-in-shop)	115
B15	Ventanilla única (One-stop shop)	119
B16	Disponibilidad garantizada	123
	El sector público como financiador	128
C1	Garantía	129
C2	Financiación por impacto	133
C3	Financiación semilla	137
C4	Préstamo para el desarrollo	141
C5	Subvención	145
C6	Bono (Voucher)	149
C7	Exención	153

	El sector público como garante del interés general	158
	D1 Concesión	159
	D2 Licencia	163
	D3 Autorización	167
	D4 Registro	171
	D5 Regulación	175
	D6 Sanción	179
	El sector público como generador de ingresos	184
	E1 Subasta	185
	E2 Micro financiación (Crowdfunding cívico)	189
	E3 Tarifa plana	193
	E4 Aprovechamiento de los datos de los usuarios	197
	E5 Reparto de ingresos	201
	E6 Comercialización del acceso a una red	205
	E7 Servicio financiado mediante impuestos	209
	E8 De residuo a ingreso	213
	E9 El usuario paga	217
3	Diseño de modelos de servicio innovadores	221
4	Combinación de modelos de servicio para crear soluciones más complejas	231
5	Del diseño a la implementación	239
6	ANEXO: Juego de cartas del Service Model Navigator	263
	Notas finales	243
	Referencias	244
	Figuras	
	Figura 1. Fuentes de los modelos de servicio innovadores	15
	Figura 2. Los siete ámbitos de diseño de los modelos de servicio	20
	Figura 3. El papel del sector público en los modelos de servicio	29
	Figura 4. El Service Model Canvas	230
	Figura 5. Esquema del Bono de Impacto Social	233
	Figura 6. Esquema de la autopista A11 desarrollada mediante colaboración público-privada (PPP)	236
	Figura 7. Esquema del modelo Sunraising	238
	Tabla	
	Tabla 1. Competencias para los modelos de servicio innovadores en el sector público	224

¿Qué son los modelos de servicio y qué aportan al sector público?

Bienvenido al mundo de los business models (modelos de negocio) adaptados al sector público, también conocidos como modelos de servicio (service models). Adoptar una perspectiva orientada al servicio le permite estructurar de forma eficaz la prestación de los servicios públicos y abre nuevos enfoques para tareas que tradicionalmente han seguido una pauta fija. En esta guía le presentaremos 45 modelos de servicio que pueden actuar como catalizadores de la innovación e inspirarle a idear nuevas estrategias para mejorar el desempeño de las tareas.

Aquí le mostraremos cómo evaluar y presentar sus servicios públicos actuales como modelos de servicio, tratándolos en esencia como modelos de negocio. A través de este proceso podrá cuestionar el statu quo, descubrir soluciones creativas y aprovechar nuevas formas de pensar para maximizar el impacto de sus servicios.

Los servicios públicos

La prestación de servicios públicos diversos se entiende bien como una necesidad social. En el ámbito germanoparlante solemos distinguir entre la administración de intervención y la administración de prestación, lo que subraya los diferentes roles que el Estado y su administración desempeñan en la sociedad. Por un lado, está la aplicación de normas y leyes —incluso cuando se requiere el poder del Estado— con el fin de garantizar el funcionamiento de la sociedad. Esto supone que el Estado interviene en las libertades individuales, de ahí el término “administración de intervención”. Por otro lado, el Estado presta diversos servicios que benefician a las personas, actuando no solo como autoridad soberana, sino también como proveedor de servicios. A esto se le denomina “administración de prestación”. Desde la década de 1980 se ha ido poniendo un énfasis creciente en una prestación de servicios por parte del sector público orientada al cliente. En el Reino Unido, el concepto de “servicio al cliente” ganó terreno en la retórica administrativa a través de programas políticos como la “Citizens’ Charter” (Carta del Ciudadano)¹, que subrayaba un giro hacia enfoques centrados en la ciudadanía. El objetivo era que el sector público se convirtiera en un proveedor de servicios que respondiera directamente a las necesidades y capacidades de sus destinatarios, logrando así el máximo impacto. Suiza adoptó el término “gestión pública orientada a resultados” para recoger esta idea², mientras que otros países emplearon designaciones distintas para destacar sus propios puntos de énfasis.

El Estado y su administración siguen navegando por el delicado equilibrio entre la intervención y la prestación de servicios. Ello requiere tacto y una cuidadosa reflexión, como quien toca un teclado. Comprender las opciones disponibles es un primer paso crucial. El siguiente consiste en aplicar esas opciones en las situaciones adecuadas y examinar críticamente las prácticas actuales de cumplimiento de las tareas.

Innovar, pensar y actuar en clave de modelos de servicio

La exigencia de que el Estado y su administración sean innovadores y se adapten constantemente a los cambios del entorno no es tan nueva como parece. Sin embargo, ha vuelto a cobrar protagonismo en la gestión pública, a medida que tanto profesionales como académicos han reconocido su importancia³. Un examen riguroso de la innovación en el sector público es fundamental, ya que puede reportar beneficios no solo internos, sino también más allá de las fronteras de la administración pública.

Tanto en el ámbito práctico como en el teórico de la administración pública, el término “innovación” está estrechamente asociado a la “novedad”. La palabra puede referirse a algo enteramente nuevo o a un desarrollo ulterior de conceptos ya existentes. Ahora bien, para que un cambio se considere innovador, debe percibirse como novedoso dentro del contexto pertinente. No todo cambio constituye automáticamente una innovación. Además, una innovación solo resulta relevante para la administración si aporta beneficios adicionales que no serían posibles sin el cambio. En términos sencillos, podemos resumir la noción del siguiente modo:

Una innovación del sector público consta de dos elementos:

En primer lugar, es un cambio que se percibe, ya sea desde dentro de la administración o desde fuera. En segundo lugar, genera un beneficio adicional para la ciudadanía o las empresas.

Aunque necesaria, la innovación puede resultar difícil para las organizaciones. El proceso puede ser lento e implicar numerosas iteraciones, ensayo y error, y momentos en los que los resultados deseados quizá no sean inmediatamente evidentes ni medibles.

En el contexto gubernamental, en los últimos años han surgido innovaciones destacadas en diversos ámbitos bien documentados.

Un catalizador importante de la innovación es la digitalización, que ha introducido en el sector público una gama de soluciones basadas en la tecnología, los datos y la IA generativa. La evolución desde la administración electrónica del pasado hasta el “gobierno inteligente” (smart government) actual no solo ha digitalizado procesos analógicos, sino que también ha impulsado el desarrollo de nuevos métodos de cumplimiento de tareas mediante el uso interconectado de los datos⁴. La digitalización ha dado lugar a diversas aplicaciones, como las ciudades inteligentes o los datos gubernamentales abiertos. Sin embargo, la realidad es que muchas administraciones aún operan principalmente en la fase de la administración electrónica, sin aprovechar plenamente el potencial de las innovaciones tecnológicas disponibles.

En tiempos de recursos limitados, un ámbito que ha resultado especialmente prometedor es el de la financiación innovadora para la ejecución de tareas públicas⁵, con el objetivo de complementar —o incluso sustituir— la financiación gubernamental de la administración recurriendo al capital privado. Un método sencillo es la emisión de bonos públicos exentos de impuestos, a menudo adaptados a aplicaciones concretas. Por ejemplo, los bonos verdes captan capital exclusivamente para iniciativas sostenibles. Estas estructuras permiten al Estado endeudarse directamente con particulares en condiciones atractivas. Algunos enfoques van un paso más allá y permiten a los inversores privados participar del éxito de los proyectos administrativos. Los bonos de impacto social, por ejemplo, permiten a los inversores privados invertir en iniciativas de gestión social, con un retorno de la inversión ligado a los resultados de desempeño. En el sector del desarrollo se llevan utilizando desde hace tiempo mecanismos de financiación innovadores para apoyar proyectos intensivos en costes. Estos mecanismos proporcionan a las administraciones acceso a capital privado, fomentan la colaboración entre los sectores público y privado y crean incentivos para aprovechar eficazmente las fuerzas del mercado. Al explorar opciones de financiación innovadoras, las administraciones pueden acceder a nuevas fuentes de fondos, impulsar proyectos de impacto y fomentar la colaboración entre sectores para una asignación de recursos más eficaz.

El tercer gran ámbito de innovación abarca los acuerdos de colaboración y las innovaciones sociales, con un foco principal en implicar a la ciudadanía en la creación de valor público. Este ámbito incluye el fomento del compromiso social y la asociación con organizaciones privadas de cooperación, entre otros enfoques⁶. El sector público puede desempeñar un rol colaborativo y prestar apoyo a este tipo de proyectos mediante incentivos como ventajas y beneficios fiscales. Activar a la población civil ofrece dos ventajas para el sector público. En primer lugar, refuerza la legitimidad democrática del gobierno al implicar a la ciudadanía en la toma de decisiones. En segundo lugar, la ciudadanía puede convertirse en coproductora de valor público, aliviando de forma significativa la carga del sector público⁷. Es importante señalar que este enfoque garantiza que los servicios sean prestados por los actores que se benefician directamente de ellos y que mejor sintonizan con las necesidades de la sociedad.

Por último, cabe señalar que numerosos países europeos, así como la propia Unión Europea, han implementado diversas innovaciones en las políticas y en los marcos jurídicos que rigen la actuación administrativa. Un ejemplo destacado es la profunda transformación de las prácticas de contratación pública. Hoy se emplean métodos de contratación innovadores que antes no estaban al alcance de la Administración⁸. Además, el establecimiento de un mercado único europeo ha proporcionado al sector público una mayor flexibilidad para colaborar con el sector privado. Ejemplos destacados pueden verse en las medidas adoptadas para fomentar la competencia en industrias basadas en redes como los ferrocarriles, el suministro de electricidad y las comunicaciones.

Por grandes que sean estos campos de innovación en sí mismos, a menudo se contemplan de forma aislada. Sin embargo, para lograr el máximo beneficio en la práctica, es crucial considerar todos los aspectos del cumplimiento de las tareas públicas y las innovaciones resultantes como un paquete integrado. Este enfoque holístico tiene en cuenta la naturaleza sistémica de los procesos de creación de valor, los mecanismos de financiación, las formas de colaboración y los requisitos para establecer la legitimidad de la acción de gobierno. Adoptar esta visión integral es esencial para maximizar de forma eficaz el valor público. Si bien los modelos de servicio individuales pueden funcionar de manera independiente, también pueden servir de módulos para diseñar soluciones más complejas. Al adoptar esta perspectiva integral, los y las profesionales pueden liberar todo el potencial de la innovación en la administración pública.

Figura 1. Fuentes de los modelos de servicio innovadores



¿Modelos de negocio e innovación?

Los business model ofrecen un enfoque singular para conceptualizar e impulsar la innovación⁹. Con el auge de la economía digital desde comienzos de la década de 2000, el debate en torno a los business model innovadores ha cobrado impulso¹⁰. El objetivo es adoptar una perspectiva holística en lugar de centrarse únicamente en aspectos concretos de la prestación de servicios. En la práctica, la innovación suele concentrarse en áreas específicas dentro de la prestación del servicio, tales como:

- **Innovación tecnológica:** los avances tecnológicos —como la transición de los motores de combustión a la propulsión eléctrica— han sido decisivos para impulsar innovaciones disruptivas en el sector privado. Del mismo modo, las administraciones pueden aprovechar las nuevas tecnologías para modernizar los servicios a la ciudadanía, como la comunicación digital a través del correo electrónico y otras plataformas digitales.
- **Innovación de productos y servicios:** las organizaciones a veces obtienen una ventaja competitiva al introducir nuevos productos en el mercado. Por ejemplo, el desarrollo de las bicicletas eléctricas basadas en la tecnología de propulsión eléctrica ha conquistado una cuota significativa del mercado de la bicicleta. En las administraciones, la creación de nuevos productos o servicios surge a menudo al abordar nuevos retos sociales, como ocurrió con la implantación de los certificados COVID.
- **Innovación de procesos:** mejorar los procesos de producción mediante la automatización, por ejemplo empleando robots, puede reforzar directamente la competitividad de una organización. Lo mismo ocurre con las innovaciones en los procesos de compra y venta, donde el comercio electrónico permite a las pequeñas empresas hacerse un hueco ofreciendo productos especializados. Las administraciones pueden establecer procesos orientados al usuario, como ejemplifican las “ventanillas únicas” de ciudades y municipios.
- **Innovación organizativa y de gestión:** la innovación puede extenderse a la forma en que una organización se estructura y se gestiona. Por ejemplo, el modelo organizativo de la holocracia (Holocracy¹¹) sustituye las estructuras jerárquicas tradicionales por disposiciones de equipos, fomentando una mayor participación de todos los miembros de la organización. En el ámbito de la administración, pueden hacerse esfuerzos por reemplazar los rígidos mecanismos de toma de decisiones por formas de gobernanza más ágiles y adaptativas que impliquen a los procesos políticos. Estas innovaciones suelen denominarse innovaciones de gobernanza¹².

Además de las formas de innovación ya mencionadas, la literatura identifica otros tipos, entre ellos las innovaciones conceptuales (la introducción de nuevos conceptos de gestión y de organización)¹³ y las innovaciones de política pública, como los métodos novedosos para identificar las preocupaciones de la ciudadanía y colaborar con actores no públicos¹⁴.

En el sector privado, el concepto de innovación del business model ha ganado reconocimiento. Va más allá de centrarse únicamente en nuevas tecnologías, productos o procesos, y pone el acento en el valor que una organización crea y en cómo diseña el proceso de creación de valor para generar recursos con vistas a la sostenibilidad. Esto se logra a través de tres elementos clave: la propuesta de valor, la creación de valor y la captura de valor.

La propuesta de valor engloba el valor económico, funcional y social que una organización ofrece y por el que los destinatarios del servicio están dispuestos a invertir recursos. Comprender las necesidades del destinatario y los factores contextuales que afectan al valor creado resulta crucial para mejorar la propuesta de valor.

La creación de valor explora cómo una organización genera valor. Esto puede implicar la colaboración con socios para crear un paquete de servicios integral, o la implantación de nuevos procesos de prestación que aumenten el valor para los destinatarios. Identificar las competencias y los procesos esenciales para la creación de valor es fundamental para impulsar la innovación.

La captura de valor se refiere a cómo una organización traduce su desempeño en ingresos. Implica determinar la unidad de desempeño por la que el destinatario está dispuesto a pagar y establecer un intercambio justo. Este aspecto es significativo a la hora de financiar tareas públicas, ya que la disposición a asignar fondos públicos depende a menudo del reconocimiento de la propuesta de valor por parte de los responsables políticos y de la comunidad.

En conjunto, estos tres elementos conforman el modelo de negocio de una organización. Los business model proporcionan una visión holística de cómo las organizaciones y las redes crean valor para sí mismas y para los demás. Consideran de manera simultánea múltiples factores, en lugar de centrarse en aspectos concretos como procesos, servicios o tecnologías individuales. En consecuencia, las innovaciones de modelo de negocio son integrales e implican múltiples momentos revolucionarios concurrentes.

Las innovaciones de business model son importantes porque, en la práctica, sus distintos aspectos están interconectados. Por ejemplo, la decisión de asignar fondos públicos a una tarea pública concreta —un aspecto vital de la captura de valor para una administración— depende no solo de la eficiencia de los procesos individuales, sino también de que los responsables políticos reconozcan la propuesta de valor para ellos mismos y para su comunidad.

Distintos autores han empleado enfoques diversos para estudiar la innovación de business model. Entre los ejemplos más destacados figuran el “Business Model Canvas” de Osterwalder et al.¹⁵ y el “5V Framework” (marco de las 5V) de Taran et al.¹⁶ Este libro se inspira en nuestros colegas de St. Gallen Oliver Gassmann, Karolin Frankenberger y Michaela Choudury¹⁷, quienes desarrollaron un navegador para el sector privado con el fin de ayudar a impulsar la innovación de business model. Su navegador describe los business model en función de cuatro elementos centrales:

- 1 **¿Quiénes son los clientes objetivo?**
- 2 **¿Cuál es la propuesta de valor?** (“¿Qué ofrecemos a los clientes?”)
- 3 **¿Cómo se diseña la cadena de valor?** (“¿Cómo producimos el servicio?”)
- 4 **¿Cuál es la mecánica de ingresos?** (“¿Cómo se obtiene el valor financiero?”)

Este modelo sencillo también puede aplicarse al sector público (con ciertas adaptaciones), aun cuando las organizaciones del sector público tienen objetivos distintos de los de las entidades con ánimo de lucro y pueden no operar en un entorno competitivo¹⁸.

Los business model en un contexto gubernamental se refieren a los acuerdos que generan valor público captando los distintos elementos de la prestación del servicio público y sus interacciones dentro de una situación concreta. Abordan la pregunta fundamental de cómo el sector público crea valor y garantiza una financiación sostenible.

El término “business model” surgió predominantemente en el sector privado; cuando se aplica al contexto de la administración pública, evoca asociaciones con actividades con ánimo de lucro. En el antiguo debate de la Nueva Gestión Pública (New Public Management), el término se empleaba en ocasiones para criticar la adopción de enfoques empresariales en la organización de las entidades públicas. Sin embargo, con el tiempo estas reservas se han disipado en gran medida, y el término se utiliza ahora de forma analítica, como metáfora para comprender sistemas complejos de creación de valor cuyo objetivo es generar un impacto innovador y valor público.

Aunque la literatura sobre la digitalización de la administración explora extensamente el concepto de modelo de negocio como mecanismo para generar valor público, esta noción aún no se ha extendido en las revistas tradicionales de “administración pública” y “gestión pública”. Este libro salva esa brecha introduciendo el concepto de modelo de negocio en el sector público, facilitando así nuevas vías para la innovación y ampliando el repertorio del pensamiento innovador.

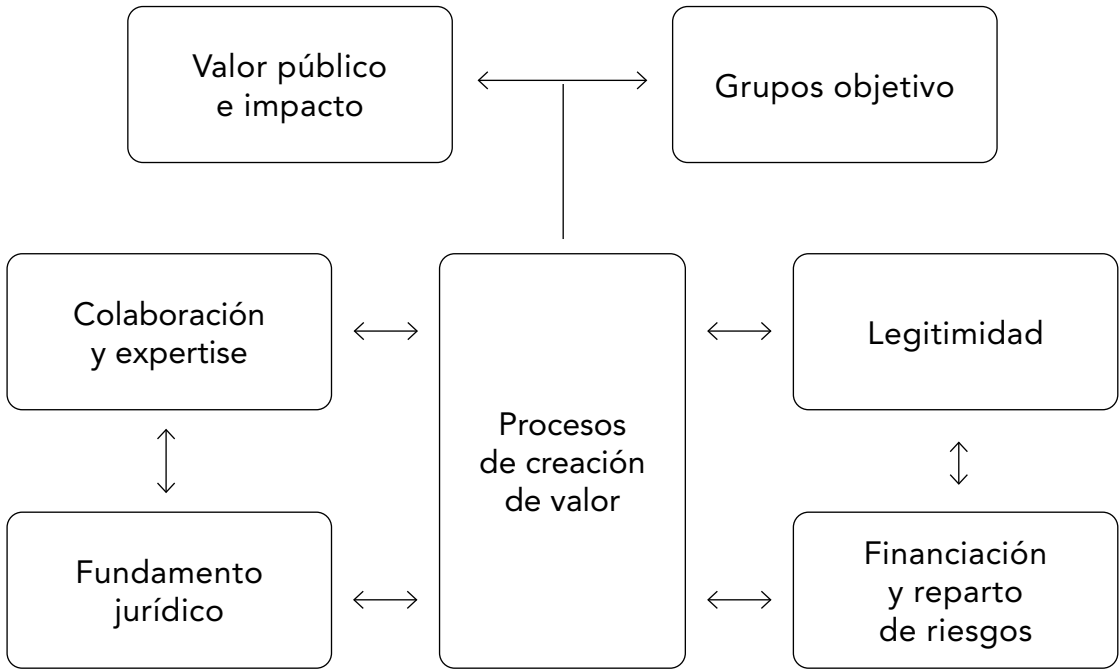
Del modelo de negocio al modelo de servicio

La aplicación de los business model al sector público suele ir acompañada de escepticismo, debido sobre todo a reservas sobre la terminología empleada. Hay quien ha argumentado que las administraciones no operan como empresas y que, por tanto, no se rigen por las mismas reglas que las organizaciones con ánimo de lucro. Sin embargo, esta crítica parte de un malentendido: el de que los business model solo son relevantes para las entidades con fines de lucro. En realidad, todas las organizaciones, sea cual sea su sector, pueden entenderse a través de la lente del modelo de negocio, que abarca la *propuesta de valor*, la *creación de valor* y la *captura de valor*.

Para atender al contexto específico del sector público, introducimos el concepto de **modelo de servicio**. Los modelos de servicio son una forma especializada de modelo de negocio adaptada a su aplicación en la administración pública. Mientras que los business model tienen una amplia aplicabilidad tanto en el sector privado como en el público, el término modelo de servicio ofrece una distinción más detallada que atiende con mayor precisión a las características singulares del sector público. Esta diferenciación terminológica cumple dos propósitos: (1) clarificar la distinción respecto de la concepción convencional de los business model en el sector privado y (2) alinearse más estrechamente con la autoimagen de las organizaciones de la administración pública como proveedoras de servicios para la ciudadanía, las empresas y otras organizaciones públicas.

Los modelos de servicio abarcan distintos niveles de detalle y alcance, pero, para su aplicación práctica, es esencial centrarse en los elementos más críticos. Hemos identificado siete elementos esenciales que deben tenerse en cuenta al analizar, desarrollar e innovar en modelos de servicio en el sector público.

Figura 2. Los siete ámbitos del diseño de los modelos de servicio



Estos siete elementos esenciales son los componentes básicos del modelo de servicio público. Están interrelacionados y todos deben tenerse en cuenta en igual medida. También pueden servir de guía e inspiración para fomentar la innovación en el sector público.

Valor público e impacto

El concepto de *valor público* engloba los beneficios sociales que un servicio pretende aportar. Representa el objetivo de la innovación. En el contexto de la literatura sobre modelos de servicio, también se emplea el término “propuesta de valor” para describir los beneficios previstos que un producto o servicio se propone ofrecer a sus destinatarios. Cuando se trata de la innovación de modelos de servicio en el sector público, el foco recae en el valor público. Este se refiere a los beneficios que la Administración busca generar para la comunidad e incluye la consideración de las dimensiones económica, social y ecológica, cruciales para el bienestar sostenible de la comunidad. **Las preguntas clave que hay que abordar en el desarrollo de un modelo de servicio público son: ¿qué impacto se quiere lograr? ¿Qué beneficios se pretende crear?**

Al responder a estas preguntas, los y las profesionales pueden definir y priorizar los tipos de valor que el modelo de servicio público promete ofrecer, y asegurar su alineación con las necesidades y aspiraciones de la comunidad.

Grupos destinatario

El alcance estratégico de una organización pública suele ser limitado, ya que el grupo destinatario viene predeterminado por el mandato político y el marco jurídico. Aun así, es crucial tener una comprensión clara de los grupos objetivo que se beneficiarán del impacto previsto. Al identificar esos grupos, el foco se pone en la adaptación de la creación de valor para satisfacer eficazmente sus necesidades. **Por ello, es importante abordar la siguiente pregunta al desarrollar un modelo de servicio público: ¿quiénes son los destinatarios de los servicios a través de los cuales se aportará valor público?**

En el sector privado, este énfasis en los grupos destinatarios suele denominarse “centralidad en el cliente” (customer centricity). El desarrollo de un nuevo modelo de servicio se basa en situar al ciudadano/a en el núcleo. El objetivo último es maximizar el impacto sobre el grupo destinatario. En el contexto de la administración pública, el foco se desplaza hacia las necesidades del grupo destinatario. Los servicios se diseñan de manera que atiendan de forma óptima sus demandas. Al adoptar un enfoque centrado en el ciudadano/a, las organizaciones públicas pueden asegurar que sus servicios se ajusten estrechamente a los requisitos y aspiraciones de los grupos destinatarios a los que sirven.

Financiación y reparto de riesgos

Para garantizar el funcionamiento sostenible de un sistema de creación de valor, es esencial un mecanismo de financiación para todos los actores implicados en la generación de valor público. Este mecanismo puede adoptar diversas formas, desde la financiación tradicional con fondos públicos procedentes de los impuestos hasta enfoques innovadores ligados al logro del impacto. Sea cual sea el modelo de servicio concreto, la cuestión de la financiación debe considerarse y abordarse con cuidado. El elemento de financiación del modelo de servicio comprende temas importantes como los costes asociados a la titularidad, los métodos de fijación de precios y las estructuras de ingresos. Estos aspectos deben conceptualizarse y debatirse para establecer una base sólida de financiación sostenible.

La colaboración de múltiples actores dentro de un sistema de creación de valor permite distribuir el riesgo y las responsabilidades asociadas, como se observa habitualmente en las colaboraciones público-privadas. Es crucial reconocer que cada actor opera con arreglo a su propio modelo de servicio, que requiere una financiación sostenible. Comprender la lógica de negocio de las empresas implicadas puede ser vital para el éxito a largo plazo de todo el sistema. **Las preguntas clave que guían el desarrollo del modelo de servicio público en este contexto son: ¿cómo se financian los servicios y los resultados que generan? ¿Cómo se distribuyen los riesgos entre los participantes? ¿Qué incentivos se crean para asegurar la alineación y la colaboración entre las partes interesadas?**

Colaboración y expertise

Los modelos de servicio innovadores aprovechan el conocimiento y la experiencia de alianzas externas para facilitar la implementación. No es necesario que la administración posea experiencia en todos los ámbitos. Lo que importa es comprender dónde reside esa experiencia y cómo puede integrarse de la forma más eficaz en el modelo de servicio.

Desarrollar y aplicar modelos de servicio requiere conocimientos técnicos, así como una comprensión profunda de las distintas áreas afectadas por el modelo. Más allá del conocimiento técnico, resulta crucial la familiaridad con el contexto (local) específico en el que opera el sistema de creación de valor. Ahora bien, esta agencia distribuida exige coordinación, que puede lograrse mediante la regulación y la orquestación. **Las preguntas clave que guían el desarrollo del modelo de servicio público son: ¿qué expertise específica se necesita? ¿Qué alianzas son las más adecuadas? ¿Cómo podemos identificar y establecer las alianzas idóneas?**

El concepto actual de modelos de alianza se extiende más allá del ámbito de las infraestructuras y la construcción para abarcar una amplia gama de modelos de colaboración. La Administración busca activamente aprovechar el potencial de las empresas en términos de competencias y recursos, reconociendo el valor que pueden aportar a los modelos de servicio.

Legitimidad

Los modelos de servicio innovadores requieren algo más que un diseño eficaz; también dependen del respaldo y la legitimidad de las principales partes interesadas. Es crucial obtener aceptación y compromiso con el modelo; para lograrlo, el modelo debe ser fácil de comprender y sencillo de explicar.

La legitimidad depende de la credibilidad y la confianza. Las partes interesadas deben creer que los actores implicados priorizan el beneficio social por encima de la optimización de sus propios intereses. Una selección estratégica y meditada de los socios puede reforzar la legitimidad. En algunos casos, puede ser necesario establecer una supervisión independiente para fomentar la confianza y la autenticidad. **Las preguntas clave que guían el desarrollo de un modelo de servicio público son: ¿cómo podemos garantizar la legitimidad del modelo? ¿Cómo fomentamos una aceptación sostenible? ¿Qué expectativas legítimas deben atenderse?**

Fundamento jurídico

En el ámbito de la administración pública, toda actuación de la administración debe tener un fundamento jurídico. Al rediseñar un modelo de servicio, es esencial asegurarse de que se ajusta a las leyes y normativas vigentes. Si es necesario, deben establecerse nuevos marcos jurídicos para dar cabida a los cambios. Por ejemplo, conviene considerar si determinadas tareas pueden externalizarse a empresas, si se requieren procesos de licitación pública, si pueden incorporarse nuevos instrumentos de financiación al presupuesto y qué cambios organizativos son admisibles con arreglo a la normativa vigente. **Las preguntas clave que guían el desarrollo del modelo de servicio en el sector público son: ¿qué marco jurídico rige nuestra actuación? ¿Cómo afectan los cambios propuestos a las normas jurídicas vigentes? ¿Qué bases jurídicas quedan aún por establecer?**

El modelo de los siete ámbitos ofrece un enfoque estructurado para considerar y elaborar modelos de servicio. Antes de adentrarnos en modelos concretos, es crucial destacar la naturaleza singular del contexto en el sector público. Todo modelo de servicio de la administración pública opera dentro de marcos políticos y jurídicos. Ambos aspectos contribuyen a la legitimidad del modelo y son componentes integrales del mismo. Conviene reconocer que ningún servicio público existe en un vacío jurídico. Sin embargo, lejos de limitar únicamente las posibilidades, la ley habilita y facilita el funcionamiento de la administración.

Particularidades relevantes del contexto público

A diferencia de las empresas, un gobierno democráticamente legitimado opera dentro de unas condiciones marco especiales fijadas por el derecho público. El gobierno no puede actuar sin una base jurídica. Toda actuación pública está vinculada por la ley. Hablamos aquí del principio del “Estado de derecho”¹⁹.

La base jurídica la crea la política del país. En términos concretos, la política no solo es el cliente directo (y la autoridad superior) de la administración, sino que también establece los parámetros generales a los que debe ajustarse la actuación administrativa.

Esta particularidad da lugar a dos efectos:

- A menudo, a primera vista, la administración no está preparada para un modelo de negocio innovador. Las restricciones jurídicas se interponen en la introducción de innovaciones y, por tanto, bloquean también, en general, el pensamiento creativo de la administración. Por perturbador que esto pueda resultar a un defensor de la innovación, tales restricciones cumplen un propósito importante: exigen la legitimación de toda innovación y protegen así a la ciudadanía de un país frente a la introducción de una medida dirigida contra ella.
- Las innovaciones de modelo de servicio llevan a veces a que se adapten las bases jurídicas. Esto se produce con arreglo a un proceso predeterminado y democráticamente legitimado que, por necesidad, requiere cierto tiempo. Es precisamente esta legitimación democrática la que estabiliza la acción de gobierno en la aplicación posterior de la ley y refuerza la aceptación de la intervención pública.

A continuación, consideramos algunos aspectos concretos de estas particularidades del sector público. Somos conscientes de que solo podemos hacerlo de forma muy superficial; existen buenas razones por las que el derecho constitucional y el derecho administrativo son campos de investigación y docencia diferenciados (y a veces sumamente complejos)²⁰. En este punto, baste con subrayar que estas cuestiones revisten gran importancia para el desarrollo de modelos de valor público innovadores.

Igualdad de trato

En todas sus actuaciones, el sector público está vinculado por el principio de igualdad de trato. Dicho de forma sencilla, esto significa que las situaciones similares deben tratarse de manera similar, mientras que las situaciones diferentes pueden tratarse de manera diferente. Toda persona tiene derecho a la igualdad de trato ante la ley, con independencia de su origen, su sexo o su procedencia.

Cualquier desviación de este principio debe justificarse por razones de peso, legitimidad democrática y proporcionalidad. Esto significa que las medidas adoptadas deben ser necesarias y proporcionadas para lograr un objetivo concreto.

El requisito de igualdad de trato puede imponer limitaciones, en particular cuando se trata de modelos de valor público que ofrecen servicios diferentes a distintos segmentos de la ciudadanía, lo que da lugar a un trato desigual. El modelo de niveles de calidad, por ejemplo, ofrece servicios públicos con distintos niveles de calidad y coste. Tal trato desigual requiere una justificación específica anclada en una base jurídica. Consideramos que solo deberían plantearse para tal diferenciación aquellos servicios públicos en los que exista una elección genuina para todas las personas. En los casos en que el nivel de calidad más bajo prestado siga satisfaciendo las necesidades básicas de la ciudadanía, pueden establecerse distinciones. Por ejemplo, aunque la calidad de un pasaporte emitido deba ser la misma para toda la ciudadanía, cabe contemplar una tramitación acelerada a cambio de una tasa adicional. El principio de igualdad de trato se aplica también a las interacciones del sector público con las empresas.

Restricción de las libertades individuales

En Alemania, el término “Eingriffsverwaltung” (administración de intervención) se refiere a las actividades en las que la administración tiene la potestad de limitar unilateralmente las libertades de la ciudadanía. Ejemplos de tales actividades son la detención de personas por la policía, la entrada de los bomberos en propiedades privadas o el internamiento de pacientes en hospitales psiquiátricos. Sin embargo, incluso la denegación de una licencia de obras o la obligación de pagar impuestos pueden considerarse injerencias en la libertad individual, ya que restringen lo que uno puede hacer con su propia propiedad.

En tales casos, el sector público impone limitaciones a lo que se conoce como “derechos fundamentales”. Tiene potestad para hacerlo si así lo prevé la ley y el acto sirve a un interés público. Además, debe observarse el principio de “proporcionalidad”. En términos sencillos, esto significa que el mismo objetivo no puede lograrse mediante una medida menos restrictiva. En tales situaciones resulta evidente que el sector público debe justificar sus actuaciones por medios democráticos y jurídicos. Al menos en términos formales, las empresas no poseen tales potestades.

Monopolio estatal

Los servicios que presta una administración son a menudo únicos y no pueden sustituirse fácilmente por alternativas. Por ejemplo, la ciudadanía solo puede solicitar un pasaporte a través de la autoridad designada. Esto sitúa a la administración en una posición de monopolio frente a la ciudadanía. En el sector privado, el sector público suele intervenir para impedir que una empresa explote tal posición en perjuicio de los consumidores. Idealmente, la autoridad responsable trataría de evitar que surgiera un monopolio en primer lugar. En el sector público, en cambio, la posición de monopolio de la administración no solo se acepta, sino que a menudo se desea, se consagra legalmente y resulta esencial para el funcionamiento del Estado, como ocurre en el caso del sistema penal.

En contraste, la competencia es un motor significativo de la innovación en el sector privado. Las empresas que no innovan acaban siendo desplazadas del mercado. En la administración, la innovación se ve motivada por otros factores, como la motivación intrínseca del personal, la presión de las principales partes interesadas (por ejemplo, la ciudadanía, las empresas y la clase política), los avances tecnológicos y las perturbaciones externas. Por ejemplo, muchas administraciones se vieron obligadas a digitalizar una parte significativa de su cartera de servicios durante la pandemia de COVID-19, debido a la perturbación externa combinada con la presión pública y política.

Asimismo, la propuesta de valor en el sector público difiere de la del sector privado. En el sector privado, los clientes suelen comprar un servicio porque perciben un valor añadido para sí mismos. En cambio, la ciudadanía utiliza a menudo los servicios administrativos por necesidad o por obligación legal.

Por ejemplo, la ciudadanía de todo el mundo debe solicitar periódicamente nuevos pasaportes o documentos de identidad para poder seguir viajando al extranjero. El proceso de reexpedición conlleva un coste. Si el servicio no ofrece beneficios nuevos o adicionales para la ciudadanía (como una mayor seguridad o una mayor facilidad para viajar), sino que se limita a mantener el statu quo, suele percibirse como una carga necesaria desde la perspectiva del usuario.

Adoptar una mentalidad de modelo de servicio puede dar impulso a explorar cómo incluso los servicios esenciales que presta la administración pueden ofrecer un valor añadido tangible a la ciudadanía. Por ejemplo, un nuevo pasaporte podría enriquecerse con una funcionalidad en línea que permita a la ciudadanía verificar fácilmente su identidad en internet, por ejemplo mediante identificación electrónica. Este enfoque logra dos objetivos a la vez, aumentando de forma significativa los beneficios para la ciudadanía.

En el capítulo siguiente presentamos los 45 modelos de servicio que, según hemos comprobado, ofrecen aplicaciones concretas en el sector público. Con ello se pretende explicitar el enorme abanico de posibilidades a disposición de una administración que desee rediseñar de forma innovadora el cumplimiento de sus tareas.

Tipología de modelos de servicio en el sector público

En este capítulo presentamos los modelos de servicio del sector público que operan en distintos lugares del mundo y que identificamos en el transcurso de nuestra investigación. Esperamos mostrar que las administraciones públicas no están limitadas a prestar servicios de una forma monótona, sino que pueden adoptar enfoques diversos. Los modelos que aquí se muestran deberían servir de inspiración a quienes gestionan la administración pública a la hora de plantearse cómo mejorar los servicios que ofrecen. ¿Existen formas alternativas de prestar servicios más allá del statu quo?

La investigación sobre los business model e innovación en business model ha constatado que en los distintos sectores e industrias predominan business model diferentes. En el sector público distinguimos entre las formas de prestación (y financiación) de un único servicio (“modelo de servicio”) y las combinaciones más complejas de servicios que se abordan en el Capítulo 4. En el nivel de los servicios individuales pueden encontrarse muchos modelos distintos operando en la práctica administrativa.

A continuación, exponemos los modelos disponibles en el contexto de los servicios públicos. Hemos escogido etiquetas descriptivas que evocan imágenes y que se basan en parte en el libro “The Business Model Navigator”, de Oliver Gassmann, Karolin Frankenberger y Michaela Choudury (2020).

Buscamos de forma sistemática modelos de servicio empleados en las administraciones de diversos países. Esta recopilación de prácticas internacionales dio como resultado un compendio de 45 modelos de servicio distintos. Entre ellos figuran modelos tradicionales como el servicio financiado con impuestos, en el que la administración ofrece sus servicios a la población de forma (percibida) como gratuita, financiados por los contribuyentes. Pero también hay modelos más heterodoxos como comercialización del acceso a una red, mediante el cual un Estado genera valor a partir de su pertenencia a una red más amplia. Un ejemplo es Malta, que, como miembro de la UE, concede pasaportes (y, por extensión, la ciudadanía de la UE) a personas que realizan inversiones sustanciales en el país.

A los modelos pueden asignárseles cinco roles distintos del sector público: impulsor, diseñador de servicios, financiador, garante del interés general y generador de ingresos (véase la Figura 3). Cada rol refleja la actividad principal que emprende el sector público dentro del modelo de servicio y la forma en que se crea el valor. A continuación explicamos estos roles con mayor profundidad.

Figura 3. El papel del sector público en los modelos de servicio

-  **Impulsor:** el sector público promueve la participación de otros actores en el cumplimiento de una misión pública.
-  **Diseñador de servicios:** el sector público satisface una necesidad pública mediante la prestación de servicios. El diseño de estos servicios puede adoptar distintas formas según el modelo de servicio utilizado.
-  **Financiador:** el gobierno promueve el desempeño de una función pública mediante el uso de fondos públicos asignados a través de un proceso presupuestario.
-  **Garante del interés general:** el sector público es titular de determinados bienes públicos (por ejemplo, los derechos de aprovechamiento del agua), cuyo uso o explotación puede cederse a terceros.
-  **Generador de ingresos:** el sector público diseña el modelo de servicio de forma que permita generar ingresos mediante el desempeño de una función pública.

En su papel de **impulsor**, el sector público centra sus esfuerzos en facilitar que otros actores participen en el cumplimiento de una misión pública e, incluso, puede delegar íntegramente dicha función en un tercero. En lugar de prestar directamente el servicio, adopta las medidas necesarias —como regulaciones, incentivos o contratos— para que otros lo hagan con el nivel de calidad y cobertura deseados.

Un ejemplo ilustrativo es el modelo de participación en la inversión para instalaciones solares. Para fomentar la producción de energía solar, el sector público puede instalar grandes sistemas fotovoltaicos en edificios públicos e invitar a particulares a participar como copropietarios mediante su financiación. De este modo, consigue dos objetivos simultáneamente: obtener financiación privada para las instalaciones e incentivar la implicación de la ciudadanía en la expansión de la energía solar.

En su papel de **diseñador de servicios**, el sector público se centra en diseñar servicios que generen el mayor impacto posible sobre los destinatarios. El objetivo es configurar la prestación del servicio de manera que mejore la calidad de la información y de los servicios ofrecidos, al tiempo que aumenta la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de la misión pública. El diseño no se limita al resultado final del servicio, sino que también abarca la forma en que este se crea y se presta.

Un ejemplo ilustrativo de un modelo de servicio en el que el sector público actúa como diseñador de servicios es el modelo “sensor como servicio”, aplicado a los sistemas inteligentes de medición (smart metering). La Administración ofrece a los hogares la posibilidad de instalar sensores para medir el consumo de agua y electricidad, cuyos datos se transmiten directamente al ayuntamiento. Al mismo tiempo, los propios usuarios pueden utilizar esta información para optimizar su consumo y reducir sus costes. De este modo, el sensor se convierte en un servicio prestado por la Administración a la ciudadanía.

En su papel de **financiador**, el sector público centra sus esfuerzos en facilitar el cumplimiento de misiones públicas mediante aportaciones económicas. Este enfoque parte de la idea de que los incentivos financieros pueden estimular a ciudadanos, empresas y organizaciones a desarrollar actividades de interés público. Estos incentivos pueden adoptar la forma de subvenciones, acceso a financiación de terceros o exenciones fiscales.

Un ejemplo ilustrativo de este papel es la concesión de subvenciones a entidades sociales privadas. Cada vez es más frecuente que emprendedores sociales y organizaciones sin ánimo de lucro presten servicios sociales a la ciudadanía. El sector público puede apoyar estas iniciativas mediante ayudas financiadas con cargo al presupuesto público, garantizando así el cumplimiento de la misión pública sin necesidad de prestar directamente el servicio.

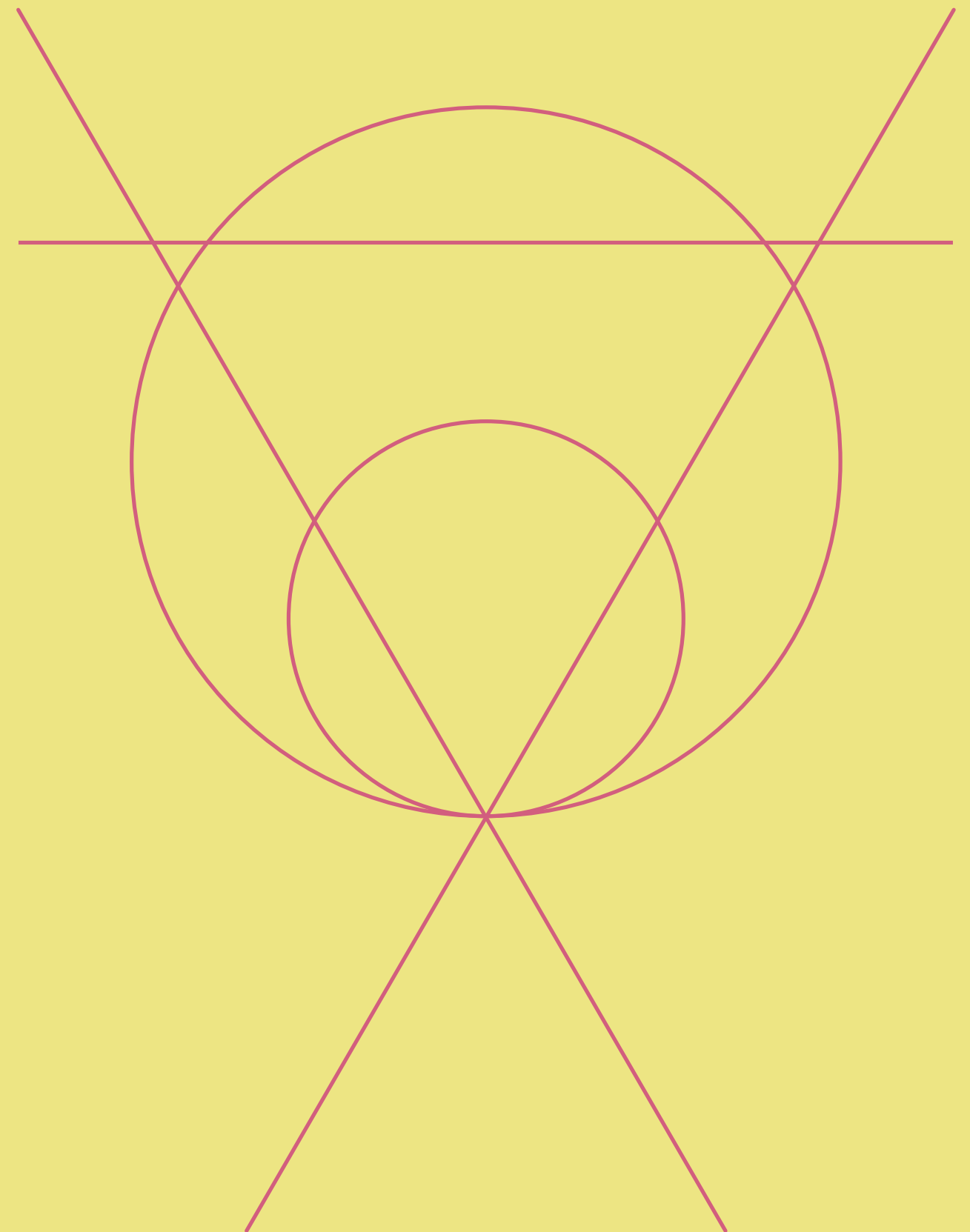
En su papel de **garante del interés general**, el sector público centra sus esfuerzos en la gestión de aquellos bienes cuya protección le ha sido encomendada por la ley. Se parte de la premisa de que determinados bienes esenciales para la sociedad son escasos o especialmente valiosos y, por tanto, no deben quedar sometidos exclusivamente a las reglas del mercado. Corresponde al sector público regular y controlar su utilización. Estos bienes pueden ser tangibles, como el agua, los bosques primarios o el aire limpio, o intangibles, como el conocimiento o determinadas tecnologías de interés público.

Un ejemplo ilustrativo es la cesión del derecho de uso de un manantial a una empresa privada de abastecimiento de agua. En muchos países, los recursos hídricos se consideran bienes de interés público cuya gestión corresponde al Estado y no a los propietarios de los terrenos donde se encuentran. La Administración regula su utilización para garantizar que el recurso se emplee de forma legítima y en beneficio de la colectividad.

En su papel de **gestor de ingresos**, el sector público centra sus esfuerzos en desarrollar mecanismos de financiación asociados a la prestación de servicios públicos. La idea de fondo es que la financiación pública no depende exclusivamente de los impuestos, sino que también puede apoyarse en otras fuentes legítimas de ingresos.

Un ejemplo ilustrativo de un modelo de servicio en el que el sector público actúa como gestor de ingresos es la aplicación del principio de “quien contamina paga”. Quienes, con su actividad, generan costes específicos para la sociedad —a menudo en forma de externalidades— deben abonar un gravamen. De este modo, el sector público financia la gestión de esos costes mediante los ingresos obtenidos. Este modelo persigue un doble objetivo: financiar la intervención pública y generar incentivos para reducir los costes sociales derivados de la contaminación.

En los apartados siguientes presentamos con mayor detalle los 45 modelos de servicio identificados durante nuestra investigación. Los hemos clasificado según los cinco roles del sector público y los hemos numerado en consecuencia.



A

El sector público como impulsor

En este rol, el sector público activa a otros actores para que participen en el cumplimiento de una responsabilidad pública. El proceso de creación de valor se caracteriza por la interacción entre el sector público y el sector privado. Involucrar al sector privado permite aprovechar su experiencia para el desempeño de la tarea pública. Mediante el uso de formas de colaboración cuidadosas, jurídicamente impecables y bien integradas, el sector público genera la legitimidad necesaria para su rol. Por último, al desarrollar parte de la cadena de valor, el sector privado asume a menudo parte del riesgo.



A1

Contratación externa (Contracting out)

La contratación externa o subcontratación es un modelo de servicio en el que la Administración encarga a un proveedor la prestación directa de un servicio público específico a los usuarios. A través de la formalización de un contrato.

Contexto

El sector público siempre ha confiado a particulares el desempeño de tareas de interés público que generan valor público. Esto puede hacerse de diversas maneras. La contratación de obra y/ o servicios es un enfoque clásico, así como la delegación de tareas a el sector privado (un aspecto clave de este modelo). Por regla general, se utiliza habitualmente para la construcción de infraestructuras públicas (por ejemplo, carreteras, ferrocarriles, equipamientos, etc.) o para tareas de suministro y eliminación de residuos. En ocasiones, el sector público transfiere ciertas tareas a sus propias empresas, escindidas de la administración matriz; tales actuaciones también encajan en este modelo.

Con la aparición de la Nueva Gestión Pública en la década de 1990, la práctica de adjudicar tareas públicas mediante contratos de prestación cobró una importancia notable. Ya no se daba por supuesto automáticamente que el sector público fuera el prestador directo del servicio, sino que éste empezó a asumir el rol de garante. Ello aseguraba que el servicio se prestara, aunque quién lo prestaba podía variar. Este modelo de servicio se ha consolidado, y existe abundante literatura sobre las cuestiones económicas, jurídicas y organizativas que conviene tener en cuenta al analizarlo con mayor detalle.

Con el tiempo, la gama de servicios prestados por empresas por cuenta del sector público se ha ampliado de forma considerable. Hoy, en muchos países, incluso tareas policiales y de defensa pueden externalizarse a empresas. En algunos casos, empresas gestionan también prisiones por cuenta del sector público.

El papel de cada actor

Cuando el sector público subcontrata servicios a terceros, adopta el rol de cliente o comprador del servicio. Aunque delega la ejecución de la tarea, la responsabilidad política por los resultados sigue recayendo en el sector público. Esto significa que, si el tercero deja de poder prestar el servicio, el sector público asume la responsabilidad última. En consecuencia, se espera que el sector público supervise adecuadamente la prestación del servicio para asegurar su calidad.

El prestador del servicio lo entrega directamente a los destinatarios (ciudadanía, organizaciones, otras comunidades, etc.) y asume el riesgo de producción. Esto significa que es responsable de cualquier deficiencia o problema en la prestación. También está obligado a cumplir los mismos estándares que los servicios prestados por el sector público, como la igualdad de trato y la protección jurídica.

Retos

A escala mundial, la contratación pública se ha convertido en una fuente importante de corrupción. Por ello, debe prestarse una gran atención a la rendición de cuentas, la responsabilidad, la transparencia y la igualdad de trato. La integridad y la profesionalidad del órgano de contratación resultan cruciales.

Un reto significativo de la contratación externa es garantizar una contratación adecuada y justa. Los países suelen tener leyes de contratación que deben respetarse. Al adjudicar un contrato, la Administración aplica por lo general criterios de adjudicación como la relación coste-eficacia, la conveniencia, la sostenibilidad y el grado de innovación. El órgano público adjudicador debe asegurarse de que el prestador del servicio sea capaz y esté dispuesto a desempeñar de forma fiable el proyecto asignado.

Por último, el sector público o el órgano de contratación debe establecer un sistema de aseguramiento de la calidad adecuado, ya que en este modelo los servicios se prestan directamente a los destinatarios. A diferencia de la externalización (outsourcing), donde el propio sector público es el destinatario de los servicios, la supervisión de la calidad conllevará cierto esfuerzo adicional.



Impulsor

Contratación externa (Contracting out)

NYC Plaza Program (EE. UU.). El programa de plazas de la ciudad de Nueva York se concibió para transformar espacios viarios infrautilizados en lugares de encuentro locales. Estos espacios se transforman en colaboración con organizaciones sin ánimo de lucro que actúan como socios contractuales arraigados en los barrios correspondientes. La ciudad aporta financiación tanto para el diseño como para la transformación del espacio. La organización sin ánimo de lucro se encarga de las relaciones externas, el mantenimiento, la planificación y la ejecución.

Alumbrado público en Gabrovo (Bulgaria). Con el objetivo de reducir los costes energéticos, la localidad de Gabrovo decidió modernizar su alumbrado público. Para ello se estableció un contrato con una empresa privada, que asumió a largo plazo la responsabilidad del alumbrado e invirtió en una infraestructura más sostenible. La ciudad sigue pagando al contratista por sus servicios, de modo que su inversión resultará rentable a largo plazo. A cambio, la ciudad se beneficia de facturas eléctricas más bajas gracias a un consumo más eficiente.

Gestión de residencias de mayores (Suecia). En Suecia, las autoridades locales deben garantizar una plaza en una residencia a toda persona que la necesite. Para ello, la gestión de las residencias se externaliza a menudo mediante licitación pública, mientras que la infraestructura sigue siendo competencia de las autoridades locales. La selección se basa en el precio y en diversos criterios de calidad, y las autoridades la supervisan de forma continua. Los operadores reciben una compensación íntegra de sus gastos, pero solo pueden cobrar las tarifas estándar fijadas a las personas necesitadas de cuidados.



Impulsor

Gestión de residuos urbanos en España. Muchas ciudades españolas, como Madrid y Barcelona, externalizan la recogida de basura y el mantenimiento de espacios públicos a empresas mediante licitaciones públicas. Estas empresas se encargan de la logística y operación, mientras que la administración supervisa el cumplimiento de los estándares de calidad y medioambiente, garantizando la sostenibilidad y la eficiencia del servicio.

Modernización del alumbrado público en México. En ciudades como León (Guanajuato) y Guadalajara, el alumbrado público ha sido modernizado mediante contratos con empresas. Estas empresas implementan sistemas de iluminación LED más eficientes, asumiendo los costos iniciales a cambio de pagos escalonados del Estado, lo que genera ahorros a largo plazo en consumo energético.

Gestión de transporte público en Buenos Aires, Argentina. El sistema de transporte público en Buenos Aires, incluyendo los autobuses y trenes, es operado por empresas bajo concesión estatal. El gobierno establece las tarifas, regula los servicios y provee subsidios para garantizar accesibilidad, mientras las empresas gestionan la operación diaria y el mantenimiento.

Ayuda a domicilio. Numerosas comunidades autónomas y ayuntamientos contratan empresas privadas o entidades sociales para prestar ayuda a domicilio, atención a personas dependientes, y teleasistencia. La Administración financia y organiza el servicio. Este sistema favorece la permanencia de las personas mayores o dependientes en su entorno habitual. Y proporciona a la administración mayor flexibilidad para adaptar el servicio a cambios en la demanda.

Contratación externa (Contracting out)

A2

Colaboración abierta (Crowdsourcing)

Con el modelo de crowdsourcing, el sector público incorpora a numerosos actores externos ("crowd", la colectividad) en la creación de valor, los procesos de innovación o la generación de conocimiento. La participación en el crowdsourcing puede consistir en actividades concretas asignadas por el sector público, así como en el desarrollo y la evaluación de nuevas ideas. Es una forma de participación voluntaria y, en muchos casos, no remunerada.

Contexto

El concepto de implicar a la ciudadanía en la creación de servicios para la sociedad no es nuevo. Sin embargo, a diferencia de los antiguos trabajos forzados, el foco de este modelo de servicio recae en la voluntariedad. El término también alude al potencial de una colectividad amplia de personas y organizaciones que puede aprovecharse mediante medidas específicas. Fue acuñado a comienzos de este milenio por el periodista estadounidense Jeff Howe, y más tarde apareció en la literatura para describir la integración consciente de la colectividad en el proceso de creación de valor. Un ejemplo destacado de crowdsourcing es Wikipedia, donde un gran número de autores contribuyen de forma voluntaria y sin remuneración a construir una base de conocimiento.

Para un estado democrático, el fenómeno de la participación de un colectivo de actores puede no resultar sorprendente. Al fin y al cabo, la formación de la opinión política y la toma de decisiones democrática son precisamente eso. Como modelo de servicio, no obstante, el crowdsourcing resulta idóneo sobre todo para los servicios públicos, que es el contexto en el que aquí nos centramos.

El crowdsourcing puede adoptar distintas formas, como concursos de ideas, la apertura de datos a la colectividad o la participación en proyectos abiertos de innovación en línea. En las ciencias del comportamiento, el término se emplea también para plataformas que dan acceso a una comunidad de participantes en encuestas electrónicas (por ejemplo, M-Turk de Amazon). Sin embargo, estos servicios no suelen prestarse de forma gratuita, de modo que aquí el término se interpreta en sentido amplio.

El papel de cada actor

En este modelo de servicio, el foco recae en un grupo de voluntarios que desean colaborar para crear valor público, un deseo impulsado a menudo por su convicción en la importancia del servicio. El sector público aprovecha activamente esa disposición para ampliar su acceso a un acervo de experiencia. En la mayoría de los casos, el sector público invita a una comunidad amplia a ayudar a resolver problemas concretos o a participar en un proceso abierto de innovación. Esto puede aumentar la capacidad innovadora de la prestación del servicio público, al tiempo que permite a los posibles usuarios participar e incorporar sus propias preferencias al desarrollo de las soluciones.

Entre las ventajas del crowdsourcing se cuentan menores costes para el gobierno, una innovación más rápida, mayor flexibilidad y una mayor diversidad de perspectivas en la identificación de problemas y la generación de soluciones.

Retos

Un reto central del crowdsourcing es asegurar la calidad de los resultados. Los críticos cuestionan a veces si los participantes tendrán la experiencia necesaria para realizar aportaciones relevantes. Para atender esta preocupación, las plataformas suelen ofrecer mecanismos que permiten a los participantes valorar críticamente, comentar, evaluar e incluso solicitar la retirada de las aportaciones hechas por otros.

Crear y mantener una comunidad de usuarios activos dentro de la comunidad es igualmente central. Si sus aportaciones no se utilizan, debe justificarse. Retirar comentarios puede desincentivar a los participantes a seguir esforzándose, pues todos buscan que sus aportaciones sean valoradas y utilizadas. Aun así, el sector público sigue siendo responsable de su resultado, lo que puede incluir razones válidas para no incorporar determinadas aportaciones.



Impulsor

Colaboración abierta (Crowdsourcing)

Un ecosistema innovador en São Paulo (Brasil). Para aumentar la participación pública y desarrollar soluciones a un amplio abanico de retos, São Paulo invierte en la construcción de un ecosistema avanzado. Con este fin se han establecido dos plataformas de inclusión del conocimiento. La primera es MobiLab, centrada en la innovación en movilidad; entre otras cosas, ofrece un programa de mentoría para start-ups que les permite probar sus invenciones y aplicaciones para la administración. La segunda, (011).lab, ofrece un espacio para probar y desarrollar ideas innovadoras, conectando a personas de dentro y de fuera de la administración que quieren llevar a cabo proyectos conjuntos.

Oferta de datos abiertos (Austria). El Parlamento austriaco decidió ampliar su oferta de datos abiertos. Para materializar este proyecto se puso en marcha un proceso de crowdsourcing en tres fases. Se convocó a diversas partes interesadas del mundo académico, los medios de comunicación y los sectores privado y público para que compartieran sus experiencias y sus deseos respecto al uso de la oferta de datos abiertos. El proceso se llevó a cabo a través de un sitio web diseñado específicamente para proyectos públicos de crowdsourcing.

Bogotá Abierta (Colombia). Como medida frente a la escasa participación en la política cotidiana, Bogotá lanzó la plataforma en línea Bogotá Abierta. Al igual que en diversas redes sociales, los comentarios de los usuarios en la plataforma pueden recibir “me gusta”. Los comentarios más populares se premian con recompensas temáticas. Por ejemplo, cuando se buscó una solución sobre cómo aumentar la seguridad en torno a los partidos de fútbol, el premio fueron entradas de fútbol.



Impulsor

Decide Madrid. Decide Madrid es una plataforma de participación ciudadana donde los madrileños pueden proponer ideas, debatirlas, y votar proyectos que luego el Ayuntamiento evalúa para su implementación. Esta herramienta ha sido usada para decidir sobre presupuestos participativos y para recopilar opiniones sobre temas como el urbanismo o el medio ambiente, fomentando la democracia directa.

Irekia, País Vasco. El gobierno del País Vasco lanzó Irekia, una plataforma en línea para involucrar a los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas. A través de la plataforma, los ciudadanos pueden aportar ideas, comentar proyectos y responder encuestas relacionadas con nuevas leyes y políticas públicas. Este enfoque permite integrar las perspectivas de los ciudadanos directamente en el proceso legislativo.

Barcelona Open Data Challenge. El Ayuntamiento de Barcelona organiza el Open Data Challenge, un concurso que invita a ciudadanos, empresas y desarrolladores a utilizar datos abiertos de la ciudad para crear soluciones innovadoras. Este enfoque busca fomentar la transparencia y el uso de tecnología para mejorar la vida en la ciudad, permitiendo que la ciudadanía participe en proyectos de innovación urbana.

Girona Participa. El Ayuntamiento de Girona desarrolló la plataforma Girona Participa para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones locales. A través de la plataforma, los ciudadanos han contribuido a proyectos como la mejora de los carriles bici y la reorganización de espacios públicos. El objetivo es fortalecer la colaboración entre el gobierno local y la ciudadanía.

Colaboración abierta (Crowdsourcing)

A3

Plataforma para desarrolladores

El sector público o un tercero ofrece módulos digitales en una plataforma para que otros actores puedan utilizarlos al desarrollar sus propias aplicaciones. El modelo puede imaginarse como una caja de piezas de Lego donde las piezas no suelen ser físicas, sino módulos de software que pueden reutilizarse de la misma forma en distintas aplicaciones. Una aplicación clásica es la función de pago por internet, en la que puede integrarse un módulo de tarjeta de crédito u otra aplicación de pago. Otro ejemplo es la identificación electrónica, también disponible como módulo. Aplicado como modelo de servicio, el sector público o un tercero proporciona en una plataforma módulos digitales que otras organizaciones o particulares pueden emplear para desarrollar sus propias aplicaciones.

Contexto

En los gobiernos federales se ha observado a menudo que los municipios desarrollan de forma independiente sus propias soluciones en línea, lo que genera esfuerzos y gastos redundantes. Con frecuencia se programan una y otra vez las mismas funciones, y algunas soluciones no alcanzan altos estándares de ciberseguridad o tienen dificultades para comunicarse con otras. En este último caso, falta la "interoperabilidad" (es decir, la capacidad de una aplicación para funcionar en distintos sistemas).

Un posible enfoque para evitar tales duplicidades es la centralización. Sin embargo, sobre todo en países como Suiza o España, con una fuerte tradición de autonomía local, las soluciones centralizadas no resultan viables. Lo mismo cabe decir desde una perspectiva internacional, donde los países pueden acabar desarrollando individualmente los mismos módulos una y otra vez. El modelo de servicio denominado plataforma para desarrolladores adopta un enfoque distinto. Reconoce el desarrollo continuo de aplicaciones descentralizadas, pero ofrece una plataforma donde pueden ponerse a disposición piezas estandarizadas para simplificar el desarrollo, garantizar altos estándares de seguridad y facilitar la compatibilidad. Este concepto ya se propugnaba en la década de 1990 para el desarrollo urbano.

El papel de cada actor

En este modelo, el sector público actúa como proveedor de productos semielaborados en forma de módulos que pueden integrarse en una solución para su desarrollo posterior. Estos módulos representan funciones concretas que pueden implementarse con un alto nivel de calidad e interoperabilidad. Al ofrecerlos, el sector público, en su rol de impulsor, posibilita un desarrollo descentralizado de soluciones eficiente y eficaz, lo que se traduce en ahorros significativos y en una mejora de la calidad.

Este modelo es comparable a la plataforma de desarrolladores de Apple, donde pueden integrarse componentes de alta calidad que favorecen la conectividad con otros productos Apple. Así, el ecosistema de Apple se expande de forma continua con las nuevas aplicaciones resultantes. Poco hay que objetar a trasladar esta idea al sector público (en particular en gobiernos multinivel) para promover un ecosistema público que respalde la comunicación automatizada entre distintos niveles de gobierno mediante piezas interoperables y las ofrezca para su uso gratuito.

Retos

Un reto importante es desarrollar los módulos de modo que cumplan los requisitos formulados anteriormente. GovStack, un proveedor en el ámbito de la cooperación internacional, resumió estos requisitos en su sitio web:

- Componentes de software reutilizables
- De código abierto, comercialmente disponibles de forma estándar (off-the-shelf) o de libre disposición con acceso abierto a los datos
- Que habiliten uno o varios flujos de trabajo genéricos
- Aplicables a distintas aplicaciones
- Interoperables con otros módulos de las TIC
- Diseñados para ser escalables y ampliables
- Basados en estándares

Otra cuestión por resolver es la financiación del desarrollo de estos módulos y la determinación de quién es responsable de su funcionamiento. Además, cada pieza debe cumplir los requisitos de ciberseguridad, en constante evolución, de una administración pública.



Impulsor

Plataforma para desarrolladores

GovStack. Es una iniciativa de varios actores públicos y privados que buscan colaborar para evitar los silos de las soluciones de administración electrónica y reforzar así la cooperación entre entidades públicas. Con este fin construyeron una plataforma en la que pueden ensamblarse de forma flexible módulos de software reutilizables. Para facilitar el test de estos módulos en un entorno seguro, GovStack ofrece un espacio de pruebas (sandbox) donde pueden evaluarse las soluciones ensambladas.

Programa Europa Digital (Unión Europea). La Unión Europea puso en marcha el programa DIGITAL. Con un presupuesto de 7.500 millones de euros, las tecnologías digitales se ponen a disposición de la población, las empresas y la administración pública. Hasta la fecha se han facilitado como módulos reutilizables opciones integradas como el eID, eSignature y eDelivery. Además, en 2023 se introdujo el “principio de solo una vez” (once only principle), que permite a las administraciones intercambiar datos entre sí.

MobileAge (Unión Europea). En la década de 1990, la Unión Europea, junto con la Universidad de Lancaster (Reino Unido), desarrolló un proyecto concebido para hacer accesibles las plataformas de administración electrónica a las personas mayores y ofrecerles servicios directamente. La aplicación resultante se formuló para ofrecer servicios públicos de forma sencilla y relevante para las personas mayores. Con este fin, cada administración podía integrar después sus servicios correspondientes.

Cl@ve (Sistema de Identificación Digital del Estado Español). El sistema Cl@ve ofrece diferentes módulos de identificación y firma electrónica que permiten a los ciudadanos y empresas interactuar con la administración pública española. Este sistema ha centralizado y estandarizado procesos de identificación, como el uso del DNI electrónico o claves PIN, fomentando la interoperabilidad entre organismos.



Impulsor

SEDIPUALB@, Diputación de Albacete. Esta plataforma de administración electrónica permite a los municipios de la provincia de Albacete acceder a herramientas de tramitación digital. Los módulos incluyen gestión documental, firma electrónica y notificaciones, que los municipios pueden integrar en sus sistemas. Esto evita duplicaciones en el desarrollo y facilita la modernización de pequeños ayuntamientos.

Red.es y sus herramientas para Ayuntamientos. La entidad pública Red.es proporciona herramientas modulares para facilitar la transformación digital de los ayuntamientos en España. Estas incluyen módulos de gestión administrativa, portales de transparencia y aplicaciones para la interacción ciudadana. Los servicios son escalables y adaptables a las necesidades de cada municipio, promoviendo la interoperabilidad entre diferentes geografías.

Plataforma de servicios comunes del estado. El Gobierno de España ofrece la Plataforma de Servicios Comunes, que incluye módulos como la firma electrónica centralizada, registro electrónico y notificaciones electrónicas. Estas herramientas son utilizadas por distintas administraciones públicas, reduciendo costes y asegurando un alto nivel de ciberseguridad y estandarización.

Gobierno abierto (Datos.gob.es). Datos.gob.es es una plataforma que facilita el acceso a datos abiertos del gobierno español. Empresas, investigadores y desarrolladores pueden utilizar estos datos para crear aplicaciones, servicios y estudios que benefician a la ciudadanía. Por ejemplo, aplicaciones de movilidad urbana se han desarrollado utilizando estos datos, conectando directamente a usuarios con servicios públicos.

Plataforma para desarrolladores

A4

Participación en el capital (Fractional ownership)

El modelo de servicio de participación en el capital, permite que varios actores participen económicamente en la financiación y en los rendimientos de una infraestructura pública. La Administración distribuye la propiedad de una infraestructura que genera valor público entre varias entidades públicas o inversores privados. Los participantes obtienen determinados beneficios derivados de su participación, que constituyen el principal incentivo para invertir en el proyecto. Este modelo resulta especialmente adecuado para infraestructuras de gran envergadura que requieren inversiones elevadas. La participación en el capital permite que actores que, por sí solos, no dispondrían de los recursos necesarios para financiar o adquirir la infraestructura puedan beneficiarse de los rendimientos que esta genera. Cuando la infraestructura crea valor público, la Administración suele encargarse de organizar la estructura de propiedad y de regular la distribución de los beneficios derivados de ella.

Contexto

La propiedad fraccionada (jurídicamente conocida también como “copropiedad”) nos resulta familiar sobre todo en el sector privado. Las acciones, por ejemplo, permiten participar en una empresa, y el beneficio resultante es a menudo puramente monetario. En algunos complejos de ocio pueden adquirirse participaciones que incluyen el uso temporal de viviendas vacacionales sin llegar a establecer la propiedad efectiva de un apartamento concreto. Un modelo de servicio comparable de propiedad fraccionada es la propiedad horizontal (condominio), en la que las personas adquieren una parte de un edificio que pueden utilizar.

El sector público puede adoptar esta idea y permitir que el sector privado contribuya a la infraestructura pública, logrando varios efectos. En primer lugar, se obtiene una cofinanciación (es decir, el sector público no tiene que financiar todo el proyecto inicialmente con el financiación de los contribuyentes). En segundo lugar, se genera un incentivo para utilizar el servicio en cuestión.

El papel de cada actor

El sector público no tiene por qué implicarse plenamente como único inversor, sino que puede hacer que la infraestructura sea financiada (al menos en parte) por inversores privados. A cambio, les transfiere los derechos de uso en proporción a su respectivo compromiso económico. El sector público puede aportar una financiación inicial y vender después las participaciones, pero también puede organizar una financiación conjunta antes de construir la infraestructura. La operación y el mantenimiento pueden distribuirse entre los partícipes, aunque esto no es obligatorio.

El modelo se legitima por el hecho de que un servicio público puede crearse gracias a la financiación privada, una inversión que quizá no sería viable dentro del presupuesto ordinario. A la inversa, los socios privados implicados serían incapaces de establecer tal infraestructura por sí solas. Gracias a la propiedad fraccionada, pueden contribuir económicamente a la creación del servicio público y disfrutar de los beneficios asociados.

Retos

Al igual que en la propiedad horizontal, el modelo de propiedad fraccionada exige una cuidadosa consideración de diversos aspectos. Cuando varias partes comparten la titularidad de un bien, es esencial establecer directrices claras sobre la propiedad conjunta o individual y sobre las relaciones de propiedad. Ello clarifica las responsabilidades y permite distribuir el riesgo entre los participantes. En este contexto surgen varias preguntas importantes.

Por ejemplo, ¿cómo se distribuyen los riesgos en caso de que un daño a la infraestructura impida entregar los beneficios a los propietarios parciales? ¿Cómo se regula la reventa de la parte de propiedad y cómo se determina el precio? ¿Existe algún mecanismo que permita a los participantes retirarse de la relación de copropiedad en una fase temprana?

Además, en el contexto del sector público debe tenerse en cuenta el principio de igualdad de trato. Si hay más demanda de propiedad fraccionada que participaciones disponibles, deben establecerse criterios justos de asignación para hacer frente a posibles objeciones.



Impulsor

Participación en el capital (Fractional ownership)

Vivienda sostenible (Inglaterra). En Bath and North East Somerset, una región del suroeste de Inglaterra, el gobierno ha adquirido viviendas con paneles solares conectados. Se ofrecen a la población como modelos de propiedad compartida en los que se compra una parte del inmueble y la otra se compensa mediante pagos de alquiler. Además, las células solares conectadas permiten a los habitantes ahorrar hasta un 50% en costes energéticos.

Parque eólico de Middelgrunden (Dinamarca). Junto con 10.000 residentes daneses, la ciudad de Copenhague ha financiado la central eólica de Middelgrunden, que cubre alrededor del 3% de la demanda anual de electricidad de Copenhague. Los inversores privados adquieren un consumo directo de 1.000 kWh anuales por participación, que pueden destinar a cubrir sus propias necesidades.

Comunidades solares en St. Gallen (Suiza). La ciudad de St. Gallen ofrece a sus residentes la posibilidad de participar en una instalación fotovoltaica sobre un edificio municipal para obtener energía solar de forma proporcional durante 20 años desde el inicio de su funcionamiento. Ya se han vendido tres instalaciones (un total de 4.268 unidades de 100 kWh cada una). Otra instalación se activó en julio de 2023.



Impulsor

Viviendas de protección oficial con propiedad compartida (Cataluña). En Cataluña, el gobierno ha impulsado proyectos de viviendas de protección oficial en régimen de copropiedad, donde los ciudadanos pueden adquirir un porcentaje de la vivienda y pagar un alquiler reducido por la parte restante. Este modelo facilita el acceso a la vivienda para personas con ingresos limitados y permite a los gobiernos locales recuperar inversiones a largo plazo.

Parques solares comunitarios en Navarra. El gobierno de Navarra ha promovido proyectos de energía solar compartida, donde particulares pueden adquirir participaciones en parques solares gestionados por cooperativas. Los participantes reciben beneficios directos en forma de energía limpia generada por sus participaciones, además de contribuir a los objetivos de sostenibilidad energética de la región.

Participación ciudadana en proyectos eólicos en Galicia. En Galicia, algunas comunidades han participado en la financiación de parques eólicos mediante modelos de propiedad compartida. Los ciudadanos adquieren participaciones en los aerogeneradores, lo que les permite beneficiarse económicamente de la producción de energía, mientras la administración y las empresas cubren los costes iniciales de construcción y mantenimiento.

Participación en comunidades solares municipales (Valencia). El Ayuntamiento de Valencia ha lanzado iniciativas para instalar placas solares en edificios municipales, ofreciendo a los residentes la oportunidad de participar en la financiación mediante la adquisición de participaciones. Los ciudadanos obtienen descuentos en su factura eléctrica, mientras que el ayuntamiento mantiene el control sobre la gestión de la infraestructura.

Participación en el capital (Fractional ownership)

A5

El sector público como plataforma

El sector público genera efectos de red entre proveedores y usuarios de servicios mediante una plataforma virtual de intercambio. El sector público crea una plataforma —por lo general en línea— a través de la cual los proveedores y los consumidores de servicios públicos pueden encontrarse y realizar transacciones. La plataforma de servicios funciona como punto de encuentro y posibilita el intercambio de servicios sin tener que existir siempre una implicación directa del sector público en su prestación.

Contexto

Históricamente, las plazas públicas han desempeñado un rol importante en pueblos y ciudades, sirviendo de lugar de encuentro para reuniones, celebraciones y comercio. En la antigua Grecia, el ágora cumplía esta función; desde la Edad Media, en Europa lo ha sido el mercado. El sector público proporciona la plataforma física para estas actividades, a menudo con distintos grados de regulación. Los mercados reúnen la oferta y la demanda, y permiten la distribución de bienes entre la población.

La Comisión Europea creó un tipo de mercado algo distinto en el contexto de las industrias de red, con el objetivo de establecer el Mercado Único Europeo. Las industrias de red implican servicios públicos prestados a través de una infraestructura que suele ser física e intensiva en costes, como los ferrocarriles, las compañías eléctricas y las telecomunicaciones o los servicios postales. Los elevados costes asociados a la adquisición y construcción de infraestructura crean barreras para los competidores potenciales, lo que se traduce en un monopolio natural para la empresa propietaria de la infraestructura. Solo la “desagregación”, que separa la infraestructura de las operaciones, hace posible crear un mercado para este tipo de servicios. La infraestructura se transforma en una plataforma accesible para todos, lo que facilita un encuentro más eficiente entre la oferta y la demanda.

Hoy, la digitalización ha abierto oportunidades para crear plataformas en línea a través de las cuales pueden realizarse diversas transacciones. Por ejemplo, las plataformas de datos permiten poner a disposición datos (públicos) que terceros pueden usar para desarrollar aplicaciones. Las plataformas de servicios facilitan la oferta y el consumo de servicios como las prestaciones sociales y los servicios de cuidados.

El papel de cada actor

En lugar de prestar directamente los servicios, el sector público opera —o hace gestionar— una plataforma de servicios. Así se convierte en el “líder de la plataforma”, que regula el acceso mutuo, organiza las transacciones y selecciona y organiza la presentación de datos. Por lo general, el sector público financia estas actividades con los ingresos fiscales, aunque también puede cobrar una tasa por transacción.

Los proveedores y los usuarios intercambian información directamente en el mercado, por su cuenta y riesgo. Dejan de aplicarse tanto el mandato de servicio público para los proveedores como la prestación directa de servicios a los usuarios. Las expectativas perseguidas son una mayor diversidad y una mayor eficiencia en la prestación vinculadas al modelo de plataforma de servicios.

Retos

Cabe suponer que los proveedores y compradores de servicios tienen expectativas más altas respecto a la calidad y la fiabilidad de sus transacciones si estas se tramitan a través de una plataforma pública. Aunque el sector público no participe directamente en la prestación de los servicios, es probable que tenga una responsabilidad especial como operador de la plataforma en vigilar la calidad de los proveedores. A tal fin, deben desarrollarse criterios de idoneidad y supervisarse las transacciones.

Las plataformas de servicios suelen asociarse a efectos de red. Cuantos más actores participan en este mercado, mayor es el beneficio para cada uno de ellos. Grandes plataformas como Alibaba y eBay tienen ventaja frente a los pequeños mercados locales. Si el sector público establece una plataforma de servicios, sobre todo a una escala relativamente local, un reto clave es alcanzar esos efectos de red.



Impulsor

El sector público como plataforma

Plataforma de digitalización para pymes (Singapur). Singapur ha creado la plataforma SME Go Digital como servicio de apoyo a las pymes. En ella, distintas unidades del Estado ofrecen servicios de apoyo, como una evaluación del grado de digitalización a través de una aplicación de Director de Tecnología como servicio (CTO-as-a-service). También hay soluciones para empresas directamente disponibles a través de la web; por ejemplo, puede accederse a una aplicación de facturación y a un enlace a soluciones informáticas sectoriales ya preparadas.

NHS Jobs (Reino Unido). Con la plataforma NHS Jobs, el sistema nacional de salud ofrece al personal sanitario la posibilidad de solicitar las vacantes publicadas directamente por hospitales, clínicas y otros proveedores sanitarios. De este modo, la organización establece una conexión directa entre los proveedores sanitarios y el personal.

Emploi store (Francia). En una plataforma creada específicamente, donde el gobierno francés ha dado acceso directo a las personas desempleadas, a datos relacionados con ofertas de empleo procedentes de las agencias de empleo y de empleadores privados. Además, quienes buscan trabajo pueden acceder directamente a servicios y cursos externos a través de la plataforma de servicios.



Impulsor

Empléate. El Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) gestiona Empléate, una plataforma digital que conecta a empleadores con demandantes de empleo. Además de publicar ofertas de trabajo, la plataforma permite a los usuarios acceder a servicios como la formación profesional y la solicitud de prestaciones por desempleo, promoviendo la interacción directa entre empleadores y trabajadores.

Tu Seguridad Social. La plataforma Tu Seguridad Social permite a los ciudadanos acceder a servicios relacionados con la Seguridad Social española. Los usuarios pueden gestionar trámites como la solicitud de pensiones, prestaciones de incapacidad temporal y consultas sobre cotizaciones. Esta plataforma conecta directamente a los ciudadanos con los servicios sin necesidad de intermediarios físicos.

Mercados locales de alimentos en línea. Intia. El gobierno de Navarra, a través de Intia han desarrollado una plataforma en línea para los gobiernos locales, para conectar a pequeños agricultores con consumidores. Esta iniciativa facilita la compra directa de productos frescos, promoviendo el comercio local y sostenible. La plataforma permite que los productores publiquen su oferta y los consumidores realicen pedidos directamente.

Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP, España). Gestionada por el Ministerio de Hacienda, reúne información contractual del sector público español y permite acceder a licitaciones de múltiples órganos de contratación, garantizando transparencia y facilitando el acceso a servicios por parte de los actores interesados.

El sector público como plataforma

A6

Orquestador

Con el modelo de servicio de orquestador, el sector público coordina la interacción entre distintos grupos de actores para que, como resultado, se genere valor público. Al aprovechar las sinergias que surgen de los esfuerzos colaborativos dentro de un ecosistema o red, el sector público logra extraer el mayor beneficio para la sociedad.

Contexto

El término orquestador procede de la música clásica. Describe la tarea de adaptar las piezas musicales a la orquesta concreta, sus instrumentos y su tamaño. Este proceso asegura que cada instrumento contribuya a crear el sonido de conjunto óptimo.

Aplicado de forma metafórica a un contexto empresarial, sustituimos la orquesta por un ecosistema formado por distintas empresas e individuos. Estos actores contribuyen a maximizar el valor para el cliente dentro del ecosistema. Orquestrar empresas cumple una función sistémica distinta de otras acciones: limita la creación de valor a las competencias esenciales y, al mismo tiempo, convierte a quien orquesta en especialista en coordinar a los demás actores.

En un contexto gubernamental, el modelo de servicio de orquestador ofrece un medio para lograr valor público con recursos limitados. La tarea de orquestador abarca un abanico de actividades, entre ellas el desarrollo y la implementación de políticas, la dirección de los actores, la movilización de recursos, la definición de roles, la integración, la transferencia de conocimiento, la coordinación de la red y la mejora de la creación de valor.

En las redes de desarrollo regional, por ejemplo, no es raro que el sector público asuma la tarea de orquestador. Más recientemente, este modelo se ha debatido sobre todo en relación con el establecimiento y la expansión de proyectos de administración electrónica y de ciudad inteligente.

El papel de cada actor

En este modelo, el sector público asume el rol de coordinador y organizador de la creación de valor distribuida en el ecosistema o la red. La creación de valor del sector público consiste en la propia orquestación; el sector privado y las empresas realizan sus aportaciones según sus respectivas competencias esenciales. Esto significa que la gobernanza se desacopla de la prestación del servicio. En su rol de orquestador, el sector público crea el ecosistema que gestionará y utilizará para la creación de valor público. Selecciona y motiva a los actores, influye en sus acciones y vela por el cumplimiento de las reglas del sistema. A menudo, estas tareas se apoyan en herramientas digitales de conexión en red.

En este modelo, cuanto mejor logra el sector público aprovechar las capacidades de los actores privados y de otros actores públicos, más ágil y eficiente puede ser su propia organización. Por esta razón, el modelo se asocia a veces con las tesis de un gobierno basado en los principios lean (lean government).

Retos

El mayor reto del modelo de orquestador es gestionar la complejidad del ecosistema. Cuanto mayor es la diversidad de actores y de sus competencias esenciales, mayor es el potencial de resultados positivos. Al mismo tiempo, sin embargo, una gran diversidad puede generar problemas de comunicación debido a las distintas lógicas de los participantes. Por último, debe tenerse en cuenta que cada actor opera con arreglo a su propio modelo de negocio, a través del cual justifica su participación en el ecosistema según su perspectiva particular.



Impulsor

Orquestador

Sharing City en Seúl (Corea del Sur). En 2012, el gobierno de Seúl puso en marcha el proyecto Sharing City Seoul, que conecta a personas, empresas y organizaciones de toda la ciudad. El gobierno asume el papel de orquestador promoviendo iniciativas privadas en infraestructuras públicas, y pone a disposición del público información y datos de la administración. En el Seoul Sharing Hub se promueven ante la ciudadanía diversos proyectos privados de economía colaborativa.

Misión de Ciudades Inteligentes y Climáticamente Neutras (Unión Europea). La Comisión Europea estructura parte de su política de innovación en torno a "misiones" orientadas a resolver grandes retos sociales, siguiendo el enfoque desarrollado por Mariana Mazzucato. Esta persigue lograr 100 ciudades climáticamente neutras e inteligentes para 2030, que actúen como espacios de experimentación e innovación y sirvan de referencia para el resto de las ciudades europeas de cara a 2050. Las ciudades seleccionadas desarrollan un Contrato Climático de Ciudad que moviliza a las administraciones, la ciudadanía, las empresas y otros actores locales para alcanzar este objetivo.

Sistema de trasplantes (España). La Organización Nacional de Trasplantes (ONT) en España es un referente mundial en la donación y trasplante de órganos. Su sistema centralizado coordina hospitales, médicos, donantes y familiares en un ecosistema eficiente que ha permitido a España ser líder global en donación per cápita. La ONT establece protocolos, capacita a los profesionales y organiza la logística de transporte, asegurando el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles.



Impulsor

Red Española de Ciudades Inteligentes (RECI). La RECI agrupa a más de 80 municipios españoles que comparten recursos y conocimiento para avanzar en la implementación de tecnologías inteligentes. El Estado orquesta esta red, fomentando la colaboración entre ciudades y actores privados para desarrollar soluciones en áreas como movilidad, energía y gestión de residuos, optimizando recursos y generando innovación.

Plan Moves III (Transición energética). El Gobierno español, a través del Plan Moves III, coordina ayudas para la compra de vehículos eléctricos y la instalación de puntos de recarga. Este programa integra a fabricantes, concesionarios, ciudadanos y gobiernos autonómicos, fomentando la transición hacia una movilidad sostenible y maximizando el impacto de los fondos europeos.

Infraestructuras compartidas de telecomunicaciones (España rural). En las zonas rurales de España, el Estado ha liderado proyectos para coordinar operadores de telecomunicaciones privados en el despliegue de infraestructuras compartidas de banda ancha. Este modelo asegura que los servicios de conectividad lleguen a zonas menos rentables para los operadores, beneficiando a comunidades aisladas y reduciendo la brecha digital.

Consorcio para la Recuperación del Patrimonio Histórico (Alhambra, Granada). El consorcio que gestiona la Alhambra reúne a organismos públicos, privados y culturales bajo la dirección del Estado. Este modelo de orquestador asegura la conservación del monumento, al tiempo que gestiona su explotación turística de manera sostenible, reinvertiendo los ingresos en su mantenimiento y desarrollo.

Orquestador

A7

Autoservicio (Self Service)

Con el modelo de autoservicio o autogestión, el sector público diseña y ofrece servicios mediante los cuales la ciudadanía y las empresas realizan por sí mismas determinadas tareas públicas.

Contexto

El concepto de autoservicio surgió en la década de 1880 en Estados Unidos con la introducción de máquinas expendedoras de sellos. Cobró impulso en 1922, cuando Progressive Grocer, una revista del comercio minorista, promovió el autoservicio en las tiendas estadounidenses. En lugar de ser atendidos por un dependiente, los clientes seleccionaban los productos de las estanterías y completaban ellos mismos las transacciones en las cajas. Desde entonces, el autoservicio se ha extendido a diversos sectores, como las gasolineras, los cajeros automáticos, el check-in en hoteles y aeropuertos, la banca electrónica y el cajero en los supermercados.

En la era digital, el sector público también está desarrollando oportunidades para gestionar online algunos trámites administrativos, de forma comparable a la banca electrónica en el sector privado. En el cambio de milenio, las administraciones electrónicas crearon sitios web a través de los cuales podían tramitarse digitalmente procesos antes analógicos. Al principio se trataba de formularios disponibles para su descarga, pero más tarde aparecieron los "portales de eventos vitales" (life event portals), que ofrecían a las personas autoservicio para muchos aspectos de su vida. Hoy, en la mayoría de los países, las personas pueden completar online servicios como la presentación de la declaración de la renta, integrando los datos directamente en el sistema de Hacienda.

El modelo de autogestión también puede funcionar en el mundo analógico cuando, por ejemplo, el sector público proporciona equipos y materiales de trabajo que los particulares necesitan para mantener la infraestructura pública.

El papel de cada actor

La autogestión o coproducción por parte de la población suele formar parte de las administraciones electrónicas. Por ejemplo, el sector público puede ofrecer una interfaz online a través de la cual los particulares introducen directamente sus datos. Esto reduce la carga administrativa del sector público. Aunque sigue siendo responsable de asegurar la calidad de los procesos, el sector público puede delegar total o parcialmente la tramitación operativa en la ciudadanía. En procesos plenamente digitalizados, las decisiones administrativas rutinarias pueden incluso automatizarse mediante algoritmos.

Quienes usan las opciones de autogestión se benefician de un acceso permanente (24/7). Los servicios online no están limitados al horario de la administración, lo que permite a la ciudadanía utilizarlos cuando mejor le convenga.

Retos

La autogestión en los servicios públicos solo se utiliza realmente cuando resulta más fácil que el servicio tradicional. Por ello, la administración debe esforzarse por hacer sus servicios lo más intuitivos, completos y amigables para la ciudadanía que sea posible. Esto puede parecer paradójico al principio, ya que cuanto más pretende la administración aligerarse a sí misma mediante la autogestión más esfuerzo debe invertir en preparar estos servicios de forma interactiva y participativa. Ello subraya la creciente importancia de los procesos de innovación centrados en el usuario, como el “mapeo de la experiencia del usuario” (customer journey mapping).

Algunos servicios ofrecidos en forma de autogestión requieren de firma cualificada, autenticada. En tal caso, es crucial que la identificación electrónica esté disponible. Sin embargo, muchos otros servicios no requieren este nivel de seguridad y pueden tramitarse de forma más sencilla. Aun así, la mentalidad de seguridad de la administración pública lleva a menudo a imponer las máximas exigencias de identificación y de datos en todos los casos. Aquí, muchas veces, menos es más.



Impulsor

Autoservicio (Self Service)

Apadrinamientos verdes en Bonn (Alemania). En Bonn, los residentes pueden apadrinar pequeñas zonas verdes que los hacen responsables del embellecimiento y el mantenimiento regular de un parterre público de la ciudad. A menudo se trata de rejillas de protección de árboles, o las zonas sin asfaltar en torno a los árboles en los bordes de las aceras. Esto permite al personal municipal cuidar de forma más intensiva otras zonas verdes, y los parterres repartidos por la ciudad fomentan la biodiversidad local y mejoran la calidad de vida de la población.

Servicio Voluntario de Rescate en Vapepa (Finlandia). Vapepa es una red de voluntarios a los que, en situaciones especiales, se convoca para apoyar a los servicios estatales de rescate finlandeses. Esto resulta especialmente importante cuando desaparecen personas, pero también para evacuaciones y apoyo psicológico. El proyecto reúne a unas 10.000 personas divididas en más de 1.000 equipos para prestar apoyo rápido en todo el país.

Declaraciones de la Renta online (AEAT, España). La Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) permite a los ciudadanos presentar sus declaraciones de la renta a través de su sede electrónica. Esta autogestión permite realizar trámites fiscales desde cualquier lugar y en cualquier momento, eliminando la necesidad de acudir presencialmente a una oficina. Además la Agencia Tributaria ofrece un borrador gratuito de su declaración de renta a los ciudadanos.



Impulsor

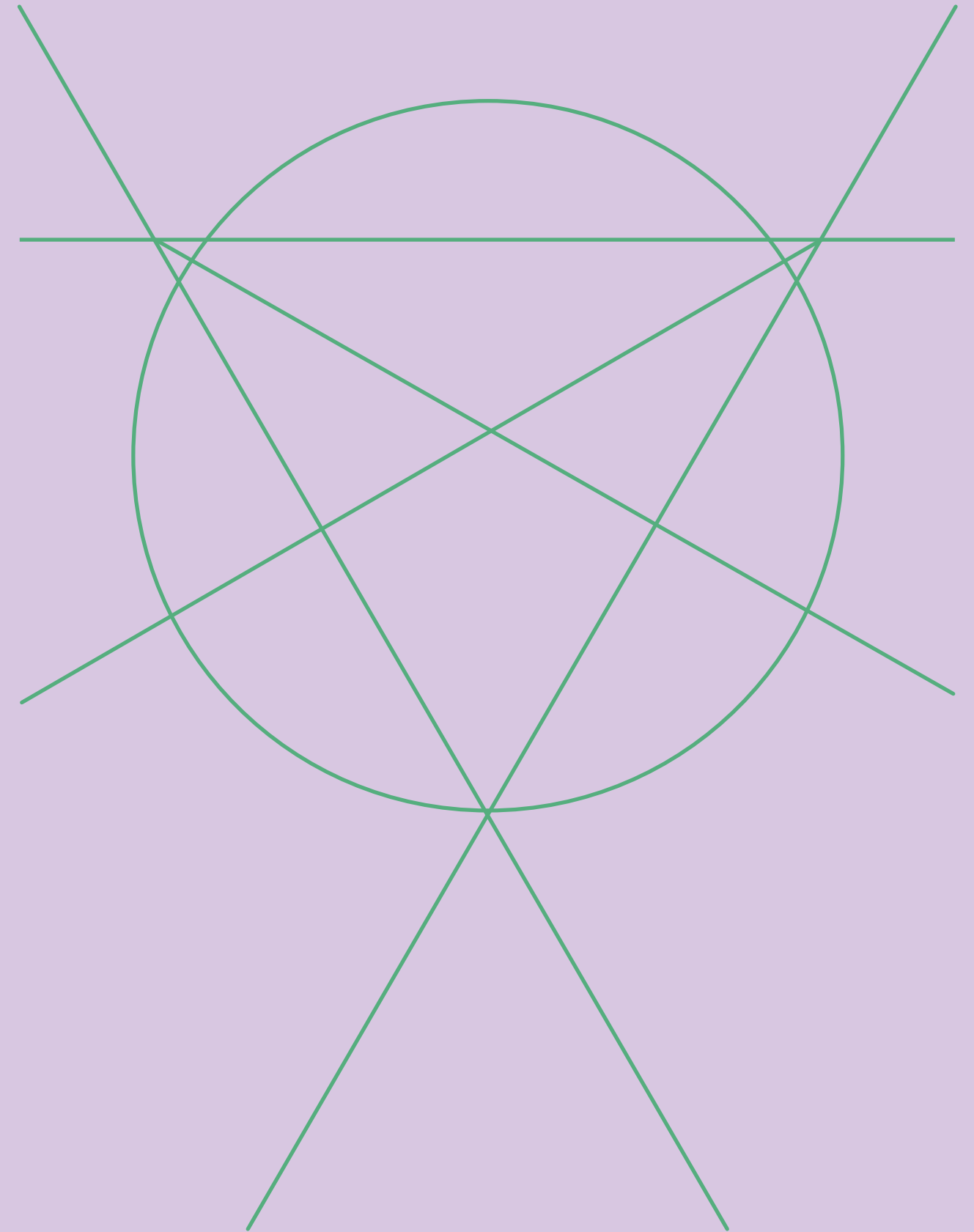
Carpeta Ciudadana (España). La Carpeta Ciudadana, gestionada por la Administración General del Estado, permite a los ciudadanos acceder a información personal relacionada con trámites administrativos y realizar gestiones como la consulta de multas, certificar títulos universitarios, datos laborales o solicitar certificados. Esta herramienta digital centraliza los servicios administrativos en un solo lugar, facilitando el autoservicio.

Renovación de documentos de tráfico (DGT, España). En las oficinas de la Dirección General de Tráfico (DGT), los ciudadanos pueden utilizar kioscos digitales para renovar permisos de conducir, pagar multas y realizar otros trámites administrativos sin necesidad de interacción con el personal. Estas estaciones reducen las colas y permiten a los usuarios gestionar sus trámites de manera más eficiente.

Patrocinio de espacios verdes (Madrid). El Ayuntamiento de Madrid ofrece un programa en el que los ciudadanos pueden apadrinar y mantener espacios verdes públicos, como jardines o zonas de árboles en sus vecindarios. Los ciudadanos se encargan del cuidado básico, lo que libera recursos municipales para áreas de mayor necesidad.

Tramitación electrónica en portales educativos (Universidades españolas). Muchas universidades españolas han implementado portales de autoservicio para estudiantes y personal, como la Sede Electrónica de la Universidad Complutense de Madrid. Los estudiantes pueden matricularse, consultar calificaciones, solicitar certificados y realizar pagos desde cualquier dispositivo, agilizando los procesos administrativos.

Autoservicio (Self Service)



B

El sector público como diseñador de servicios

En este rol, el sector público presta el servicio público por sí mismo. La forma en que se diseña y presta el servicio depende de las circunstancias y del modelo de servicio elegido. Los procesos de creación de valor vienen determinados por el diseño específico de cada modelo. En cada caso, el sector público desarrolla las capacidades y competencias necesarias para implantar y gestionar el modelo correspondiente. La legitimidad de estos modelos de servicio suele fundamentarse en el mayor valor que aportan a los destinatarios de la misión pública. Al asumir directamente la prestación del servicio, el sector público también asume los riesgos asociados.



B1

Servicios complementarios (Add-on)

El modelo de añadir servicios complementarios se da cuando el sector público presta directamente un servicio básico, gratuito o con una tarifa simbólica, financiado con fondos públicos, y ofrece servicios adicionales a cambio de un pago.

Contexto

En el sector privado, el modelo add-on se utiliza en servicios donde se ofrece un paquete integral de servicios, al que se puede añadir por una tarifa servicios adicionales. Por ejemplo, al volar con Emirates, la experiencia de su clase business no solo incluye el vuelo en sí, sino también catering exclusivo, servicio de recogida a domicilio, acceso a lujosas salas VIP del aeropuerto, entrega del equipaje en el destino y otras muchas comodidades. Este “todo incluido” contrasta con el método de “servicios adicionales” de Ryanair, donde el pasajero compra con su billete solo el derecho a viajar (tarifa básica), y paga por separado el resto de servicios adicionales (equipaje facturado, selección de asientos, embarque prioritario, etc.). Así, el vuelo en sí resulta extremadamente económico, y el cliente puede decidir qué servicios concretos desea utilizar.

En la industria del automóvil, esta idea se ha materializado en los “configuradores”. Hoy, por ejemplo, podemos ver un vehículo en internet en su versión básica y realizar ajustes individuales: llantas, color, tapicería, equipamiento y paquetes opcionales, accesorios, etc. Por regla general, cada uno de estos complementos incrementa el coste, lo que permite al fabricante lograr una mayor captura de valor con cualquier extra.

En el contexto del sector público, encontramos el concepto de añadir servicios adicionales o complementos sobre todo en relación con servicios suplementarios que van más allá de las prestaciones básicas. En la mayoría de los casos, la atención básica ofrece servicios universales, que después pueden complementarse de forma individual (previo pago) según las necesidades particulares. Solo de este modo puede justificarse la legitimidad de tal trato desigual.

El papel de cada actor

En este modelo, el sector público asume el papel de proveedor y ofrece servicios básicos que pueden ampliarse o mejorarse con ofertas adicionales. Al aprovechar estas opciones suplementarias, el sector público puede optimizar el uso de su infraestructura y, potencialmente, asegurar financiación adicional para los servicios esenciales que presta.

Desde la perspectiva de los destinatarios que se benefician de estos complementos prestados por el sector público, los principales factores de motivación son la seguridad y la comodidad que acompañan a estos servicios adicionales.

Retos

En el sector privado, el modelo de complemento se emplea para ofrecer y anunciar precios bajos con servicios básicos y generar ingresos adicionales con servicios extra. Dado que el sector público no tiene tal motivación es menos habitual en ese contexto. La lógica del sector público no está guiada ni por el marketing ni por las ventas. Por ello, resultaría difícil legitimar que el sector público ofreciera deliberadamente ciertos servicios solo en su forma “básica” con el único fin de generar ingresos adicionales a través de servicios suplementarios. Como mínimo, el sector público debe asegurar que los servicios básicos se presten a un nivel que garantice una atención básica para todos los segmentos de la población.

No obstante, los servicios adicionales pueden ofrecerse a precios reducidos por razones de política pública, como ocurre en el ámbito educativo. El objetivo de la educación obligatoria es garantizar que todo el alumnado adquiera los conocimientos y competencias básicos para su desarrollo personal, social y educativo. Las actividades fuera del horario lectivo —habitualmente realizadas en el propio centro—, como idiomas, música, teatro, deporte o robótica, se ofrecen a menudo como actividades extraescolares. En España, según la comunidad autónoma y el municipio, pueden ser organizadas o financiadas por los ayuntamientos, las administraciones autonómicas o las asociaciones de familias, entre otros actores. Estas actividades complementan el servicio educativo básico y pueden adaptarse a las necesidades e intereses concretos de cada menor.

En última instancia, es una cuestión ideológica y política si el sector público debe prestar servicios adicionales a cambio de pago. La respuesta dependerá probablemente de la política. Conviene señalar que el sector público también necesita de una base jurídica para tales actividades, al menos una competencia general para servicios adicionales.



Diseñador de servicios

Servicios complementarios (Add-on)

Supervisión extraescolar de Club Engage (Sudáfrica). El proyecto Club Engage se fundó en Sudáfrica en 2013 para atender a los niños fuera del horario escolar. Ofrece propuestas tanto antes como después del colegio, así como durante las vacaciones. El valor añadido proviene de la colaboración de Club Engage con los colegios locales, en cuyas instalaciones se prestan los servicios. Las familias pueden adquirir estos servicios como complementos.

Escuela de música en Aarhus (Dinamarca). La ciudad de Aarhus gestiona una de las mayores escuelas de música de Dinamarca. Además de las clases de música normales, ofrecidas como parte del programa de educación obligatoria, puede adquirirse por separado formación individual en instrumentos o canto. Así, los niños con talentos especiales pueden recibir apoyo extraescolar adicional.

Retirada de nieve de propiedad privada en Soleura (Suiza). En toda Suiza, la propiedad privada debe mantenerse libre de nieve. Las autoridades públicas solo son responsables de las calles y plazas públicas. La ciudad de Soleura ofrece, a cambio de una tasa, el servicio de retirada de nieve a los propietarios privados, siempre que el equipo de retirada ya esté trabajando en la vía pública. Muchos residentes aprecian y utilizan de buen grado este complemento.



Diseñador de servicios

Servicios complementarios en instalaciones deportivas municipales. En numerosos municipios españoles, el acceso básico a las instalaciones deportivas se complementa con prestaciones opcionales de pago, como clases dirigidas, entrenamiento personal, alquiler de material o servicios especializados.

Escuelas Municipales de Música de Barcelona. Las Escuelas Municipales de Música ofrecen enseñanza musical subvencionada mediante distintos programas formativos. Además, ponen a disposición del alumnado actividades y servicios complementarios, como talleres, conjuntos instrumentales, cursos específicos o préstamos de instrumentos, algunos de ellos sujetos al pago de precios públicos. De este modo, el servicio básico puede complementarse con prestaciones adicionales adaptadas a los intereses del alumnado.

Retirada y tratamiento de residuos de construcción (Ayuntamiento de Móstoles). Mientras la recogida ordinaria de residuos domésticos forma parte del servicio municipal básico, el Ayuntamiento de Móstoles aplica una tasa por la retirada de contenedores y el tratamiento de residuos de construcción y demolición. De este modo, los costes de estos servicios extraordinarios recaen sobre quienes generan este tipo de residuos.

Cursos avanzados en bibliotecas públicas. Las bibliotecas públicas españolas ofrecen acceso gratuito a libros, revistas y actividades culturales. Sin embargo, algunas bibliotecas organizan cursos especializados, como talleres de escritura creativa, programación o idiomas, que los usuarios pueden contratar por una tarifa, ampliando así las opciones educativas.

Servicios complementarios (Add-on)

B2

Intercambio

El modelo de intercambio, trueque o permuta implica una transacción sin aportación dineraria, donde el sector público intercambia bienes, servicios o derechos con terceros.

Contexto

El modelo consiste en un intercambio no monetario de recursos, derechos o permuta entre al menos dos socios. Quienes intercambian poseen más capacidades y recursos de los que necesitan para sí mismos, y por ello los aportan al intercambio. Idealmente, el beneficio individual es menor para quien da que para quien recibe, de modo que el valor total aumenta. Así, a través del intercambio se crea un beneficio adicional mutuo.

En uno de los cuentos de los hermanos Grimm, Juan con Suerte va de intercambio en intercambio, haciendo siempre un mal negocio económico (y volviéndose, por tanto, pobre pero feliz al final). Esto ilustra que algunos intercambios no implican financiación: un objeto se cambia por otro. El trueque se da sobre todo en sociedades y situaciones en las que no existe una moneda fiable que refleje el valor de forma abstracta. Cuando se pierde la confianza en el dinero, entran en juego monedas sustitutivas (por ejemplo, los cigarrillos en la Alemania de posguerra) o se intercambian objetos directamente.

Si el sector público desea participar en un intercambio, debe tener algo que ofrecer que represente valor para otros. No es raro, por ejemplo, que los municipios posean terrenos que permuten por otras parcelas en el marco de un proyecto de desarrollo o de reordenación urbana, con el fin de generar una zona de desarrollo estratégicamente importante. En tales casos, se intercambia suelo por suelo.

Sin embargo, también es concebible que el sector público intercambie un derecho de uso (por ejemplo, espacio publicitario) por una inversión (por ejemplo, la construcción de una marquesina de autobús) sin que medie intercambio monetario. Este modelo se empleaba más bien de forma escasa y selectiva, pero ha recuperado vigencia en las alianzas estratégicas entre sector público y privado, cuando la aportación del sector público es en conocimiento (I+D), y es el sector privado quien arriesga capital para convertir la ideación en producto para el mercado.

El papel de cada actor

En este modelo, el sector público no suele ejercer su soberanía, sino que es un socio en el intercambio en pie de igualdad con la otra parte. Para llevar a cabo el intercambio, el sector público debe hacer una oferta atractiva. Esto ocurre especialmente cuando algo reporta un beneficio mayor a la otra parte que al propio sector público.

Una persona u organización privada que entabla una transacción de intercambio con el sector público valorará si el valor del bien o derecho intercambiado equivale aproximadamente a lo que aporta al mercado.

Retos

Un reto clave del trueque es evaluar el valor del bien intercambiado. Al igual que en la compra, puede ser importante que el intercambio lleve asociada algún tipo de garantía de calidad, salvo que se aplique el principio de “comprado en el estado en que se encuentra”. Pueden surgir complicaciones si los bienes se intercambian en lugares distintos o en momentos diferentes.

Según la legislación aplicable, debe tenerse en cuenta además que un intercambio puede considerarse una contratación pública. La normativa de contratación estipula a menudo que un intercambio debe estimarse con un valor monetario y que ha de considerarse el umbral a partir del cual se requiere licitación pública.



Diseñador de servicios

Intercambio

Etiqueta de cuenta oficial gubernamental en X. X ofrece una etiqueta de cuenta oficial en su red social para los gobiernos nacionales que actúan en el contexto internacional, así como para los medios de comunicación estatales y las personas relevantes vinculadas a ellos. De facto, aquí se intercambia un canal de comunicación gratuito por contenido gubernamental (y, por tanto, relevante) y el tráfico asociado. Los gobiernos y las administraciones se benefician de disponer de un canal adicional a través del cual difundir información oficial etiquetada.

Bienes comunales (Suiza). Algunas regiones de Suiza llevan décadas recurriendo al intercambio. Cuando Napoleón hizo retroceder el sistema feudal y la influencia de los monasterios en Suiza, los habitantes locales tomaron el control de tierras y bosques. Para poder cultivar la tierra, esta se dividió en corporaciones de bienes comunales más pequeñas e independientes, formadas por familias locales. A las familias se les concedió el derecho a cultivar las tierras y bosques asignados. A cambio, los participantes quedaban obligados a asumir la responsabilidad del mantenimiento y la conservación del objeto o servicio intercambiado.

Intercambio de derechos sobre el uso del suelo en Sever do Vouga (Portugal). En Portugal, algunas familias poseen tierras que no cultivan pese a ser aptas para la agricultura. Esta infrautilización deja disponibles superficies con potencial para generar actividad económica y, al mismo tiempo, crear oportunidades de empleo para jóvenes que quieran dedicarse al sector agrario. Para aprovechar este recurso, una red de organizaciones sin ánimo de lucro, administraciones públicas y empresas impulsó un sistema de intercambio de derechos de uso del suelo, facilitando que terrenos infrautilizados volvieran a ponerse en producción.



Diseñador de servicios

Intercambio

Intercambio de terrenos para proyectos urbanísticos. Es común que los ayuntamientos españoles intercambien terrenos con promotores privados como parte de acuerdos de desarrollo urbanístico. Por ejemplo, un municipio puede ceder terrenos municipales a un promotor a cambio de la construcción de equipamientos públicos como escuelas, centros de salud o parques. Esto permite generar infraestructuras necesarias sin inversión directa en efectivo.

Cesión de espacios publicitarios a cambio de infraestructura (Paradas de autobús). En varias ciudades españolas, como Madrid o Barcelona, los ayuntamientos han llegado a acuerdos con empresas privadas para instalar paradas de autobús. A cambio de los derechos para explotar el espacio publicitario de las paradas, las empresas privadas se encargan de construir y mantener dichas infraestructuras.

Intercambio de terrenos para conservación ambiental (Doñana). En el Parque Nacional de Doñana, el Estado ha llevado a cabo permutas de terrenos con propietarios privados para consolidar áreas protegidas. En estos acuerdos, el Estado cede terrenos de menor valor ecológico a cambio de áreas dentro del parque que poseen un mayor valor ambiental, protegiendo así ecosistemas críticos sin transacciones monetarias.

Intercambio de uso de edificios históricos. En ciudades como Toledo o Salamanca, la Administración ha intercambiado el derecho de uso temporal de edificios históricos con empresas privadas a cambio de que estas financien su restauración y conservación. Esto garantiza la preservación del patrimonio cultural sin recurrir al presupuesto público.

Permuta de servicios públicos con recursos naturales (Galicia). En Galicia, se han establecido acuerdos con empresas energéticas para explotar recursos naturales (como energía hidroeléctrica) a cambio de la construcción de infraestructuras para las comunidades locales. Por ejemplo, construir carreteras, puentes o redes de saneamiento como compensación por el uso de ríos y embalses para generación de electricidad.

B3

Digitalización

El sector público ofrece en formato digital servicios que antes solo estaban disponibles en formato analógico, sin modificar su contenido esencial.

Contexto

Internet y la World Wide Web han permitido a muchas personas gestionar sus asuntos personales en el espacio digital. Donde antes la mayoría de las transferencias, compras, pagos y mensajes eran analógicos, estos servicios pueden ahora realizarse digitalmente. La ventaja reside en la disponibilidad de los servicios 24/7. Nadie tiene que depender de que las oficinas de atención al cliente estén abiertas, cuando los servicios necesarios pueden gestionarse cómodamente desde casa en cualquier momento.

La información y los servicios del sector público también se ven afectados por el paso de los canales analógicos a los digitales. Se trasladan a lo digital para mejorar el acceso de la ciudadanía, las empresas, otras organizaciones del sector público y su propio personal. Muchos de estos programas y proyectos se engloban bajo el rótulo de “administración electrónica”. A diferencia del gobierno inteligente, que aprovecha la amplia disponibilidad de datos y puede, por tanto, rediseñar por completo las cadenas de impacto, este enfoque se centra en “electrificar” los procesos de servicio existentes y ponerlos a disposición a través de los sitios web del sector público. En la literatura la transición a un entorno en línea se ha denominado VirtualState o NetState.

La digitalización de los servicios y procesos del gobierno persigue mejorar la eficiencia y reducir el coste y el esfuerzo de prestar servicios, además de facilitar el flujo de trabajo. Los esfuerzos de digitalización priorizan también la mejora de la calidad y la accesibilidad de los servicios, con el objetivo de mejorarlos con independencia de las limitaciones geográficas y temporales. Por último, aunque no menos importante, este planteamiento se vincula a la aspiración de modernizar el sector público, tanto interna como externamente.

El papel de cada actor

En este modelo de servicio, el sector público traslada al ámbito digital lo que antes eran servicios analógicos. Los esfuerzos se centran en usar internet y la World Wide Web para mejorar la calidad de los servicios públicos, ponerlos a disposición de la ciudadanía y las empresas las 24 horas del día y aumentar la transparencia facilitando el acceso a la información administrativa y a los registros electrónicos. El sector público adopta un enfoque en línea que lo hace fácilmente accesible a través de plataformas digitales. Esto cambia la forma en que la ciudadanía se comunica e interactúa con el sector público. Solicitar un documento de identidad, matricular un coche o cambiar de domicilio solía requerir rellenar formularios a mano y presentarse en persona. Hoy, la ciudadanía puede rellenar formularios en línea sin tener que acudir presencialmente. El sector público actúa además como promotor de la oferta digital para aumentar su difusión, aceptación y uso.

Retos

La “brecha digital” representa un reto central en el traslado de los procesos administrativos analógicos a la forma digital. Dado que no todo el mundo dispone del mismo acceso a los servicios digitales, a menudo hay que mantener los servicios analógicos sin restricciones. Esto genera costes considerables por la coordinación de procesos digitales y analógicos en paralelo. Además, el potencial de la traslación digital no puede aprovecharse si la oferta y los procesos analógicos existentes no se evalúan y, por tanto, se trasladan a la forma electrónica sin cambios y sin coordinación. Como resultado, se pierden oportunidades de optimización. Es más, en caso de duda, una traslación digital que no sea a la vez integral y coherente puede provocar rupturas de soporte y silos digitales. Asimismo, algunas digitalizaciones (como los documentos de identidad digitales) requieren una base jurídica y son intensivas en recursos y en tiempo. Por último, es esencial reconocer que la implementación exitosa de la digitalización exige una actitud positiva hacia ella, que no siempre está presente.



Diseñador de servicios

Digitalización

Plan de Digitalización 2019–2022 (Nueva Zelanda). En Nueva Zelanda, la Biblioteca Nacional desarrolló un plan cuatrienal para trasladar procesos analógicos al mundo digital y aumentar la accesibilidad. Es importante señalar, no obstante, que la implementación no abarca la integración de nuevos procesos concebidos como “nativos digitales” (born digital). Esto permite que el proyecto se centre plenamente en la implementación de los procesos antiguos.

Sistemas de pago digital (Liberia). En 2020, el gobierno de Liberia puso en marcha un proyecto para permitir que los pagos se procesaran digitalmente. Con ello persigue el doble objetivo de aumentar la transparencia y utilizar los fondos públicos de la forma más eficaz posible. Otro objetivo de esta implementación es mejorar la inclusión de los grupos vulnerables, algo que se persigue a través de dos enfoques principales: ofrecer opciones de pago recíprocas adaptadas a distintas circunstancias económicas y promover iniciativas de educación financiera.

Oficina virtual de atención a la ciudadanía en Rhein-Kreis Neuss (Alemania). La administración del distrito de Rhein-Kreis Neuss trató de evitar que su ciudadanía tuviera que acudir a las oficinas ofreciendo cada vez más los servicios existentes en una “oficina de atención a la ciudadanía” virtual, disponible en internet. En esta oficina pueden intercambiarse documentos digitales, recibir orientación para presentar solicitudes y reservar servicios de atención virtual. La oferta se amplía de forma continua.

Sede Electrónica del Gobierno de España. La Sede Electrónica es una plataforma centralizada que permite a los ciudadanos realizar trámites administrativos en línea. Desde renovar documentos de identidad hasta solicitar ayudas o consultar el estado de expedientes, esta iniciativa ha digitalizado numerosos procesos previamente analógicos, facilitando el acceso a servicios públicos las 24 horas del día.



Diseñador de servicios

DGT 3.0 (Dirección General de Tráfico). La Dirección General de Tráfico (DGT) ha digitalizado muchos de sus servicios, como la solicitud de duplicados del carné de conducir, el pago de multas y la consulta del estado de los vehículos. A través de su portal y su app móvil, los ciudadanos pueden realizar trámites que antes requerían visitas presenciales.

Sistema Cl@ve en España. El sistema Cl@ve unifica el acceso a los servicios electrónicos de las administraciones públicas mediante una identificación digital segura. Esto permite realizar trámites como la presentación de la declaración de la renta, la solicitud de prestaciones sociales y el acceso a la Carpeta Ciudadana, eliminando la necesidad de presentar documentos en persona.

Justicia Digital (Ministerio de Justicia. España). El Ministerio de Justicia ha implementado un sistema de digitalización para gestionar expedientes judiciales de manera electrónica. Este sistema permite a abogados, procuradores y ciudadanos acceder a documentos, realizar trámites y seguir el estado de procedimientos judiciales sin necesidad de acudir físicamente a los juzgados.

Historia Clínica Digital del Sistema Nacional de Salud (SNS). La Historia Clínica Digital permite a los ciudadanos y profesionales sanitarios acceder a información médica a través de un sistema interoperable entre comunidades autónomas. Los ciudadanos pueden consultar su historial médico y las recetas electrónicas desde cualquier punto del país, mejorando la continuidad asistencial y eliminando procesos analógicos.

Digitalización

B4

Promoción de experiencias

Con el modelo de promoción de experiencias, el sector público dota a una de sus ofertas de un valor emocional por el que ciertos destinatarios están dispuestos a pagar un sobreprecio. Especialmente en el sector público, en ocasiones esto funciona bien cuando existe una fuerte lealtad a un lugar o a una causa.

Contexto

La concepción de este modelo en el sector privado está fuertemente impulsada por el marketing; el objetivo suele ser emocionalizar un producto. Idealmente, un producto se convierte en un estilo de vida. Las empresas se centran en la identificación con las marcas y en la creación de un sentimiento de pertenencia o de participación. La emocionalización es especialmente relevante porque las emociones influyen directamente en el pensamiento y el comportamiento.

La promoción de experiencias también está muy extendida en el sector público. Puede ayudar a legitimar un servicio público y a reforzar su respaldo y aceptación entre la ciudadanía. Por ello, la emocionalización se produce a menudo a través del apego a un lugar, incluidas las personas que allí se encuentran y los productos que elaboran. Los vínculos locales y sociales crean un fuerte sentido del “nosotros”. Un “sentimiento de nosotros” positivo puede ser aprovechado por el sector público para promover los servicios ofrecidos y asegurar su aceptación. Mediante el uso de símbolos, marca y narración (storytelling), los productos autóctonos se emocionalizan, se convierten en experiencias en lugar de productos, en relación con otros. La emocionalización también puede ayudar a motivar a la ciudadanía para que se implique más y sea más considerada. Por ejemplo, al emocionalizar parques, lagos o instalaciones públicas como zonas deportivas o zonas de barbacoas, es más probable que las personas depositen sus residuos de forma responsable, utilicen las instalaciones con mayor cuidado e incluso aboguen por su conservación.

El papel de cada actor

El sector público emplea métodos de marketing para emocionalizar su oferta. La conexión emocional dota a la oferta de legitimidad en el mercado y puede ayudar a generar financiación política para sostenerla. El sector público asume además un papel de embajador. El objetivo es crear un vínculo emocional entre la ciudadanía y el servicio. Es crucial para este enfoque apelar a una historia compartida y fomentar un sentimiento de pertenencia a la sociedad que resuene en la ciudadanía.

El método pretende despertar un sentido del deber que anime a la ciudadanía a implicarse, a mostrar consideración y a hacer uso de los servicios públicos. Desde un punto de vista objetivo, el rol de la administración es motivacional.

Retos

Evocar y controlar las emociones de modo que se traduzcan únicamente en determinados comportamientos es difícil. En primer lugar, la herramienta no siempre es aplicable. Mientras que un parque nacional o urbano puede ser fácil de emocionalizar, otras situaciones (como la limpieza de las aceras o evitar el ruido en el ocio nocturno) no lo son. En los casos en que se aplica este modelo, siempre existe el riesgo de despertar emociones indeseables. Por ejemplo, un sentimiento de pertenencia social podría degenerar en nacionalismo, xenofobia o exclusión de quienes disienten.



Diseñador de servicios

Promoción de experiencias

El agua de Zúrich (Suiza). Para animar a la población a beber agua del grifo, la ciudad de Zúrich creó un concepto de marketing que hace más deseable su consumo. Con él se pone en valor la calidad del agua y se trata de apelar al orgullo de los habitantes. Al mismo tiempo, el gobierno introdujo la posibilidad de que los restaurantes locales vendan esta agua. Los beneficios de esas ventas se destinan a facilitar el acceso al agua en países en desarrollo.

Parques nacionales (EE. UU.). Tras la dramática mala gestión ambiental del siglo XIX, la protección del medio ambiente se convirtió en una cuestión emocional en Estados Unidos. La creación de los parques nacionales movilizó recursos públicos y atendió dos preocupaciones fundamentales: a) el orgullo del joven país por sus grandes espacios naturales y b) el componente democrático de hacer los parques accesibles a todos. Esta emocionalización de los atractivos naturales se copió más tarde en todo el mundo.

Programas "Adopta una carretera" (varios países). Para mantener limpias las autopistas, a partir de la década de 1980 surgió una oleada de programas en los estados de EE. UU. Estos animaban a las organizaciones privadas a retirar periódicamente la basura de las carreteras. Para subrayar el componente emocional, el sector privado "adoptaba" tramos de la autopista y lo señalizaba mediante carteles especiales en la vía. Diversos países han copiado esta idea, entre ellos Puerto Rico, Nueva Zelanda y Japón.

Camino de Santiago. El Camino de Santiago no es solo una red de rutas históricas, sino también una experiencia emocional promovida por el Estado y las comunidades autónomas. Más allá de su carácter religioso o espiritual, el camino está ligado a un fuerte sentido de pertenencia y orgullo cultural. La promoción incluye narrativas históricas y paisajísticas que motivan a los peregrinos a participar y contribuyen al turismo sostenible en las zonas involucradas.



Diseñador de servicios

Parques Nacionales de España. Los Parques Nacionales, como el de Doñana o Picos de Europa, no solo se presentan como espacios naturales, sino como símbolos de orgullo nacional. La promoción emocional incluye historias de conservación, especies emblemáticas y la idea de preservar estos espacios para las generaciones futuras. Esto genera un vínculo afectivo que fomenta el uso responsable y el apoyo ciudadano a su conservación.

Aguas públicas locales (EMASESA, Sevilla). La empresa pública de aguas de Sevilla, EMASESA, promueve el consumo de agua del grifo como una alternativa sostenible. A través de campañas que destacan la calidad del agua local y su impacto positivo en el medio ambiente, la compañía apela al orgullo local y a la responsabilidad ambiental de los ciudadanos.

"Apadrina un árbol" en la Comunidad de Madrid. La Comunidad de Madrid lanzó este programa para motivar a los ciudadanos a implicarse en la reforestación de áreas quemadas. Los participantes, al "adoptar" un árbol, se sienten emocionalmente conectados al proceso de recuperación del bosque, fomentando un mayor cuidado y aprecio por el medio ambiente local.

Mercados Municipales de Barcelona. Barcelona ha revitalizado sus mercados municipales, como La Boquería o Sant Antoni, presentándolos no solo como lugares de compra, sino como centros culturales y sociales. Las campañas de promoción destacan su historia, arquitectura y la conexión emocional con la gastronomía local, generando un fuerte sentido de pertenencia entre los ciudadanos y los turistas.

Promoción de experiencias

B5

Niveles de calidad (Label-the-level)

El sector público ofrece distintos niveles de calidad de un servicio y los comercializa a precios diferentes mediante denominaciones fáciles de comprender. Para dejar claras las diferencias, se aplican a menudo denominaciones pegadizas (por ejemplo, correo A o correo B en Suiza; 1ª y 2ª clase en los trenes, etc.).

Contexto

En el sector privado, es habitual adquirir servicios en distintos niveles. Las conexiones a internet se diferencian según la velocidad de transmisión, los ordenadores según las capacidades de rendimiento de los distintos procesadores, las aerolíneas según las clases y los servicios asociados antes, durante y después del vuelo, etc.

Muchos servicios públicos se prestan a un nivel de calidad satisfactorio que atiende las necesidades básicas de las personas y organizaciones correspondientes. En muchos casos, sin embargo, existen razones personales o económicas que hacen deseable un nivel de servicio superior y que exigen una mayor disposición a pagar. El sector público ve en ello una oportunidad para evaluar la calidad de sus servicios de forma similar a la del sector privado, lo que permite introducir mejoras y adaptar la oferta en consecuencia.

Es más probable que esto ocurra cuando existe una urgencia temporal. Por ejemplo, si un producto tiene que aprobarse para su comercialización, una aprobación más rápida puede ser tan importante económicamente para la empresa que esté dispuesta a pagar más por un nivel de servicio superior. La autorización de comercialización de medicamentos sería uno de esos ejemplos. De hecho, en EE. UU. existe una vía rápida (fast track), aunque no por razones económicas: más bien, los medicamentos que tratan enfermedades potencialmente mortales pueden recibir un tratamiento prioritario.

El papel de cada actor

Como proveedor de servicios, el sector público debe entregar de forma consistente una calidad superior cuando así lo promete, manteniendo al mismo tiempo unos niveles mínimos de calidad en el conjunto. Mientras se garantice un servicio básico, un nivel de calidad superior (con un sobreprecio) puede legitimarse socialmente. Sin embargo, conviene prestar atención a si el sector público fija deliberadamente el servicio básico en un nivel bajo con el fin de crear un incentivo para que las personas y organizaciones consumidoras paguen tarifas más altas.

Retos

La definición de la prestación básica que debe garantizarse a cada destinatario debería estar legitimada políticamente. El sector público debe asegurar que las variantes de calidad no generen injusticia social (es decir, que nadie quede excluido de los servicios básicos por motivos económicos). Por regla general, los servicios básicos no deben ofrecerse como variantes de menor calidad.

La fijación de tasas puede estar sujeta a regulaciones impuestas por la legislación pertinente, lo que puede limitar en qué medida pueden ajustarse los precios. En Suiza, por ejemplo, el importe de una tasa debe justificarse por los costes incurridos.

El requisito de igualdad de trato es probablemente el mayor obstáculo a la introducción de variantes de calidad. En muchos países, la judicatura se ha negado sistemáticamente a ofrecer procedimientos exprés a cambio de tasas judiciales más altas, porque ello pondría en grave peligro la igualdad de trato. No obstante, hay tribunales en EE. UU. conocidos por conceder procedimientos muy rápidos, sobre todo en casos mercantiles; las partes correspondientes los prefieren precisamente por esta razón. Algunos tribunales penales también han agilizado los procedimientos hasta tal punto que dictan sentencia mucho más rápido de lo habitual, sin mayores costes para las partes implicadas. Se los conoce como “rocket dockets” (procedimientos ultrarrápidos).



Diseñador de servicios

Niveles de calidad (Label-the-level)

Tarifas del servicio postal (Tanzania). Como en muchos países del mundo, el servicio postal de Tanzania opera con una fijación dinámica de precios. En primer lugar, la rapidez de entrega desempeña un rol significativo, con ciertas categorías que superan el doble del precio para recibir un servicio exprés. En segundo lugar, la naturaleza del objeto enviado también influye en la estructura de precios. Por ejemplo, hay tarifas distintas para la entrega de material para personas con discapacidad visual (que se entrega de forma gratuita en la tarifa económica), libros (1.100 TZS en la tarifa económica, 100–250 g) y cartas (2.000 TZS en la tarifa económica, 100–250 g).

Viajes en tren (Francia). La compañía ferroviaria francesa SNCF ofrece tanto 1ª como 2ª clase. Los billetes de primera clase ofrecen mayor comodidad, con asientos más amplios y una gama más variada de opciones de asiento. Los billetes de segunda clase tienen un precio inferior, lo que los convierte en una opción más económica.

Pase de tramitación rápida (Reino Unido). Quien necesite renovar con urgencia su pasaporte, modificar datos personales o sustituir un pasaporte perdido puede hacerlo en línea en el Reino Unido mediante un proceso de tramitación rápida (fast-track). El servicio normal puede tardar hasta 10 semanas y cuesta 75 £. El servicio rápido tarda una semana y cuesta 142 £ para adultos y 122 £ para menores.



Diseñador de servicios

Correos España: Envíos prioritarios y estándar. Correos España ofrece servicios de envío con diferentes niveles de calidad y coste. Por ejemplo, el Correos Exprés garantiza una entrega más rápida que el envío estándar. Además, los clientes pueden optar por servicios adicionales como seguimiento en tiempo real o seguro para los envíos, dependiendo de sus necesidades.

Trenes Renfe: Clases Turista y Preferente. Renfe, operadora ferroviaria pública, ofrece distintas clases en sus trenes de alta velocidad (AVE). La clase Preferente incluye asientos más cómodos, servicio de catering y acceso a salas VIP en estaciones, mientras que la clase Turista tiene un coste más bajo y menos servicios adicionales.

Procesos de nacionalidad con cita prioritaria. En algunas comunidades autónomas, los trámites relacionados con la nacionalidad española pueden gestionarse más rápido mediante la contratación de servicios de gestorías externas que trabajan en colaboración con la administración. Aunque el servicio básico es gratuito, los usuarios pueden pagar para reducir los tiempos de espera.

Emisión urgente de DNI y pasaportes. En España, la emisión del DNI y pasaportes se realiza de forma estándar por un coste básico. Sin embargo, existen opciones de urgencia para casos excepcionales, como pérdida o viaje inminente, donde el ciudadano puede optar por una tramitación más rápida pagando tasas adicionales.

Niveles de calidad (Label-the-level)

B6

Dependencia del proveedor (Lock-in)

El modelo de dependencia del proveedor — o cliente cautivo—, mantiene elevados los costes de migración a otro proveedor de servicios, dificultando el cambio. Como modelo de servicio se trata de restringir de forma legal la libre elección de proveedor de servicios para canalizar la demanda, o defender un valor público.

Contexto

Evidentemente, el término “cautividad” (lock-in) se emplea como metáfora, y no en el sentido literal del trabajo policial. Retener a las personas no significa encerrarlas, sino restringir de forma legal su libre elección de proveedor de servicios. Se emplean medidas técnicas o penalizaciones para mantener elevados los costes de cambio y evitar que los usuarios cambien de proveedor.

A primera vista, el modelo parece atractivo, sobre todo en el sector privado, porque hace poco atractivo cambiarse al producto de un competidor. Así, la fidelidad del cliente se refuerza artificialmente. Sin embargo, un mayor precio por el cambio no es la única alternativa. Otras incluyen conocimientos especializados que solo pueden adquirirse a través de costosos cursos de formación, o contratos con cláusulas de salida muy exigentes. Por último, también puede proporcionarse y mantenerse una tecnología específica que haga atractivo permanecer en el servicio existente. Como modelo de servicio, el enfoque se apoya sobre todo en sistemas técnicos propietarios, como el software, que a menudo conlleva costes de migración considerables. En consecuencia, el usuario no suele estar en condiciones de cambiar de software por razones económicas.

En el contexto del sector público, este modelo de servicio no se encuentra con mucha frecuencia, pero sin duda aparece en situaciones concretas. Si, por ejemplo, se prescinde deliberadamente de los autobuses escolares, la mayoría del alumnado acudirá al colegio del barrio, aun sin que se imponga una obligación efectiva. En sentido positivo, la regulación gubernamental se dirige a menudo de forma intencionada contra un modelo de cautividad. Un ejemplo es la obligación de las aseguradoras de salud en Suiza de permitir a sus clientes cambiar de proveedor una vez al año sin complicaciones.

El papel de cada actor

En este modelo, el usuario puede en principio cambiar de proveedor, pero no lo hace porque los costes de cambio son demasiado altos. Esto se traduce en una lealtad forzada. En el contexto gubernamental, el modelo solo se aplica allí donde las organizaciones públicas se hallan en competencia.

Por otra parte, este sistema en el sector público, facilita al proveedor público distribuir servicios no competitivos durante periodos más largos. Como por ejemplo los programas de asistencia social, los cupones de alimentos, las ayudas a la vivienda o el seguro de desempleo. Estos programas se conciben a menudo como una ayuda temporal, pero pueden hacer que las personas se vuelvan dependientes y encuentren difícil la transición a la autosuficiencia.

Retos

La forma más sencilla de implementar el modelo de cautividad es a través de prohibiciones y mandatos. Una ciudad puede obligar a sus residentes a comprar la electricidad a la empresa municipal. Si los servicios están ligados a instalaciones físicas, puede surgir un efecto de cautividad, ya que las nuevas instalaciones conllevan costes elevados. Las empresas de telecomunicaciones, por ejemplo, aprovechan con frecuencia esta situación.

El reto fundamental de este modelo es que apenas resulta compatible con un punto de vista liberal. Al fin y al cabo, el objetivo es restringir la competencia. Al hacerlo, el sector público impone limitaciones a la libertad de elección de residentes y organizaciones. Tales restricciones exigen una justificación y una legitimidad especiales por parte del sector público.



Diseñador de servicios

Dependencia del proveedor (Lock-in)

Traslado entre universidades (Suiza). Si el estudiantado obtiene un grado en la École Polytechnique Fédérale de Lausanne, puede matricularse en un máster del mismo centro sin requisitos adicionales. Sin embargo, si desea continuar su máster en la Escuela Politécnica Federal de Zúrich en el mismo programa, debe someterse a un proceso de admisión competitivo. Esto dificulta un posible traslado de Lausana a Zúrich, aunque ambas universidades pertenezcan a la Confederación Suiza.

Pérdida de la nacionalidad (Países Bajos). El gobierno neerlandés trata de evitar la doble nacionalidad siempre que es posible. Por ello, los residentes adultos solo pueden tener un segundo pasaporte en contadas excepciones. Normalmente, pierden de forma automática su nacionalidad neerlandesa al obtener otra. Si un padre o una madre pierde su nacionalidad, sus hijos menores también la pierden.



Diseñador de servicios

Electricidad en el mercado regulado (PVPC). En España, los consumidores de electricidad pueden optar por el mercado regulado, conocido como PVPC (Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor). Sin embargo, cambiar al mercado libre o regresar al regulado implica trámites y, en algunos casos, pérdida de beneficios asociados a la tarifa social (Bono Social). Esto genera un efecto de “cautividad” para quienes dependen del PVPC por su relación con ayudas específicas.

Sistema educativo autonómico. Las comunidades autónomas gestionan competencias en educación, y los currículos pueden variar entre autonomías. Si una familia cambia de autonomía, los alumnos pueden enfrentarse a diferencias en los programas educativos y requisitos específicos, lo que dificulta la transición entre sistemas educativos autonómicos.

Elección de proveedor sanitario: MUFACE (España). MUFACE permite a los funcionarios civiles del Estado elegir entre la sanidad pública y las entidades privadas concertadas, así como cambiar de proveedor en los períodos establecidos. Sin embargo, el cambio puede implicar abandonar médicos, especialistas y centros habituales e incluso interrumpir tratamientos en curso, generando costes de cambio que favorecen la permanencia. En 2026, solo el 0,79 % del colectivo cambió de entidad. En ese momento, el 62 % de los funcionarios permanecía adscrito a entidades privadas concertadas —los proveedores tradicionales del sistema— y el 38 % a la sanidad pública (INSS y servicios autonómicos de salud).

Subvenciones a la vivienda protegida (VPO). En España, quienes adquieren una vivienda de protección oficial (VPO) están sujetos a restricciones en la venta o alquiler de la propiedad. Cambiar de residencia o proveedor de vivienda puede implicar penalizaciones económicas o procesos administrativos complejos, generando un efecto de “cautividad”.

Dependencia del proveedor (Lock-in)

B7

Personalización a gran escala

El modelo de personalización a gran escala aprovecha las posibilidades de la digitalización para proporcionar a cada persona u organización una configuración de servicio individualizada. Esto suele hacerse dividiendo los servicios en módulos estándar que pueden combinarse individualmente a voluntad. Para el destinatario, se crea la impresión de que el servicio se ha desarrollado exactamente según sus necesidades.

Contexto

Es célebre la cita atribuida a Henry Ford sobre su Modelo T: “El cliente puede elegir el color que quiera, siempre que sea negro”. En realidad, Ford fabricó este modelo en rojo, gris o verde oscuro desde 1908 hasta 1914, cuando pasó a la producción en cadena para facilitar la fabricación del vehículo más barato posible para el mercado más amplio. El negro se eligió por razones de coste. La producción en cadena era mucho más eficiente que la manual porque estaba completamente estandarizada. Las adaptaciones individuales no estaban previstas ni eran posibles.

Lo opuesto a esta producción en masa uniforme es la personalización a medida (customización), por ejemplo, prendas de vestir diseñadas para ser únicas para el cliente. En este contexto, al menos en apariencia, se incorporan pocas piezas estandarizadas. Tal tratamiento y fabricación individual es exclusivo, y los clientes deben estar dispuestos a pagar un precio elevado por él.

El modelo de negocio de la personalización a gran escala (mass customization) combina ambos elementos. Gracias a la modularización de las piezas, el fabricante logra la proeza de crear el mayor número posible de elementos estándar de forma económicamente eficiente, permitiendo al mismo tiempo que los clientes compongan sus propias combinaciones individuales. El resultado es un producto que es personal en la medida en que satisface los requisitos singulares del individuo.

En un contexto público, muy pocos servicios se prestan de forma totalmente estandarizada y automatizada. En cambio, la combinación de lo estándar y lo individual es habitual. El derecho administrativo distingue entre las normas generales y abstractas (comparables al estándar) y las aplicaciones concretas e individuales (es decir, la individualización). Sin embargo, el proceso de aplicar tales normas ha sido tradicionalmente un acto individual, comparable a la fabricación manual de un producto.

La digitalización ha hecho ahora posible crear piezas modulares a través de las cuales la administración puede segmentar sus servicios y estandarizarlos en consecuencia. Así, la personalización a gran escala también se ha vuelto posible. La ciudadanía puede seleccionar los módulos y componer una combinación personal que le proporcione el acceso más cómodo posible a los servicios del sector público.

El papel de cada actor

El sector público se concibe como un proveedor de servicios que busca prestar un servicio lo más personal posible y adaptado a las necesidades individuales. A través de módulos estandarizados se pueden crear soluciones individualizadas para ciudadanos o empresas.

Desde la perspectiva de la persona u organización que recibe el servicio del sector público, la individualización es un facilitador importante de su interacción con la administración.

Retos

La personalización masiva será probablemente un reto organizativo y mental, sobre todo para la propia administración pública. No es fácil descomponer el trabajo (experto) previo en módulos estandarizables de modo que los sujetos de derecho puedan actuar ahora como clientes y componer sus propias combinaciones. El cambio de perspectiva y la consiguiente adopción mental de la racionalidad de los destinatarios deben lograrse si el modelo ha de implementarse con éxito.

Suele ser una cuestión de requisitos jurídicos determinar cuánta individualización es posible. Por ejemplo, si puedo elegir que la compañía de seguros de un edificio envíe el resultado de la valoración actual del inmueble directamente a la administración tributaria, debe existir una norma jurídica correspondiente.



Diseñador de servicios

Personalización a gran escala

Documentos fiscales precumplimentados (India). El Departamento del Impuesto sobre la Renta de la India permite que determinados datos personales y fiscales se incorporen automáticamente a la declaración, como los ingresos, el empleo o la propiedad de una vivienda. Esta información puede cargarse en el portal correspondiente y reutilizarse en los formularios fiscales, reduciendo el tiempo necesario para cumplimentarlos. La personalización está disponible tanto para la tramitación en línea como fuera de línea.

MijnOverheid (Países Bajos). Es el portal digital personalizado de la Administración neerlandesa. Mediante una única cuenta, los ciudadanos pueden consultar los datos que distintos organismos públicos tienen registrados sobre ellos —como su domicilio, ingresos, propiedades o vehículos—, recibir comunicaciones oficiales en un buzón digital y seguir el estado de trámites como la solicitud de determinados permisos. La plataforma reúne así en un único espacio información y servicios públicos personalizados para cada ciudadano. Además, el sistema puede, por ejemplo, avisar de que el permiso de conducir está próximo a caducar o permitir seguir una solicitud de permiso urbanístico o de aparcamiento.

Coordinate My Care (Reino Unido). El Servicio Nacional de Salud del Reino Unido creó un servicio para personas con enfermedades graves. Con Coordinate My Care, los pacientes rellenan un formulario en línea que después finaliza un profesional sanitario que conoce a la persona. Una vez completado, todos los servicios de emergencias disponen de esa información, como las peticiones de cuidados especiales y las necesidades espirituales y culturales personalizadas.



Diseñador de servicios

Renta Web (Agencia Tributaria Española). La herramienta Renta Web permite a los ciudadanos personalizar su declaración de la renta mediante datos precargados proporcionados por la Agencia Tributaria, como información laboral, familiar o patrimonial. A través de esta plataforma, los contribuyentes pueden ajustar su declaración según sus circunstancias específicas y necesidades, ahorrando tiempo y reduciendo errores.

Mi Carpeta Ciudadana. La Carpeta Ciudadana permite a los ciudadanos personalizar su experiencia administrativa. Los usuarios pueden acceder a información relevante sobre trámites en curso, notificaciones y documentos específicos según su situación personal, como subsidios, empleo público o servicios de salud. La plataforma es modular, adaptándose a las necesidades de cada usuario.

Educación a la carta (Universidades españolas). Muchas universidades públicas en España permiten a los estudiantes diseñar itinerarios académicos personalizados dentro de los grados. Los estudiantes pueden elegir módulos optativos que se ajusten a sus intereses o necesidades profesionales, creando una experiencia educativa más personalizada dentro de una estructura estandarizada.

Cita previa en servicios de salud (Sistemas autonómicos de salud). Los sistemas sanitarios autonómicos en España, como el de Cataluña o Andalucía, ofrecen plataformas digitales donde los ciudadanos pueden gestionar citas médicas. Los usuarios pueden elegir el centro de salud, el profesional y el horario que mejor se adapte a sus preferencias, configurando su acceso a los servicios sanitarios de manera personalizada.

Servicios personalizados de transporte público (Consortio de Madrid). El Consorcio de Transportes de Madrid permite a los usuarios personalizar sus tarjetas de transporte según sus necesidades. Los ciudadanos pueden elegir entre distintos abonos (mensual, anual, joven, mayores) y configurar zonas de uso específicas. Además, las apps móviles permiten a los usuarios personalizar alertas y rutas favoritas.

Personalización a gran escala

B8

Autoservicio de objetos

En el modelo de autoservicio de objetos, los propios objetos equipados con sensores solicitan automáticamente la reposición de un material o la prestación de un servicio. Esto puede ir desde mensajes muy sencillos (por ejemplo informar de que “esta farola está averiada”, hasta evaluaciones complejas de datos (espacio libre en contenedores inteligentes de residuos, necesidad de ser vaciado, quién tiene derecho a utilizarlo y en qué horario).

Contexto

Los objetos que solicitan por sí mismos una atención o servicio aparecen en la literatura alemana desde el cuento de la Madre Nieve (Frau Holle), incluido en los Cuentos de la infancia y del hogar de 1812 y reescrito y ampliado varias veces después, entre otros por los hermanos Grimm. En él, el pan recién horneado pide que lo saquen del horno, y las manzanas maduras, que las sacudan del árbol. La decisión de atender la petición tiene consecuencias duraderas: a la protagonista la colman de oro o de mala suerte. Aunque no cabe suponer que el cuento anticipe la tecnología de sensores actual, sí muestra que esta posibilidad floreció en la imaginación humana mucho antes de que fuera técnicamente viable, siquiera de forma rudimentaria. Hoy es una realidad. El “internet de las cosas” dota a los objetos de tecnología de sensores y de comunicación, de modo que la información obtenida puede conectarse en red y evaluarse. En el sector privado conocemos aplicaciones impresionantes en el campo de la logística donde, por ejemplo, unas cámaras detectan el nivel de llenado de las cajas de material de las líneas de producción y reordenan automáticamente nuevo material cuando los niveles caen por debajo de un umbral. La descentralización reduce las necesidades de almacenamiento. La petición asíncrona de material se conoce también como “sistema kanban”, y originalmente la realizaban empleados. La tecnología de sensores permite automatizar las comandas con independencia de la intervención humana, ya que los propios objetos se ocupan de ello.

El papel de cada actor

En este modelo, el sector público automatiza el desencadenamiento de ciertos servicios mediante tecnología de sensores y de comunicaciones. Al hacerlo, adopta un rol distinto frente a las personas y organizaciones de su ámbito de influencia.

En muchas soluciones de ciudad inteligente, ciertos objetos se equipan con sensores que desencadenan servicios administrativos en función de un determinado estado del objeto. Si hay nieve en una calle, la calle puede pedir por sí misma el servicio de retirada. Si falla la iluminación de una calle, la farola puede solicitar por sí misma el servicio técnico con una lámpara de repuesto. Así pueden evitarse inspecciones costosas en tiempo. A menudo se trata de soluciones de sensores bastante sencillas que nada tienen que ver con la inteligencia artificial.

Retos

El mayor reto es que, aunque los sensores pueden ofrecer una excelente fiabilidad y comodidad, debe respetarse la protección de datos. Según el principio de minimización de datos (economía de datos), solo deben transmitirse, evaluarse y almacenarse los datos necesarios para el servicio efectivo.

Por otra parte, aunque estos objetos presenten un alto grado de automatización e incluso, en algunos casos, cierto nivel de autonomía, no conviene ni temerlos ni sobrevalorar sus capacidades. En general, esta tecnología no requiere necesariamente inteligencia, ya que no suele implicar procesos de aprendizaje. Sin embargo, cuanto más humana parece la apariencia de un objeto o su forma de comunicarse, más tendemos a atribuirle características propias de las personas. Esta tendencia a asignar rasgos humanos a objetos o entidades no humanas se denomina antropomorfismo.



Diseñador de servicios

Autoservicio de objetos

Monitorización proactiva de puentes (Noruega). En Noruega, los puentes se monitorizan de forma continua mediante sensores y una solución de internet de las cosas. Esto se suma a los trabajos regulares de mantenimiento e inspección. Si los sensores detectan una irregularidad, activan una alarma y ordenan directamente trabajos de mantenimiento adicionales. En 2021, por ejemplo, se detectó un problema en el puente de Stavå únicamente mediante sensores, con lo que se evitó un accidente.

Gestión inteligente del agua en Copenhague (Dinamarca). La ciudad de Copenhague dispone de sensores en los parques públicos que miden las necesidades de agua directamente a la altura del follaje. En caso de sequía, los sensores comunican que es necesario regar, lo que permite a la ciudad actuar de forma específica. Así se ahorra agua y se evita que las plantas se sequen.



Diseñador de servicios

Recogida de residuos en Barcelona (España). Barcelona ha distribuido por toda la ciudad contenedores de residuos equipados con sensores y conectados en red, como parte de su desarrollo como ciudad inteligente. Estos contenedores solicitan automáticamente su vaciado cuando alcanzan un umbral definido, optimizando la recogida de residuos y reduciendo rutas innecesarias.

Alumbrado público inteligente en Málaga. La ciudad de Málaga utiliza farolas equipadas con sensores que ajustan la intensidad de la luz según la presencia de personas o vehículos. Esto reduce significativamente el consumo de energía y garantiza la iluminación adecuada solo cuando es necesaria.

Riego automatizado en parques de Madrid. En Madrid, los parques públicos están equipados con sensores que miden la humedad del suelo y las condiciones meteorológicas. Estos sensores activan el riego únicamente cuando es necesario, ahorrando agua y reduciendo costos en la gestión de las zonas verdes.

Monitorización de puentes y carreteras en Galicia. En Galicia, diversos puentes y tramos de carretera están equipados con sensores que supervisan de forma continua su estado estructural. Estos dispositivos detectan vibraciones anómalas o desplazamientos y generan alertas automáticas que permiten realizar inspecciones o reparaciones preventivas antes de que se produzcan incidencias o accidentes.

Sensores de calidad del aire en Sevilla. La ciudad de Sevilla ha implementado sensores en puntos estratégicos para medir la calidad del aire en tiempo real. Estos dispositivos están conectados a un sistema central que emite alertas y activa protocolos de acción, como restricciones temporales al tráfico en zonas de alta contaminación.

Autoservicio de objetos

B9

Código abierto (Open source)

Con el modelo de código abierto, el sector público facilita los datos o el código fuente de sus aplicaciones para que terceros los utilicen, desarrollen y mejoren. Lo específico de este modelo es que esos datos y códigos fuente pueden tener un valor monetario, ya que son fruto de una inversión. No obstante, se publican de forma gratuita.

Contexto

El código abierto es un método popular de desarrollo de software en el que se publica abiertamente código fuente, terminado o sin terminar, para que terceros puedan desarrollarlo y mejorarlo. La ventaja de esta práctica es que el código fuente suele acabar siendo más robusto, al ser revisado por más personas. Los posibles errores del software pueden identificarse y corregirse. Además, los costes son menores y la solución desarrollada goza de mayor legitimidad, ya que en su desarrollo participa la propia comunidad.

De forma análoga, cuando una administración busca desarrollar su oferta de servicios o impulsar nuevas soluciones a retos existentes, lo hace publicando datos abiertos en portales especiales que los usuarios pueden evaluar y enlazar. El proceso de datos abiertos tiene dos objetivos: transparencia e innovación. Algunos municipios organizan "hackathons", eventos de uno o dos días en los que personas y organizaciones colaboran para usar los datos abiertos del gobierno y desarrollar análisis y aplicaciones innovadores.

Tanto el código abierto como los datos abiertos promueven la colaboración entre el sector público y la ciudadanía, y crean así un valor social adicional.

El papel de cada actor

Este modelo de servicio se basa en la innovación abierta, la colaboración y la participación. La administración se beneficia del conocimiento de actores (es decir, personas, grupos y organizaciones ajenos a la administración) que influyen en los procesos, la oferta y las decisiones de la administración desarrollando análisis, soluciones y otras propuestas. La colaboración abierta permite más innovación desde el exterior. Para que esto ocurra, la administración crea las condiciones marco que hacen posible una participación significativa de terceros. Por ejemplo, pone a disposición datos y códigos fuente a través de un portal y organiza hackathones en torno a preguntas predefinidas. En última instancia, debería también implementar de forma ordenada las sugerencias de mejora.

Retos

En el sector público, este modelo de servicio conlleva retos significativos. El modelo se basa en una cultura de apertura, cooperación y transparencia. Además, trabajar con métodos de datos abiertos y código abierto exige nuevas competencias en la administración. Para poder evaluar los servicios de terceros, la administración debe ser versátil. Solo así está en condiciones de valorar las soluciones que emergen de los procesos de código abierto y datos abiertos.

Al mismo tiempo, este modelo de servicio es intensivo en tiempo y en recursos, porque el código abierto y los datos abiertos se sustentan en una interacción real entre la administración y la ciudadanía. No basta con publicar los datos sin más. Para que terceros puedan utilizarlos, deben estar actualizados y ser aprovechables desde la perspectiva de sus potenciales usuarios. Entre los grandes retos figuran la calidad y el contenido de los conjuntos de datos, la legibilidad por máquina, la exhaustividad, la actualidad, la validez y la accesibilidad de los datos. Además, deben respetarse los derechos de autor y la protección de datos.



Diseñador de servicios

Código abierto (Open source)

Portal de datos de Chicago (EE. UU.). El Portal de Datos Abiertos de Chicago permite consultar una amplia variedad de datos sobre la ciudad. Los usuarios pueden crear directamente gráficos y mapas, así como descargar conjuntos de datos completos para analizarlos o reutilizarlos posteriormente. La información se actualiza de forma continua, lo que convierte al portal en una fuente central para el desarrollo de aplicaciones basadas en datos abiertos. Además, en 2016 y 2017, la ciudad de Chicago colaboró con hackers cívicos para revisar el portal y mejorar su usabilidad.

AtmoSud (Francia). La organización francesa AtmoSud desarrolló una plataforma que permite acceder directamente, mediante una API (interfaz de programación de aplicaciones), a datos sobre la calidad del aire, los niveles de contaminación y la exposición de la población. La información, correspondiente a la región de Provenza-Alpes-Costa Azul, se actualiza en tiempo real y puede ser reutilizada por empresas y otros actores privados.

Marco de banco de pruebas digital (Estonia). El gobierno estonio creó un espacio de pruebas (sandbox) en el que las empresas pueden usar ciertas tecnologías y datos sin coste, con el fin de crear servicios digitales innovadores y orientados al cliente. Además, la Plataforma de Gobierno Abierto de Estonia ofrece la posibilidad de probar en vivo estos servicios, fomentando la mejora continua y la retroalimentación de los usuarios.

Portal de Datos Abiertos del Gobierno de España. El Portal de Datos Abiertos (datos.gob.es) proporciona acceso a miles de conjuntos de datos públicos, desde estadísticas económicas hasta información medioambiental. Estos datos están disponibles para que terceros, como investigadores, empresas y ciudadanos, desarrollen aplicaciones, análisis y proyectos innovadores. Además, fomenta la transparencia y el uso de datos en proyectos de impacto social.



Diseñador de servicios

Hackatones en el Ayuntamiento de Barcelona. Barcelona organiza regularmente hackatones utilizando datos abiertos municipales para fomentar la innovación tecnológica. Por ejemplo, se han desarrollado aplicaciones que optimizan rutas de transporte público o mejoran la gestión de residuos urbanos, utilizando los datos publicados en el portal de la ciudad.

Plataforma de Transparencia de la Comunidad de Madrid. La Plataforma de Transparencia de Madrid no solo publica información gubernamental, sino que también incluye herramientas para descargar y utilizar datos abiertos. Estos datos son empleados por empresas y ciudadanos para desarrollar aplicaciones en áreas como la movilidad sostenible, la gestión energética y la calidad del aire.

Urbanismo Abierto en Zaragoza. Zaragoza ha desarrollado un sistema de datos abiertos centrado en el urbanismo, donde los ciudadanos pueden acceder a información sobre planificación urbana, zonas verdes y proyectos en desarrollo. Esto permite que arquitectos, urbanistas y empresas colaboren con la administración para mejorar la sostenibilidad y la funcionalidad de la ciudad.

BNE Open Data (Biblioteca Nacional de España). La Biblioteca Nacional de España ha lanzado su portal BNE Open Data, que permite a los usuarios acceder a metadatos y recursos digitalizados. Este modelo fomenta proyectos culturales y educativos, como aplicaciones que conectan las colecciones históricas con el contenido contemporáneo.

Código abierto (Open source)

B10

Externalización (Outsourcing)

El modelo de externalización se refiere a la contratación de bienes o servicios por parte del sector público, que después se utilizan para prestar servicios a la sociedad. A diferencia de la contratación externa (contracting out), los servicios no se entregan directamente a los destinatarios, sino al propio sector público.

Contexto

En el Reino Unido, el sector público empezó a adquirir sistemáticamente recursos de organizaciones privadas y sin ánimo de lucro a finales del siglo XIX. Antes de eso, era habitual que servicios públicos como la educación y la ayuda social fueran ofrecidos de forma puntual por particulares, iniciativas ciudadanas y administraciones. Cuanto más se responsabilizaba el sector público de ciertas tareas, más se formalizaba la delegación de su cumplimiento en terceros o la adquisición de bienes y servicios. En las últimas décadas, la externalización ha estado impulsada principalmente por dos razones. Por un lado, la participación del sector privado puede contribuir a mejorar la eficiencia económica en la creación de valor. Por otro, responde también a una cuestión de carácter ideológico: hasta qué punto se considera que determinados servicios deben ser prestados por el sector público o pueden ser encomendados al sector privado. En el Reino Unido, el gobierno de Thatcher puso en marcha en 1980 el Programa de Licitación Competitiva Obligatoria (Compulsory Competitive Tendering) para someter los servicios del sector público al escrutinio de la competencia y crear un mercado para las empresas privadas.

En general, se asume que la externalización aporta beneficios económicos, sobre todo cuando se trata de servicios de apoyo como el reciclaje de residuos, el mantenimiento de edificios y el catering. Sin embargo, para otros servicios (incluidas las tecnologías de la información), los resultados no son claros, y los estudios internacionales han arrojado resultados dispares.

El papel de cada actor

Si el sector público opta por no desarrollar internamente todos los recursos o capacidades que necesita, puede contratar a terceros servicios especializados y utilizarlos posteriormente para prestar servicios a la ciudadanía. A diferencia del modelo de código abierto, este enfoque se basa en relaciones contractuales formales de adquisición.

El foco recae en la necesidad que el propio sector público tiene para la creación del servicio. No es raro que la externalización se vea como un recurso innovador para el sector público. Mediante la contratación de recursos, puede integrar la capacidad innovadora del sector privado y de las organizaciones sin ánimo de lucro en su propio proceso de creación de valor y ofrecer, así, servicios más pioneros en conjunto.

La externalización también puede resultar atractiva para los proveedores que suministran recursos o servicios intermedios al sector público, ya que les permite desarrollar o reforzar sus competencias clave. Además, el sector público suele percibirse como un cliente fiable y solvente.

Retos

Desde la perspectiva operativa, uno de los principales retos consiste en convertir a la Administración en un “comprador inteligente”. Esto implica, en primer lugar, decidir si conviene externalizar un determinado servicio intermedio. A continuación, las distintas ofertas deben evaluarse atendiendo tanto a su calidad como a su coste. También es necesario distribuir adecuadamente los riesgos, de modo que los proveedores tengan incentivos para prestar el servicio de la forma más eficiente posible. Por último, la ejecución del contrato debe supervisarse de manera continua para detectar posibles desviaciones e intervenir a tiempo cuando el servicio no se ajuste a lo acordado.

Desde el punto de vista jurídico, el sector público tiene la responsabilidad de conocer y cumplir las normas y regulaciones que rigen la contratación pública. Según la regulación aplicable, puede ser más o menos conveniente incluir en la contratación no solo criterios económicos, sino también sustantivos (por ejemplo, funcionales).



Diseñador de servicios

Externalización (Outsourcing)

EduApp4Syria (Noruega). En el contexto de la oleada de refugiados sirios, Noruega decidió desarrollar una aplicación para los niños refugiados. Esta app pretendía tener un efecto positivo en las competencias lectoras y la salud mental de sus usuarios. Con este fin, Noruega colaboró con actores de los ámbitos de la tecnología y la pedagogía. La búsqueda de un desarrollador se llevó a cabo mediante un proceso de contratación innovador en el que el desarrollo se apoyó profesionalmente tras una primera ronda de selección y económicamente tras dos rondas más.

Sistema de transporte para el Ejército suizo (Suiza). El Ejército suizo utiliza sistemas de transporte específicos para facilitar el traslado de una amplia variedad de materiales y equipos. La fabricación de los nuevos sistemas se adjudicó a cuatro empresas de distintos países, por un importe total aproximado de 55 millones de euros.

Uso de AWS por los servicios de inteligencia (EE. UU.). Para garantizar una rápida transferencia de datos, los servicios de inteligencia estadounidenses externalizaron sus servicios en la nube a Amazon Web Services (AWS). Los datos se procesan bajo los máximos estándares de seguridad en una nube separada. Además de la posibilidad de disponer de los datos con rapidez, los servicios de inteligencia también obtienen un ahorro de costes.



Diseñador de servicios

Suministro de material escolar en centros públicos. Las comunidades autónomas recurren habitualmente a empresas privadas para la producción y distribución de libros de texto y otros materiales escolares destinados a los centros públicos. Aunque estos recursos pueden proporcionarse al alumnado de forma gratuita o subvencionada, su adquisición y financiación corresponden a la Administración.

Infraestructura de TI para la Administración General del Estado. El Gobierno de España externaliza la provisión de infraestructura tecnológica, como servidores, software y mantenimiento de redes, a empresas privadas. Estas tecnologías son esenciales para que la administración ofrezca servicios digitales a los ciudadanos, como la Carpeta Ciudadana o el sistema CI@ve.

Gestión de mantenimiento en hospitales públicos. Los hospitales públicos externalizan servicios de mantenimiento técnico, limpieza y catering a empresas privadas. Esto permite al personal sanitario centrarse en su tarea principal mientras el hospital funciona eficientemente gracias a proveedores especializados en estas áreas.

Construcción y mantenimiento de carreteras. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana recurre a empresas privadas para la construcción y el mantenimiento de infraestructuras viarias, como carreteras y autopistas. Estas empresas aportan capacidad técnica especializada y ejecutan los trabajos de acuerdo con los requisitos y estándares de calidad establecidos por la Administración.

Producción de material para las Fuerzas Armadas. Las Fuerzas Armadas españolas recurren a empresas especializadas para la fabricación y el suministro de uniformes, vehículos militares y equipos de comunicación. Mediante contratos con proveedores nacionales e internacionales, la Administración garantiza la disponibilidad de materiales y equipos esenciales para la defensa.

Externalización (Outsourcing)

B11

Alquilar en lugar de comprar

Con el modelo de alquilar en lugar de comprar, el sector público concede, a cambio de un pago, un derecho temporal de uso sobre parte de su patrimonio. El usuario actúa de hecho como arrendatario, pero disfruta de amplios derechos de uso. Su originalidad reside en que se trata de bienes cuyo uso suele adquirirse mediante compra. Aquí, el uso se hace posible a través del alquiler.

Contexto

Posibilitar el uso mediante el alquiler es un enfoque milenario. Gassmann et al. relatan que los antiguos romanos ya alquilaban animales hacia el año 450 a. C., transfiriendo el uso a los arrendatarios. El beneficio podía pasar, pero la propiedad no.

El alquiler de coches es un modelo ampliamente conocido. A mayor escala, adopta la forma de "leasing de flotas", mediante el cual una empresa alquila a otra un conjunto amplio de vehículos, a menudo junto con servicios de mantenimiento y gestión de la flota. Un modelo similar se aplica con frecuencia en el sector inmobiliario, aunque su importancia varía según el país. En el Reino Unido, por ejemplo, predomina una cultura más orientada a la propiedad de la vivienda, mientras que en países como Alemania y Suiza existe una mayor proporción de viviendas en alquiler.

Desde hace años existen en internet plataformas que ponen en contacto a personas interesadas en alquilar y arrendar todo tipo de bienes. En Suiza, por ejemplo, "Sharely.ch" permite alquilar una amplia variedad de objetos entre particulares.

Cuando el sector público considera la vivienda como una inversión o reserva determinados inmuebles para futuros desarrollos urbanos, puede asumir el papel de arrendador y alquilarlos a terceros. En algunos casos, este modelo se combina con una finalidad pública, por ejemplo mediante el alquiler de viviendas sociales a precios inferiores a los de mercado.

Los arrendamientos también son frecuentes dentro del propio sector público. Así, determinadas infraestructuras hospitalarias pueden ser de titularidad pública y ponerse a disposición de los hospitales a cambio de una tasa de uso. Un caso similar es el de la Universidad de St. Gallen, que no es propietaria de los inmuebles que utiliza: estos pertenecen al cantón, titular de la universidad, que se los arrienda.

El papel de cada actor

En este modelo, el sector público se sitúa en el rol de propietario del bien que arrienda a un tercero. En este rol, el sector público sigue siendo responsable del mantenimiento del objeto, pero también puede transferir tareas por completo al tercero. La financiación la aporta el usuario en forma de una tasa de uso. Al recuperar el bien, el sector público asume el riesgo de que su valor se haya mantenido.

Los arrendatarios tienen derecho a usar el bien y están obligados a cumplir ciertas responsabilidades de mantenimiento. Cabe señalar que en algunos países estos derechos de uso pueden revenderse, mientras que en otros tales prácticas están prohibidas.

Retos

Dado que estos contratos se rigen principalmente por el derecho privado, la implicación del sector público en este modelo no es de naturaleza soberana. La duración del contrato puede ser muy larga, como en los derechos de superficie, que pueden durar hasta 99 años. En algunos países, el derecho de superficie puede incluso hipotecarse gracias a esa larga duración, lo que significa que el arrendatario puede usar el suelo como prenda para un préstamo, aunque no sea su propietario. En otros países, como China, los derechos de edificación son negociables, lo que los convierte, entre otras cosas, en una inversión para inversores de capital o inmobiliarios.

El reto en este modelo es que la duración del contrato y el volumen de inversión que los arrendatarios deben asumir para generar un beneficio del bien han de coincidir. Cuando se construye sobre suelo arrendado, la larga duración se explica con claridad. Quien arrienda un edificio e instala equipamiento muy específico (por ejemplo, un hospital) también depende de poder recuperar su inversión. A la inversa, alquilar un apartamento suele ser sencillo en cuanto a la duración del contrato.



Diseñador de servicios

Alquilar en lugar de comprar

Sistema de alquiler de bicicletas Konrad en Constanza (Alemania). Konrad es un sistema público de alquiler de bicicletas con 24 estaciones distribuidas por la ciudad, en las que los usuarios pueden recoger y devolver bicicletas en cualquier momento. El servicio se gestiona mediante una aplicación móvil que permite realizar el pago y desbloquear y bloquear las bicicletas. Está operado por Stadtwerke Konstanz, una empresa de titularidad municipal.

Derechos de uso del suelo (China). En China, el suelo es de titularidad pública y la propiedad privada está limitada. En su lugar, el Estado concede derechos de uso por periodos determinados. En el caso del suelo agrícola, por ejemplo, estos derechos pueden otorgarse por un plazo de hasta 30 años.

Parque de la Innovación en Zúrich (Suiza). La concesión de suelo bajo el régimen de derecho de superficie responde al principio de alquilar en lugar de vender. El derecho de uso se concede a muy largo plazo (aquí, 99 años). Así se hizo posible el desarrollo del Parque de la Innovación de Zúrich. Por ejemplo, el aeródromo de Dübendorf, en Suiza, es propiedad del gobierno federal y ocupa casi 40 hectáreas. El gobierno federal concede ese suelo en derecho de superficie a un promotor inmobiliario, que puede construir en el emplazamiento con un fin específico. A cambio, el gobierno federal recibe un canon de superficie como compensación.



Diseñador de servicios

Viviendas públicas en régimen de alquiler social. Muchas comunidades autónomas en España, como Cataluña o Madrid, gestionan viviendas públicas destinadas al alquiler social. Estas propiedades, que podrían haber sido vendidas, son alquiladas a familias con bajos ingresos a precios significativamente inferiores al del mercado, cumpliendo un objetivo social.

Alquiler de espacios municipales para eventos. Los ayuntamientos españoles ofrecen espacios públicos, como centros cívicos, auditorios o pabellones deportivos, en régimen de alquiler para organizaciones o particulares que deseen utilizarlos para actividades culturales, deportivas o sociales. Esto permite un uso compartido de las infraestructuras sin necesidad de transferir la propiedad.

Alquiler de bicicletas públicas (Bicing, Barcelona). El sistema de bicicletas compartidas Bicing en Barcelona permite a los ciudadanos alquilar bicicletas por trayectos cortos. Aunque las bicicletas y las estaciones son propiedad del Ayuntamiento de Barcelona, el servicio está gestionado por una empresa privada, ofreciendo un modelo sostenible de movilidad urbana.

Concesión de terrenos para energías renovables. El gobierno de España y algunas comunidades autónomas, como Andalucía, otorgan derechos de uso de terrenos públicos a empresas privadas para proyectos de energía renovable, como parques solares o eólicos. Las empresas pagan por el derecho de uso temporal, mientras la Administración conserva la propiedad de los terrenos.

Alquilar en lugar de comprar

B12

Proveedor de servicios

En el modelo de proveedor de servicios, el sector público participa activamente en el mercado y ofrece servicios a terceros, ya sean organizaciones públicas o privadas. A diferencia del modelo de "el usuario paga", en el que el importe se establece mediante una tasa fijada políticamente, que suele estar limitada por el coste de prestación, en este modelo el sector público puede obtener un margen o beneficio económico.

Contexto

¿Por qué debería el sector público ofrecer servicios a terceros como un participante más del mercado? Desde una concepción liberal, la Administración debería prestar únicamente aquellos servicios que no son ofrecidos adecuadamente por el sector privado. Esta idea se vincula al principio de subsidiariedad, según el cual la intervención pública debe limitarse a los ámbitos en los que la iniciativa privada no resulta suficiente. Desde esta perspectiva, suelen plantearse objeciones regulatorias a que el sector público compita directamente en el mercado como proveedor de servicios.

Sin embargo, existen numerosas situaciones en las que organismos públicos ofrecen servicios en condiciones similares a las de los proveedores privados y compiten con ellos. Es relativamente habitual, por ejemplo, que algunos municipios asuman ciertos servicios para otros municipios (por lo general más pequeños). En tales casos, el municipio contratante licita los servicios y adjudica el contrato a la mejor oferta. En la mayoría de los casos, existen razones económicas o técnicas para tales contratos. Desde el punto de vista económico, el municipio que presta los servicios puede aprovechar economías de escala (beneficios de un mayor volumen), lo que idealmente también reduce el coste medio de los servicios que el municipio presta para sí mismo. A menudo tiene sentido que un centro de competencia asuma tareas exigentes para varios municipios. En ese caso, los municipios compradores pueden evitar tener que construir y mantener sus propias competencias. Consideraciones similares se aplican a los servicios ofertados al sector privado.

El papel de cada actor

Con este modelo, el sector público asume el rol de un actor más del mercado. Oferta sus servicios del mismo modo que otros proveedores.

Según el país, la contratación de servicios ofrecidos por el sector público puede formalizarse mediante un contrato de compraventa sujeto al derecho privado. La decisión de contratar estos servicios a una entidad pública, en lugar de recurrir a un proveedor privado, puede responder a distintos motivos. Entre ellos, una mayor confianza en el sector público como proveedor, así como posibles ventajas económicas, técnicas o profesionales.

Retos

Desde una perspectiva regulatoria, el sector público como proveedor de servicios debe cumplir requisitos especiales. En principio, no debe discriminar a los competidores privados. Dicho de otro modo, puede vender servicios en el mercado libre siempre que no los preste en exclusiva (como monopolista) ni perjudique la competencia. Debe asegurarse de que las empresas también tengan la oportunidad de ofrecer los mismos servicios. Además, las condiciones de venta deben ser justas y transparentes, y no debe haber trato preferente por parte del sector público.

Desde el punto de vista económico, la venta de servicios puede asociarse a un interés público si el área central de la misión del sector público se beneficia de ella. Sin embargo, esto debe demostrarse, lo que no siempre es fácil. Si la venta de servicios requiere una ampliación de la infraestructura, el riesgo empresarial resultante debe ser justificable.



Diseñador de servicios

Proveedor de servicios

KSD Schaffhausen (Suiza). KSD es una empresa de servicios informáticos íntegramente propiedad del cantón y la ciudad de Schaffhausen. Ofrece diversos servicios, desde la administración electrónica en distintos niveles federales hasta la operación y el mantenimiento de aplicaciones informáticas. En 2019 generó unas ventas de 15 millones de euros.

GovCloud (Dinamarca). El gobierno danés dispone de su propio servicio en la nube, a disposición no solo de la administración pública, sino también de las empresas. La responsabilidad de operar la infraestructura de la nube se confía al sector público, lo que asegura que todos los datos procesados en ella permanezcan en centros de datos ubicados en Dinamarca. Esto es especialmente relevante para cuestiones importantes de protección y seguridad de los datos.

Servicio de autobuses discrecionales de Saint John (Canadá). El proveedor de transporte de la ciudad, Saint John Transit, ofrece un servicio de alquiler (chárter) además de sus autobuses regulares; el servicio se provee como una oferta habitual en el mercado. Así, la ciudad puede aprovechar su experiencia y cualquier capacidad excedente en el transporte de pasajeros y obtener ingresos adicionales por servicios a través del mercado.



Diseñador de servicios

Empresa Nacional de Residuos Radiactivos (ENRESA). ENRESA, una empresa pública, ofrece servicios relacionados con la gestión de residuos radiactivos. Además de gestionar los residuos de las centrales nucleares españolas, ENRESA colabora con otros países y empresas privadas ofreciendo su experiencia en la gestión y almacenamiento seguro de este tipo de materiales.

Servicios TIC del Centro de Supercomputación de Barcelona. El Barcelona Supercomputing Center (BSC-CNS), aunque principalmente se dedica a la investigación, también ofrece servicios de computación de alto rendimiento a empresas privadas. Este modelo permite al BSC generar ingresos adicionales, aprovechar al máximo su infraestructura y fomentar la colaboración público-privada en innovación tecnológica.

Alquiler de espacios en IFEMA Madrid. IFEMA Madrid, una institución pública, gestiona la organización de ferias y eventos. Además de sus actividades principales, alquila sus instalaciones a empresas privadas y entidades internacionales para organizar conferencias, ferias y exposiciones, convirtiéndose en un importante competidor en el mercado de eventos.

Proveedor de servicios

B13

Sensor como servicio

Con el modelo de sensor como servicio, el sector público proporciona sensores a entidades privadas para ofrecerles beneficios adicionales a través de la información obtenida, o utiliza sensores para prestar servicios a la ciudadanía.

Contexto

Las estaciones meteorológicas automatizadas son un ejemplo conocido de este modelo, que el sector público puede aplicar hoy a una escala mucho mayor gracias a la reducción de los costes tecnológicos. Los sensores permiten recopilar grandes volúmenes de datos que, ya sea en bruto o una vez procesados, pueden utilizarse para prestar y mejorar servicios públicos. Este modelo se está extendiendo rápidamente a medida que un número creciente de elementos del espacio público incorpora sensores.

En el sector privado, los sensores se utilizan con frecuencia para monitorizar procesos y generar información útil para el negocio. Por ejemplo, un fabricante de maquinaria puede incorporar sensores a sus equipos para registrar su uso y anticipar cuándo será necesario realizar tareas de mantenimiento. Algo similar ocurre en los vehículos modernos. Los sensores también pueden emplearse para hacer un seguimiento de las cadenas de suministro y verificar, por ejemplo, el origen de determinados productos. Los datos generados pueden aportar distintos tipos de valor y utilizarse de formas muy diversas para mejorar servicios, optimizar procesos o generar nuevos ingresos.

Al igual que el sector privado, el sector público utiliza cada vez más sensores para diversas aplicaciones. Los sensores sirven en distintos emplazamientos como base para las ciudades inteligentes, midiendo, entre otras cosas, la calidad del aire, la ocupación de las plazas de aparcamiento, el tráfico de vehículos y peatones y la contaminación acústica. Ahora bien, tales sensores pueden proporcionar información no solo al sector público, sino también a los particulares. Un "contador inteligente", por ejemplo, puede mostrar al propietario de una vivienda los momentos en que el consumo eléctrico es especialmente alto y comparar esos datos con distintas tarifas, optimizando así la eficiencia de costes para el cliente.

El papel de cada actor

El sector público proporciona el sensor y los actores lo utilizan. A partir de los datos, el sector público puede derivar un servicio que ofrecer a particulares u organizaciones. La legitimidad de este modelo proviene de la gran practicidad y los múltiples usos de tales sensores, pero en última instancia también de la consecución de objetivos de sostenibilidad y de calidad de vida.

Desde el punto de vista del usuario, la principal ventaja de este modelo es que puede emplear la información proporcionada para optimizar su propio comportamiento.

Retos

El sensor por sí solo no suele ser inteligente. Es la conexión en red lo que lo hace valioso. Ello permite enlazar información y da lugar a aplicaciones nuevas y más útiles. Así, la medición se vincula con la comunicación y la evaluación de datos. Se trata de un reto técnico, pero también de una cuestión de pensamiento sistémico: la capacidad de enlazar de forma creativa datos antes aislados con nuevas aplicaciones.

Otros grandes retos son la seguridad de los datos y la protección de la privacidad. Cuanto más cómodos sean los servicios que pueden obtenerse de un sistema de sensores, más dispuestos estarán los usuarios a utilizarlos y a revelarles sus datos.

Esto vale no solo para las empresas, sino también para el sector público, si bien este soporta un nivel especial de responsabilidad. Por esta razón, debe prestarse mucha atención a qué datos necesita realmente el sector público y a cómo asegurar que el conjunto de datos se utilice con moderación. También aquí se requiere, en última instancia, una imaginación previsor, capaz de captar el posible uso y abuso de los datos de los sensores y de regularlos con anticipación.



Diseñador de servicios

Sensor como servicio

Sistema de alerta temprana de terremotos (Canadá). Canadá está estableciendo un sistema nacional de alerta temprana de terremotos. Un elemento central son los sensores sísmicos, capaces de detectar incluso señales débiles de un terremoto. Los sensores transmiten la información detectada a un centro de datos, donde se calculan el epicentro, la magnitud y las regiones afectadas. A través de este sistema se activa una alarma en la región afectada.

Sistema de riego en Barcelona (España). Dentro de su estrategia de ciudad inteligente, Barcelona utiliza sensores en parques y jardines para medir la humedad del suelo, la temperatura y otros factores climáticos. Estos sensores optimizan el riego al proporcionar datos en tiempo real, lo que ha permitido reducir el consumo de agua en un 25%, beneficiando tanto a la sostenibilidad ambiental como a la eficiencia operativa.

Aparcamiento en Tržič (Eslovenia). Para simplificar el aparcamiento y aprovechar al máximo las plazas durante los Campeonatos del Mundo de Esquí, el municipio esloveno de Tržič sustituyó el antiguo sistema de sensores de suelo por un nuevo sistema de cámaras de Telecom Slovenije. Las cámaras alimentan un algoritmo de visión por computador que detecta las plazas libres e informa en consecuencia al sistema de guiado de los conductores.



Diseñador de servicios

Sensores de calidad del aire en Madrid. Madrid ha implementado una red de sensores para medir la calidad del aire en tiempo real. Los datos se recopilan y se publican en un portal abierto, permitiendo a los ciudadanos y empresas monitorear los niveles de contaminación y adaptar su comportamiento, como evitar el uso de vehículos en días de alta contaminación.

Sensores de ruido en Málaga. La ciudad de Málaga ha instalado sensores que monitorizan los niveles de ruido en zonas urbanas concurridas. Estos datos son utilizados tanto por el ayuntamiento para gestionar políticas urbanas como por ciudadanos interesados en conocer el impacto acústico en sus barrios.

Aparcamientos inteligentes en Santander. Santander ha desarrollado un sistema de aparcamiento inteligente mediante sensores que detectan plazas de estacionamiento disponibles y comunican esta información en tiempo real a una app móvil. Este sistema no solo mejora la experiencia del usuario, sino que también reduce el tráfico asociado a la búsqueda de aparcamiento.

Sensor como servicio

B14

Corner (Shop-in-shop)

Además de su oferta principal, el sector público —o un operador que utiliza sus instalaciones— puede ofrecer servicios complementarios en la misma infraestructura. También puede darse la situación inversa: que la Administración ubique algunos de sus servicios en espacios comerciales privados para acercarlos a la ciudadanía. Este tipo de corners de servicios públicos puede adquirir mayor relevancia a medida que la digitalización reduce la necesidad de disponer de espacios propios para la atención presencial.

Contexto

Este modelo puede verse en las grandes tiendas y centros comerciales en los que unas empresas alquilan parte de una infraestructura de venta existente para comercializar sus productos. Para la “tienda matriz”, esto se traduce en un mejor aprovechamiento del espacio y en un mayor atractivo para la clientela, mientras que el arrendatario disfruta del acceso a los clientes que visitan la tienda matriz. Al mismo tiempo, el arrendatario puede vender sus propios productos y los servicios de asesoramiento correspondientes en un espacio reconocible, sin depender de que el minorista venda los productos directamente.

Gassmann et al. analizaron el caso de Bosch, reconocida como adoptante temprana de este modelo. Bosch veía cómo, en los estantes de las ferreterías y los minoristas, se ofrecían junto a sus productos cada vez más productos competidores de marcas menos conocidas. Las diferencias de precio inclinaban la preferencia hacia los productos más baratos. Bosch comprendió que necesitaba explicar mejor su mayor calidad para hacer comprensible la diferencia de precio. Actuando como arrendataria, empleó el modelo de corner y diseñó sus propios espacios de venta dentro de los establecimientos, en parte con su propio personal, con el fin de subrayar la exclusividad de sus productos.

Las tendencias actuales hacen que la demanda de presencia física disminuya de forma constante. Las máquinas expendedoras y los servicios en línea sustituyen cada vez más la atención en ventanilla. Aun así, para las administraciones sigue siendo importante estar presentes y ser accesibles en persona. Por ello se requiere una respuesta creativa y económica. Al respecto hemos observado dos tendencias. La infraestructura existente (por ejemplo, un mostrador en un ayuntamiento) se aprovecha mejor alquilando espacio a otros proveedores. En St. Gallen (Suiza), por ejemplo, las empresas de transporte público han instalado puestos de venta de billetes en el vestíbulo del ayuntamiento. Además, el sector público a veces alquila espacio en la infraestructura de venta de empresas privadas. En St. Gallen, la ciudad instaló un puesto de información temporal en un local comercial existente del centro para dar a conocer a la ciudadanía su iniciativa de “gobierno inteligente”.

El papel de cada actor

Como tienda matriz, el sector público se beneficia de la facturación y de los visitantes del corner. Como arrendatario, la administración puede ahorrar costes y acceder a los clientes que visitan una infraestructura existente. El corner genera ingresos adicionales y, por lo general, opera bajo su propio riesgo empresarial.

Retos

Uno de los principales retos es de carácter regulatorio. Cabe preguntarse en qué condiciones puede o debe el sector público poner determinados espacios —por ejemplo, en un ayuntamiento o una oficina de correos— a disposición de empresas privadas que puedan beneficiarse de su ubicación y afluencia de público. También es necesario definir cómo se asignan estos espacios, garantizando en todo momento la transparencia, la competencia y la igualdad de trato.

Si el sector público asume el papel de arrendatario de un corner, se arriesga a recibir críticas desde una perspectiva institucional. Entre los posibles inconvenientes figuran la infravaloración de los servicios públicos, el abandono de infraestructuras críticas y una posible pérdida de la confianza ciudadana si el sector público adopta un enfoque de proveedor privado.



Diseñador de servicios

Corner (Shop-in-shop)

Post Coffee en Fujian (China). Se trata de un modelo híbrido que integra en un mismo espacio una oficina de correos tradicional, un servicio de cafetería y la venta de productos culturales y creativos. El primer establecimiento abrió en 2022 en el Xiamen International Trade Building y, en 2023, la marca ya contaba con más de 50 locales en todo el país y había lanzado un partenariado para acelerar su expansión. Según el diario nacional China Daily, el objetivo es convertir la “oficina” original en un espacio de experiencia.

Oficinas de correos en tiendas (Escocia). En varias islas escocesas, el crecimiento del comercio electrónico ha llevado a muchos comercios locales a diversificar su actividad para seguir siendo viables. Una de las fórmulas más extendidas consiste en integrar oficinas de correos y otros servicios públicos dentro de las propias tiendas. Este modelo permite concentrar distintos servicios en un mismo espacio y mantener su accesibilidad para la población local, especialmente para las personas mayores.

Tiendas de ventanilla única (Mongolia). Dada la baja densidad de población y las grandes distancias del país, el Gobierno de Mongolia comenzó a implantar en 2007 centros de ventanilla única para facilitar el acceso a servicios públicos en zonas remotas. Estos centros reúnen en un mismo espacio distintos servicios administrativos y, además, pueden incorporar servicios privados complementarios, como notarías o entidades bancarias. De este modo, funcionan como centros integrales de atención en los que la ciudadanía puede realizar múltiples gestiones sin tener que desplazarse a diferentes ubicaciones.



Diseñador de servicios

Las oficinas de Correos como puntos multiservicio (España). La red de oficinas de Correos ha evolucionado desde la prestación de servicios postales hacia un modelo multiservicio. Además de enviar y recoger correspondencia y paquetería, los ciudadanos pueden acceder a otros servicios propios de Correos, como las taquillas inteligentes Citypaq, la consigna de equipajes o Correos Market —su plataforma de comercio electrónico para empresas y productores locales—, y contratar servicios ofrecidos en colaboración con terceros, como envíos de dinero con Western Union, seguros de AXA o servicios de telefonía de O2. Esta diversificación maximiza el uso de las infraestructuras postales y diversifica los servicios disponibles.

Además, en zonas rurales, Correos comparte oficinas con bancos para ofrecer servicios financieros básicos en localidades donde las sucursales tradicionales han cerrado. Este modelo asegura el acceso a servicios esenciales sin necesidad de mantener infraestructuras separadas.

AENA: Servicios Aeroportuarios y Comerciales. AENA, la entidad pública que gestiona los aeropuertos en España, no solo ofrece servicios relacionados con el tráfico aéreo, sino que también obtiene ingresos significativos de la explotación de espacios comerciales. Alquila espacios a empresas privadas para tiendas, restaurantes y oficinas, compitiendo en el mercado comercial. Y a las administraciones locales y autonómicas para instalar puntos de información turística. Estos espacios permiten a los viajeros acceder a información turística directamente al llegar, optimizando el uso de espacios comerciales existentes.

Oficinas de servicios municipales en centros comerciales (Alcobendas, España). El Ayuntamiento de Alcobendas ha situado varias oficinas de su Servicio de Atención Ciudadana dentro de centros comerciales de la ciudad (como La Gran Manzana y Moraleja Green), funcionando como ventanillas únicas para trámites municipales básicos. Aprovechar emplazamientos con alto tráfico peatonal acerca la administración a la ciudadanía y mejora la accesibilidad del servicio.

Corner (Shop-in-shop)

B15

Ventanilla única (One-stop shop)

En el modelo de ventanilla única, el sector público se organiza conforme al principio de ofrecer un único punto de contacto al usuario, combinado con un paquete integral de servicios para situaciones concretas. Se hace de modo que el beneficio llegue al destinatario sin necesidad de visitas adicionales a oficinas o webs públicas.

Contexto

La Nueva Gestión Pública, de gran influencia sobre las administraciones públicas de todo el mundo desde la década de 1980, introdujo un elemento central en las prácticas de la administración pública: la orientación al cliente. El ensimismamiento de las administraciones desembocaba con frecuencia en una optimización según principios jurídicos. Esto fue sustituido por una mirada a las necesidades y capacidades de los destinatarios de los servicios administrativos, lo que exigía a la administración ofrecer servicios cada vez más coordinados. En Alemania y Austria se empleó el término “Behörden-Rallye” (rally por las administraciones) para describir el arduo proceso de los solicitantes al recorrer todos los trámites pertinentes con la administración. En Australia se crearon en la década de 1970 las llamadas “tiendas de ventanilla única” para facilitar a los beneficiarios de la asistencia social el cobro de las prestaciones a las que tenían derecho. Con la creciente presencia de internet, la “administración electrónica” trajo la introducción de sitios web de las agencias públicas que agrupaban servicios. Se le llamó “acceso de ventanilla única” (single-window access): todo debía encontrarse en una sola página.

En este modelo, un único proveedor ofrece una solución integral que reúne todos los servicios necesarios, de modo que el usuario puede acceder a una experiencia completa y coordinada a través de un solo interlocutor. El foco recae en la sencillez de tramitación para el destinatario del servicio; la coordinación interna de los procesos la realiza el proveedor. Es un modelo de plena centralidad en el usuario, exigible al sector público. La interfaz con el usuario se diseña de la forma más sencilla e integral posible, y la coordinación interna la gestiona el sector público.

El papel de cada actor

El sector público se concibe como un proveedor de servicios completo para el ciudadano. El objetivo de este modelo es facilitar al máximo que los destinatarios de un servicio se beneficien de él.

Esto significa que el sector público ha de autocoordinarse. Debe adoptar la perspectiva del usuario y analizar y optimizar el contacto desde el punto de vista de este.

Retos

El mayor reto es la coordinación necesaria dentro de la administración y entre distintas unidades de la administración pública. En la década de 1970, el modelo de “ventanilla única” implantado en Australia tuvo dificultades en sus primeras etapas. Aunque distintas administraciones compartían un mismo espacio, mantenían criterios diferentes sobre los objetivos, las condiciones laborales y las formas de organización y trabajo. En aquel momento, la coordinación y la gestión conjunta resultaron demasiado complejas. Sin embargo, el modelo se retomó posteriormente y hoy constituye una fórmula habitual para la prestación integrada de servicios sociales en Australia.

La coordinación administrativa es también un reto enorme en los países europeos. Pese a una retórica intensa, a menudo no prospera. Un obstáculo que se cita con regularidad es la protección de datos, que impide intercambiar datos entre distintas instituciones. Sin embargo, las causas probablemente se encuentran también en otros ámbitos. La política, como sistema de implementación administrativa más relevante, suele funcionar en silos temáticos (y de partido o ideológicos) y rara vez de forma transversal. Además, la Administración no siempre tiene incentivos suficientes para coordinarse: incluso servicios poco eficientes o incómodos para la ciudadanía pueden mantenerse durante años sin cambios sustanciales. A ello se suma que los sistemas tecnológicos y los marcos jurídicos no siempre son interoperables, es decir, no permiten integrar fácilmente procesos o soluciones entre distintas organizaciones. Una fórmula viable en una administración puede no serlo en otra, especialmente cuando intervienen distintos niveles de gobierno o empresas públicas.



Diseñador de servicios

Ventanilla única (One-stop shop)

Ventanilla única para la importación de mercancías (Ucrania).

En 2018, el Parlamento ucraniano (Verkhovna Rada) adoptó una ley que permitió crear un punto único de contacto para las cuestiones aduaneras y optimizó el sistema de aduanas. Con este fin se elaboró una lista que resumía todos los documentos que debía inspeccionar la autoridad aduanera. La ley redujo el número de autoridades de control en las fronteras, las declaraciones de importación y, en consecuencia, el nivel general de complejidad.

Punto único de contacto (Austria). En aplicación de la Directiva de Servicios de la Unión Europea, Austria creó un punto único de contacto destinado a simplificar los trámites necesarios para iniciar y ejercer actividades de servicios en el país, especialmente para ciudadanos y empresas de otros Estados miembros de la UE. A través del portal, los usuarios pueden consultar la información relevante y realizar electrónicamente los procedimientos administrativos necesarios desde un único punto de acceso.

Ventanilla única (Australia). En la década de 1970, Australia creó centros de ventanilla única para facilitar el acceso de la ciudadanía a distintos servicios públicos, especialmente a quienes tenían mayores dificultades para desplazarse entre diferentes oficinas administrativas. En estos centros se reunían, bajo un mismo techo, unidades de distintas administraciones y niveles de gobierno.



Diseñador de servicios

Ventanilla única empresarial (VUE). La VUE centraliza todos los trámites necesarios para la creación de empresas en un solo punto de contacto. Este servicio, ofrecido en colaboración entre el Gobierno, las comunidades autónomas y las cámaras de comercio, simplifica el proceso para los emprendedores, reduciendo el tiempo y la burocracia.

Ventanilla única de extranjería. La ventanilla única de extranjería permite a los ciudadanos extranjeros realizar todos los trámites relacionados con permisos de residencia y trabajo en un solo lugar. Esto incluye consultas, presentación de documentación y seguimiento de expedientes, eliminando la necesidad de acudir a varias oficinas.

Portal del ciudadano en Castilla y León. El Portal del Ciudadano de Castilla y León integra una amplia variedad de servicios en línea, como la consulta de trámites, el acceso a la historia clínica electrónica y la gestión de citas médicas. Este modelo facilita la interacción de los ciudadanos con la administración autonómica.

Punto de acceso general (PAG). El PAG del Gobierno de España funciona como una ventanilla única digital que conecta a los ciudadanos con servicios y trámites de distintas administraciones públicas (estatales, autonómicas y locales). Desde este portal, se puede acceder a servicios relacionados con empleo, educación, sanidad y otros.

Ventanilla única (One-stop shop)

B16

Disponibilidad garantizada

En el modelo de disponibilidad garantizada, el sector público asegura que determinados servicios estén disponibles para sus usuarios cuando los necesiten. Este enfoque es especialmente evidente en los servicios de emergencia, como los bomberos o las ambulancias, cuya capacidad de respuesta debe estar garantizada en todo momento. Sin embargo, el mismo principio puede aplicarse a otros servicios públicos en los que la disponibilidad continua o inmediata resulta esencial.

Contexto

Para una serie de servicios públicos, el sector público debe mantener recursos en reserva para cuando se necesiten. A menudo son servicios de los sectores del rescate, la seguridad y la salud, donde se requiere una respuesta rápida para evitar daños mayores. En tales casos, la disponibilidad en sí se convierte en un servicio intensivo en costes, con independencia de su uso.

En el sector privado, el beneficio de la garantía de disponibilidad para los clientes reside sobre todo en evitar los costes de las averías de máquinas y equipos. Uno de los primeros ejemplos de tales sistemas es la gestión de flotas de camiones, turismos, buques o trenes. Aquí, las empresas alquilan una flota a un proveedor que asegura la disponibilidad garantizada de una capacidad acordada. El riesgo de fallo de la infraestructura recae en el proveedor como garante de la capacidad de transporte.

Cuanto más avanza la digitalización, más se convierte la capacidad de cómputo en un pilar central de la disponibilidad garantizada. Por ejemplo, los clientes de la empresa estatal suiza Swisscom confían en que sus datos almacenados en "myCloud" sean accesibles en cualquier momento. Hoy, la energía también se considera un recurso indispensable del que el sector público asume la responsabilidad. En febrero de 2023, la Oficina Federal Suiza de Energía encargó la construcción de una central eléctrica de reserva en Suiza que, a pleno rendimiento, tiene una capacidad de 250 megavatios. Consta de ocho generadores que pueden funcionar con gas, petróleo o hidrógeno. La alta prioridad del suministro energético se refleja, entre otras cosas, en que el funcionamiento de emergencia (legitimado por una norma correspondiente) infringirá las ordenanzas de protección contra el ruido y de control de la contaminación atmosférica.

El papel de cada actor

Aquí, el sector público cumple su rol de garante en un grado especial. Por ejemplo, crea organizaciones de guardia que pueden prestar los servicios necesarios de inmediato en caso de requerirse. La garantía de disponibilidad se asocia por lo general a mayores costes (por ejemplo, almacenamiento, disponibilidad, infraestructura). El sector público acepta conscientemente estos costes, ya que se considera que las consecuencias sociales de un fallo en la capacidad de respuesta serían mayores.

Para los compradores del servicio (tanto personas como organizaciones), la principal preocupación es la certeza de que se les prestarán servicios médicos, de bomberos, de energía y de cuidados cuando los necesiten. Los presupuestos destinados a tales fines suelen contar con apoyo, con la esperanza de que no sea necesario utilizar ese recurso en reserva. Siguiendo a John Rawls, podría argumentarse que existe un “velo de ignorancia”: en el momento en que decidimos financiar la disponibilidad, no sabemos si alguna vez tendremos que usar el servicio nosotros mismos.

Retos

El reto central consiste en dos preguntas. ¿Para qué servicios debe el sector público garantizar la disponibilidad? ¿Cuál es el nivel óptimo de disponibilidad? En otras palabras, ¿cuántos incendios debe poder extinguir simultáneamente el cuerpo de bomberos de una ciudad? ¿A cuántos pacientes debe poder atender un servicio de urgencias? ¿Cuál es la cantidad mínima de electricidad que el sector público debe garantizar? Otra cuestión es si existe un derecho a la disponibilidad garantizada de ciertos servicios públicos. Queremos confiar en que recibiremos una atención rápida y de calidad en una urgencia médica, pero ¿qué ocurre cuando (como en el Reino Unido) las ambulancias tienen que esperar en cola hasta cuatro horas a las puertas del servicio de urgencias porque la capacidad es demasiado ajustada? En tales casos, cabe suponer, en primer lugar, que el sector público tiene un deber de protección (es decir, que sí existe un derecho a la atención pública en una emergencia), pero, al margen de esto, se plantea la cuestión de la financiación (es decir, si el propietario de una vivienda debe o no pagar por la intervención de los bomberos).



Diseñador de servicios

Disponibilidad garantizada

El HyperSport Responder en Dubái (EAU). La Corporación de Servicios de Ambulancia de Dubái dispone de una amplia flota de vehículos para garantizar una respuesta continua y fiable ante emergencias. Entre ellos destaca el HyperSport Responder, uno de los vehículos de intervención más rápidos y exclusivos de la flota. Además de incorporar tecnología avanzada, se distingue por elementos de lujo poco habituales en este tipo de servicios, como detalles decorativos con diamantes y acabados interiores en oro.

Telesalud para zonas rurales (EE. UU.). En muchas áreas rurales de Estados Unidos, los pacientes deben recorrer largas distancias para acceder a atención médica especializada. La telesalud permite reducir estas barreras mediante consultas y evaluaciones a distancia. Su uso se ha extendido especialmente en ámbitos como la atención urgente de salud mental, la nefrología y la neurología. Además de mejorar el acceso a la atención sanitaria, estos servicios pueden agilizar el diagnóstico y reducir los costes asociados a los desplazamientos y a la prestación presencial.

Atención médica a -70 °C (Antártida). Las instalaciones de investigación en la Antártida son a menudo inaccesibles debido a las condiciones climáticas extremas. Si un avión puede siquiera volar, todavía hay más de 4.500 km hasta el hospital más cercano. El entorno y las temperaturas de hasta -70 °C hacen que la vida sobre el terreno sea especialmente peligrosa. Por ello se ha establecido una de las clínicas más remotas del mundo, que incluye una clínica dental, una unidad de traumatología y un servicio de radiología. Dos especialistas viven allí y están disponibles las 24 horas para emergencias.



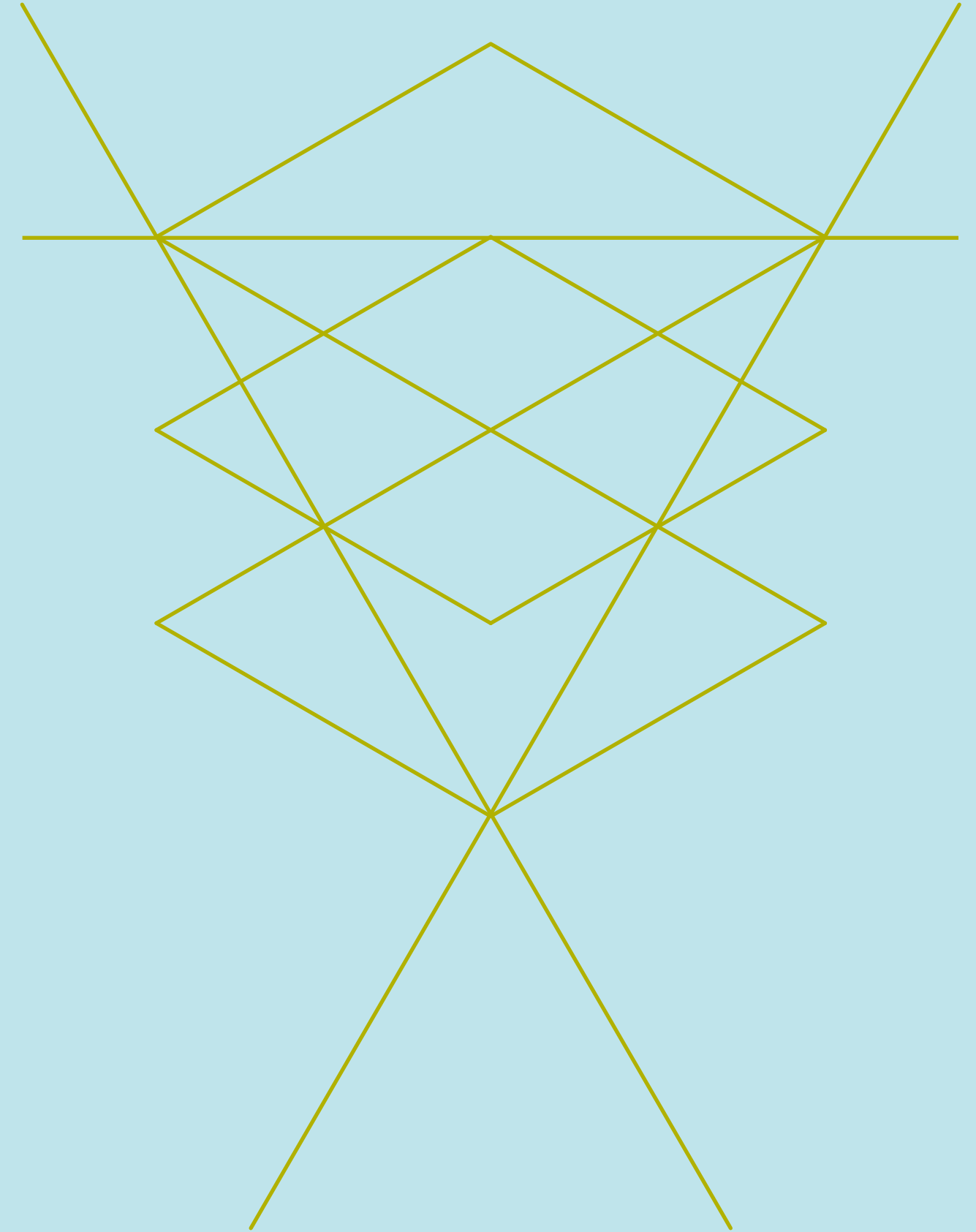
Diseñador de servicios

La Unidad de grandes quemados del Hospital Universitari Vall d'Hebron (Barcelona) mantiene disponibilidad permanente para atender a pacientes con quemaduras graves. El personal especializado, el equipamiento y las camas deben permanecer disponibles las 24 horas del día. Cuando se producen grandes incendios, explosiones u otros accidentes, la demanda puede multiplicarse en cuestión de minutos, por lo que la capacidad asistencial debe estar garantizada incluso cuando habitualmente gran parte de la unidad permanece sin ocupar. Es uno de los 15 centros referencia europeos para grandes catástrofes.

Reserva Estratégica de Energía (CORES). El Estado español, a través de la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos (CORES), asegura la disponibilidad de combustibles en caso de crisis energética. Esta reserva estratégica permite garantizar el suministro de energía a hogares, hospitales y otras infraestructuras críticas.

Red de Centros de Respuesta Rápida ante Ciberataques. El Instituto Nacional de Ciberseguridad (INCIBE) mantiene una red de equipos de respuesta inmediata para garantizar la seguridad de infraestructuras críticas, empresas y ciudadanos frente a ciberataques. Este servicio está disponible 24/7 y colabora con organismos internacionales para prevenir y mitigar incidentes.

Disponibilidad garantizada



El sector público como financiador

En este rol, el sector público impulsa el cumplimiento de objetivos de interés general mediante la asignación de recursos públicos a través del proceso presupuestario. La creación de valor se basa en la financiación pública, que permite a terceros desarrollar y prestar servicios de interés público. La aplicación de estos modelos exige, por lo general, conocimientos especializados para diseñar, seleccionar y gestionar adecuadamente los mecanismos de financiación. Su legitimidad depende en gran medida de la capacidad de los recursos públicos asignados para generar los resultados e impactos esperados. El principal riesgo consiste, precisamente, en que esa financiación no se traduzca en los efectos previstos.



Garantía

En el modelo de garantía financiera, la administración asume el compromiso de abonar una determinada cantidad si se produce una situación previamente establecida, normalmente cuando un deudor incumple sus obligaciones de pago. De este modo, el sector público facilita que terceros puedan acceder a financiación en condiciones más favorables para desarrollar una determinada actividad o proyecto, al garantizar total o parcialmente el importe del préstamo.

Contexto

Según Wikipedia, una garantía se da, en general, cuando se promete de forma vinculante una determinada acción u omisión antes de que se produzca un cierto acontecimiento. Su ámbito de aplicación es muy amplio. En el siglo XVII, las garantías imperiales consistían en que el imperio prometía asistencia militar en caso de ataque al territorio de un estado perteneciente a él. Hoy, el término se asocia comúnmente a la promesa de prestación de un vendedor (la "garantía"). Un comprador particular puede recibir a menudo una garantía limitada en el tiempo sobre la funcionalidad del objeto. Los defectos deben repararse, o el vendedor debe entregar un sustituto si se invoca la garantía.

Las empresas públicas pueden beneficiarse de una "garantía" si la ley obliga al sector público a garantizar ciertas obligaciones de la empresa. En Alemania, por ejemplo, esto se aplica al seguro contra el terrorismo, y en Suiza a diversos bancos cantonales.

En el sector financiero es común el término "garantía bancaria" (aval bancario). Es la forma que más se acerca al modelo de servicio aquí descrito. Con este instrumento, un banco paga una suma de dinero predefinida a un beneficiario si no se presta un servicio acordado. El cliente del banco ordena la garantía bancaria y el banco le adeuda el importe en cuanto el beneficiario la reclama.

El papel de cada actor

Mediante una garantía, el sector público se compromete a responder ante un acreedor si el deudor principal incumple sus obligaciones. De este modo, puede facilitar el acceso de terceros a financiación sin aportar directamente los fondos. Mientras la garantía no se ejecute, no se produce un desembolso efectivo con cargo al presupuesto público, aunque, según las normas contables aplicables, puede registrarse como un pasivo contingente en las cuentas anuales. Además, este modelo evita que la Administración tenga que crear una infraestructura propia para canalizar la financiación, ya que los recursos son aportados directamente por terceros.

El sector público no se financia a sí mismo, pero puede reducir los costes de capital para el prestador del servicio a través de la garantía. Esta reduce el riesgo asumido por el proveedor de capital y permite al receptor de la garantía obtener un préstamo que de otro modo no conseguiría, o hacerlo en mejores condiciones que sin garantía.

Retos

Probablemente el mayor reto para el sector público sea poder evaluar el riesgo de impago en el caso de una garantía. Cuanto más especializado es el sector de negocio en el que se concede la garantía, más específica ha de ser la experiencia en la evaluación del riesgo. Tal experiencia falta a menudo en las administraciones públicas. Por ello, con frecuencia se buscan soluciones que estipulan la garantía solo por un importe parcial, de modo que el prestamista, como experto en la evaluación crediticia, soporte un riesgo inherente, creando así un incentivo para un examen cuidadoso del riesgo.



Financiador

Garantía

El programa ISA, en colaboración con el Fondo Europeo de Inversiones (FEI). El Income Share Agreement (ISA) -o Acuerdo de Ingresos Compartidos, permite en Europa a los estudiantes financiar sus estudios y devolver el coste posteriormente mediante un porcentaje de sus ingresos cuando entran en el mercado laboral, solo cuando estos superan un umbral mínimo preestablecido. El FEI facilita este modelo aportando garantías que reducen el riesgo de impago para las universidades, favoreciendo así su implantación en países como España, Alemania y Portugal. Esade es uno de sus miembros.

Compensación de daños tras las inundaciones (Austria). Cuando diversas provincias austriacas sufrieron daños por corrimientos de tierra, inundaciones y desprendimientos en 2005, el gobierno decidió compensar a las víctimas por los daños materiales. Con este fin se emitieron garantías gubernamentales como aval de préstamos para reparar los daños de las inundaciones. De ello se encargó Austria Wirtschaftsservice GmbH, una agencia pública.

Plan de Garantía de Créditos por la COVID-19 de 2020 (Irlanda). Durante la pandemia de COVID-19, el gobierno irlandés introdujo una garantía para préstamos que oscilaban entre 10.000 € y 1 millón de euros. Las pymes y otras empresas cualificadas podían solicitar directamente a los bancos una financiación cubierta en un 80% por el gobierno. El plazo de los préstamos iba de uno a cinco años.

Garantía de Préstamos a Pequeñas Empresas en California (EE. UU.). California Capital se fundó en 1982 como organización sin ánimo de lucro para ejecutar el Programa de Garantía de Préstamos a Pequeñas Empresas. Las empresas con menos de 750 empleados tenían la oportunidad de suscribir un préstamo cubierto por el estado hasta en un 80% y un máximo de 2,5 millones de dólares, con una garantía estatal de hasta siete años. El importe máximo del préstamo por caso era de 20 millones de dólares. Los fondos prestados debían utilizarse en California.



Financiador

Garantía

Garantías del ICO para pymes y autónomos. Durante la crisis de la COVID-19, el Gobierno de España, a través del Instituto de Crédito Oficial (ICO), estableció un programa de garantías públicas para facilitar el acceso a financiación de pymes, autónomos y grandes empresas. Las garantías cubrieron hasta el 80% del importe de los préstamos otorgados por las entidades financieras, reduciendo el riesgo de los bancos y asegurando condiciones más favorables para los prestatarios.

Garantía de préstamos agrarios tras catástrofes naturales. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación emite garantías para préstamos destinados a agricultores y ganaderos afectados por eventos climáticos extremos, como sequías o inundaciones. Estas garantías permiten a los afectados obtener financiación para reparar daños y continuar con su actividad productiva.

Avales del ICO para proyectos de energías renovables. En el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el ICO ofrece garantías parciales para financiar proyectos relacionados con energías renovables y eficiencia energética. Este modelo fomenta inversiones privadas en transición ecológica reduciendo el riesgo financiero de los inversores.

Línea de Avales para la adquisición de la primera vivienda. El Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, en colaboración con el Instituto de Crédito Oficial (ICO), ofrece avales gratuitos que cubren hasta el 20% del préstamo hipotecario —o hasta el 25% en viviendas con elevada eficiencia energética—. El programa está dirigido a jóvenes de hasta 35 años y familias con menores a cargo que cuentan con capacidad de pago, pero no disponen del ahorro inicial necesario para adquirir una vivienda. Gracias a este aval público, pueden financiar hasta el 100% del valor de compra.

Garantías para exportaciones mediante CESCE. La Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE), una entidad participada por el Estado, ofrece garantías para facilitar el acceso de empresas españolas a mercados internacionales. Esto incluye avales para cubrir riesgos comerciales y políticos, asegurando la viabilidad de operaciones de exportación.

C2

Financiación por impacto

En este modelo, el sector público remunera al proveedor en función del impacto efectivamente alcanzado con la prestación del servicio. El foco deja de situarse únicamente en los outputs o resultados inmediatos de la actividad y pasa a centrarse en los outcomes, es decir, en la transformación o impactos sociales generados. El impacto puede definirse de forma binaria —se alcanza o no se alcanza—, aunque también es posible vincular el pago de manera proporcional al grado de impacto conseguido.

Contexto

Con la Nueva Gestión Pública, a partir de la década de 1990 se popularizó en la administración pública el mandato por indicadores de resultados (performance mandate). En lugar de controlar mediante especificaciones detalladas de input y proceso (sobre todo, presupuesto y plantilla), se especificaban resultados que debían alcanzarse. En Suiza, la reforma fue conceptualmente un paso más allá. Como deja claro el término “gestión pública orientada al impacto”, el objetivo era mirar más allá de la prestación, hacia los efectos de la acción del sector público. Sin embargo, el hecho de que los pagos pudieran vincularse directamente al impacto —donde fuera factible— apenas se planteó al principio. El enfoque de anteponer el qué al cómo no es nuevo. Desde 1870, el ámbito militar (de habla alemana) conoce el concepto de “liderazgo por misión” (Auftragstaktik), frente al “liderazgo por mando detallado”. Mientras que este último espera un cumplimiento estricto de órdenes detalladas, incluido cómo proceder sobre el terreno, el primero especifica el objetivo que debe alcanzarse. Si las circunstancias cambian o se dan condiciones inesperadas, se espera que quien está al mando ajuste su actuación de modo que aún pueda lograrse el objetivo.

Más recientemente, la financiación gubernamental por impacto ha ganado atención, sobre todo en relación con los contratos de energía y los bonos de impacto social (Social Impact Bonds). En los contratos de energía, la retribución por el mantenimiento inmobiliario se vincula a menudo a la reducción del consumo energético (como impacto). Los bonos de impacto social permiten prefinanciar proyectos sociales con inversores privados, con un reembolso ligado al logro de objetivos de impacto (véase el Capítulo 4).

El papel de cada actor

Con este modelo, el sector público transfiere el riesgo de impacto al prestador privado del servicio y establece un fuerte incentivo para asegurar que el impacto se logre realmente. En el Reino Unido, en 2003-2004, se introdujo el “pago por resultados” (payment by results) en el sistema sanitario, con la esperanza de que la nueva autonomía aumentara la eficiencia. Además, se esperaba más innovación y la entrada de nuevos participantes en el mercado. Asimismo, se pretendía trasladar a los socios el riesgo relativo a si ciertos servicios lograrían realmente los efectos esperados. El sector público concebía su rol como el de confiar el cómo de la prestación a los expertos de las organizaciones pertinentes, centrándose en cambio en determinar el impacto deseado.

A su vez, las organizaciones que actúan como contratistas de financiación por impacto deben poseer experiencia sistémica. Dado que solo reciben su compensación si logran el impacto acordado, necesitan comprender con gran precisión los mecanismos que desencadenarán ese impacto. También resulta útil el pensamiento sistémico en bucles de retroalimentación, con efectos internos, externos y colaterales.

Retos

La financiación por impacto presupone que los efectos de una acción pueden medirse —o al menos evaluarse— de forma fiable. Por un lado, hay un problema de medición y, por otro, un problema de causalidad: ¿ha sido realmente (solo) esta acción la que ha desencadenado el efecto? En el contexto de la gestión pública orientada al impacto se ha reconocido ampliamente que medir los impactos puede resultar muy difícil en muchos escenarios de acción de gobierno.

Además, a través de un estudio del sector de la justicia penal en Inglaterra y Gales, donde la financiación por impacto se emplea de forma selectiva, Fox y Albertson mostraron que al principio resultaba difícil encontrar indicadores de impacto concretos para los objetivos. El impacto en ese ámbito concreto de política pública se reveló demasiado individual y difícil de operacionalizar con claridad o de medir con unos pocos indicadores cuantitativos. Es más, los efectos de impacto logrados solían ser demasiado pequeños para derivar incentivos suficientemente interesantes para los posibles inversores.



Financiador

Financiación por impacto

Contrato de Rendimiento Energético en Boston (EE. UU.).

La ciudad de Boston puso en marcha, a través de Renew Boston Trust (RBT), un modelo de financiación en el que las empresas contratadas asumen inicialmente el coste de las inversiones en eficiencia energética y energías renovables. Los ahorros generados posteriormente por estas medidas se utilizan para recuperar y financiar dichas inversiones. Cuando los ahorros superan los costes previstos, el excedente puede destinarse a actuaciones de resiliencia de la infraestructura urbana, que por sí solas no suelen generar retornos económicos directos.

Ayuda basada en resultados (Reino Unido y Ruanda).

El Departamento de Desarrollo Internacional del gobierno del Reino Unido apoyó un programa educativo en Ruanda dirigido a mejorar la educación infantil. El apoyo dependía del número de escolares que aprobaban un examen central predefinido. El pago se realizaba después directamente al Ministerio de Educación de Ruanda, de acuerdo con los resultados obtenidos.

Financiación por resultados en educación (República Democrática del Congo).

El Banco Mundial puso en marcha, junto con la ONG Cordaid, un proyecto de financiación por resultados en el que los pagos están vinculados al uso efectivo de los libros de texto por parte del alumnado. En concreto, la remuneración depende del número de estudiantes de quinto y sexto curso que se llevan los libros a casa y los utilizan para preparar los cuestionarios semanales.

Bonos de Impacto Social en Reinserción de Presos (Reino Unido).

El modelo británico de Bonos de Impacto Social para la reinserción de presos en Peterborough es un referente. Inversores privados financiaron programas de apoyo a exreclusos para reducir las tasas de reincidencia. Si se logra el impacto acordado (reducción del 7,5% en la reincidencia), el Estado reembolsa a los inversores con un retorno.



Financiador

Terapias CAR-T en el Sistema Nacional de Salud (España). El Ministerio de Sanidad financia tratamientos de inmunoterapia celular personalizada, en determinados cánceres, mediante acuerdos de pago por resultados. El laboratorio farmacéutico solo recibe la retribución íntegra cuando el tratamiento alcanza los resultados clínicos previamente acordados. Lo que permite vincular la financiación pública al valor terapéutico realmente generado y compartir el riesgo entre la Administración y la industria farmacéutica.

Lanbide (País Vasco). Lanbide —el Servicio Vasco de Empleo— fue el primer organismo público en licitar un Contrato de Impacto Social (CIS), un modelo de financiación en el que el pago público depende de la consecución de resultados previamente acordados. Un inversor social (Fundación BBK) financia por adelantado una intervención orientada a evitar que personas desempleadas entren en el paro de larga duración, y el sector público retribuye el servicio en función de los resultados de inserción efectivamente alcanzados y verificados.

Pago por resultados en gestión de residuos (Valencia). El Consorcio Valencia Interior implementó un sistema de financiación basado en impacto para optimizar la gestión de residuos. Las empresas gestoras reciben una remuneración proporcional a la cantidad de residuos reciclados y el porcentaje de reducción de residuos enviados a vertederos, incentivando prácticas sostenibles.

Pago por Servicios Ambientales (Cantabria). El Gobierno de Cantabria remunera a explotaciones de ganadería extensiva por los servicios ambientales que generan en zonas con presencia de lobo ibérico. La financiación se vincula a la conservación de la biodiversidad y al mantenimiento de funciones ecológicas de interés público, en lugar de limitarse a compensar costes o pérdidas.

Financiación por impacto

C3

Financiación semilla

En el modelo de financiación semilla, el sector público aporta la financiación inicial necesaria para establecer un nuevo servicio que posteriormente pasa a sostenerse por sí mismo. Esta financiación de arranque se aporta a fondo perdido (es decir, no se espera su reembolso).

Contexto

La financiación semilla, o de arranque es una herramienta que inversores y organismos de financiación llevan mucho tiempo utilizando. En 1970, por ejemplo, el New York Times informó de que la administración Nixon había creado un instrumento de subvención para la financiación de arranque de empresarios afroamericanos. Además, es una de las formas más consolidadas en que los padres apoyan a los hijos que emprenden o adquieren sus propios negocios. La idea es que, tras una fase inicial, un negocio o proyecto sea capaz de financiarse por sí mismo o de encontrar otros respaldos financieros. La Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de EE. UU. escribió en 1979 que, en 1977, el gobierno estadounidense había destinado unos 2.000 millones de dólares a la financiación semilla. Esta se dirigió a una amplia gama de programas, como servicios de emergencia, organizaciones de rehabilitación, control de tarifas urbanas, transporte público, etc.

Este tipo de financiación inicial única se ha descrito con metáforas ingeniosas. En alemán es "Anschieben" (dar el empujón inicial), de los primeros automóviles que podían empujarse hasta que el motor arrancaba y después seguían funcionando de forma independiente. En inglés, el término "seed money" (financiación semilla) alude al financiación que se siembra con la esperanza de que de él crezca una planta próspera (el negocio). El objetivo clave es el mismo: capacitar a proyectos y organizaciones para lograr la independencia financiera.

El papel de cada actor

El rol del sector público es la asunción de los costes iniciales de un proyecto de terceros políticamente deseable. Idealmente, debería poder después retirarse y dejar la operación posterior en manos del tercero. El riesgo de la operación y su financiación recae por completo en el tercero operador. El único riesgo que le queda al sector público es que la inversión inicial en el proyecto no se amortice posteriormente. En ese caso, por razones políticas puede ser necesario que el sector público se implique de otras maneras.

Desde el punto de vista de la organización o el proyecto financiado, existe la expectativa de que la tarea pueda cumplirse de forma independiente y sin implicación pública. Es posible trabajar para la sociedad como empresa social y, al mismo tiempo, operar con gran autonomía.

Retos

Al igual que en la inversión de capital riesgo en startups, el reto está en evaluar la viabilidad del proyecto u organización financiada. Sobre todo cuando representa un logro político significativo, el sector público a menudo no puede permitirse que el proyecto o la organización fracase. De ahí surge una "responsabilidad última" del sector público (es decir, en caso de duda, debe rescatar al proyecto o la organización con recursos financieros adicionales). Como alternativa, el sector público puede transferirlo a otra organización, a menudo gubernamental.

Otro reto, motivado sobre todo por razones políticas e ideológicas, surge cuando el proyecto prospera en exceso. Si el proyecto financiado se convierte en un modelo de negocio que genera grandes beneficios para los operadores, puede aparecer un apetito político por participar de esos beneficios o, al menos, por recuperar la financiación de arranque. Hacerlo supondría un cambio en el propio modelo de servicio.



Financiador

Financiación semilla

Iniciativa JEREMIE (Unión Europea). La iniciativa JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) combina fondos europeos y nacionales para proporcionar capital inicial a pymes innovadoras en toda Europa. Este fondo impulsa proyectos en etapas iniciales con financiación a fondo perdido o préstamos blandos, promoviendo el crecimiento económico y la innovación.

Fondo Rotatorio del Agua en Madhya Pradesh (India). En el estado de Madhya Pradesh se estableció un Fondo del Agua para financiar el abastecimiento de agua en los barrios pobres de las grandes ciudades. Las ONG y las organizaciones comunitarias de base contribuyen a cubrir las brechas de financiación aportando recursos para mejorar las infraestructuras locales. El modelo busca reforzar la autosuficiencia y la sostenibilidad de las comunidades, facilitando los recursos iniciales necesarios para que puedan desarrollar y mantener sus propias soluciones.

Puntos de apoyo a los cuidados en Baviera (Alemania). En Baviera, cerca del 70% de las personas que necesitan cuidados permanecen en sus hogares, lo que genera una elevada demanda de servicios a domicilio. Para reforzar esta atención, la Oficina Estatal Bávara para los Cuidados financia la puesta en marcha y ampliación de centros especializados. Los nuevos centros pueden recibir hasta 20.000 euros para adquirir equipamiento, impartir formación o disponer de un vehículo destinado al asesoramiento a domicilio. Además, pueden obtener hasta 15.000 euros adicionales para ampliar su actividad, siempre que la inversión contribuya a reforzar la cooperación en red y la transferencia de conocimiento.



Financiador

America's Seed Fund (EE. UU.). La Fundación Nacional de la Ciencia de EE. UU. dispone de un fondo para la financiación de arranque de proyectos en los que las innovaciones científicas y técnicas se convierten en productos y servicios con efectos comerciales y sociales. Según su propia información, han pagado más de 200 millones de dólares a unas 400 empresas emergentes en EE. UU.

Programa NEOTEC (España). El Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) financia con capital semilla a startups tecnológicas a través del programa NEOTEC. Estas subvenciones, de hasta 325.000 euros por empresa, están destinadas a proyectos innovadores que necesitan una inversión inicial para desarrollar tecnologías disruptivas y alcanzar sostenibilidad financiera a medio plazo.

Programa Emprende en 3 (España). El Gobierno español, en colaboración con ayuntamientos y comunidades autónomas, lanzó Emprende en 3, que combina la simplificación de trámites administrativos con subvenciones iniciales para emprendedores. Estas ayudas están orientadas a financiar los primeros gastos operativos de empresas que buscan impactar en sectores estratégicos como energía, salud y tecnología.

Fondo de Inversión Social (Chile). El gobierno chileno estableció un Fondo de Inversión Social para financiar iniciativas comunitarias en salud, educación y emprendimientos locales. Este programa, inspirado en modelos europeos, ofrece financiamiento inicial a fondo perdido para proyectos que benefician a comunidades vulnerables, con el objetivo de que sean sostenibles y escalables a largo plazo.

Financiación semilla

C4

Préstamo para el desarrollo

El préstamo para el desarrollo es un modelo mediante el cual el sector público aporta financiación para impulsar un proyecto o una organización, con la obligación de devolver los fondos una vez superada con éxito la fase inicial. La concesión del préstamo puede estar sujeta a determinadas condiciones, como la consecución de una finalidad de interés público, aunque también puede utilizarse simplemente como instrumento de apoyo a startups con potencial para contribuir al desarrollo económico del territorio.

El modelo es similar al de la financiación semilla, pero se diferencia en que los fondos no se conceden a fondo perdido, sino en forma de préstamo reembolsable. La devolución puede, además, vincularse al cumplimiento satisfactorio de determinados objetivos o resultados.

Contexto

La financiación empresarial corresponde, por lo general, al sector privado. Cuando se trata de empresas de reciente creación, suele hablarse de startups. Tradicionalmente, los bancos exigían garantías importantes para conceder préstamos a este tipo de empresas, aunque en la actualidad muchas entidades financieras siguen mostrando una elevada aversión al riesgo ante proyectos con altas tasas de fracaso. Precisamente por ese nivel de incertidumbre, una parte de la financiación de las startups procede del capital riesgo (venture capital): inversores que asumen un riesgo elevado a cambio de la posibilidad de obtener rendimientos también elevados si la empresa tiene éxito. En algunos países se ha desarrollado una industria especializada en este tipo de inversión. El caso más conocido en Occidente es Silicon Valley, donde se destinan grandes volúmenes de capital a proyectos empresariales innovadores.

El sector público ha adoptado la idea del préstamo para el desarrollo en aquellos ámbitos en los que una empresa tiene una idea de negocio de interés público que parece prometedora.

El papel de cada actor

La financiación pública es más eficaz que la privada cuando puede asumirse con mayor rapidez, más flexibilidad, en condiciones más favorables o con una mayor asunción de riesgo. En principio, el sector público puede conceder préstamos para el desarrollo con distintos roles y objetivos.

Existen diversos instrumentos destinados a apoyar a las pequeñas y medianas empresas de reciente creación durante su fase inicial, en el marco de las políticas de promoción económica autonómica. El interés público radica, en este caso, en impulsar el desarrollo económico de una comunidad autónoma concreta.

El sector público también se implica en la creación de empresas sociales y organizaciones cuya actividad incluye un compromiso social. En tales casos, el sector público se interesa por los servicios de estas empresas y organizaciones, aun cuando —o precisamente porque— pueden prestarse de forma comercialmente autosuficiente.

A su vez, las empresas desarrollan servicios con capacidad para generar ingresos y devolver progresivamente los préstamos recibidos. De este modo, el sector privado puede asumir la financiación y el riesgo global del proyecto, mientras que el sector público concentra su apoyo en la fase inicial, asumiendo principalmente el riesgo de crédito. Este modelo resulta especialmente adecuado para proyectos que generan valor público y que, al mismo tiempo, pueden operar de forma sostenible en el mercado y cubrir sus costes con ingresos propios.

Retos

Como inversor, el sector público se enfrenta a un gran reto a la hora de evaluar la probabilidad de éxito del proyecto o la empresa financiados. No solo debe tener en cuenta criterios económicos, sino también preguntarse si el préstamo para el desarrollo (o la suma de los préstamos concedidos a las distintas organizaciones) podría contribuir al cumplimiento de un interés público. Si es así, el sector público probablemente pueda justificar políticamente el riesgo de algunos préstamos.



Financiador

Préstamo para el desarrollo

Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN, México). El gobierno mexicano creó el FONADIN para otorgar préstamos y garantías para proyectos de infraestructura. Este fondo apoya iniciativas que incluyen transporte, agua potable y generación de energía renovable, asegurando que los proyectos sean económicamente viables mientras promueven el desarrollo sostenible.

Green Loan Program (Finlandia). El gobierno finlandés otorga préstamos de desarrollo a proyectos de energía verde a través del programa Green Loan Program. Este esquema ofrece financiamiento con tasas de interés bajas y plazos extendidos para fomentar la transición energética y apoyar el desarrollo de infraestructuras sostenibles.

Préstamos de empoderamiento (Tanzania). Las mujeres y las personas con discapacidad rara vez reciben préstamos bancarios en Tanzania. Cuando lo hacen, los altos tipos de interés se convierten a menudo en una trampa de pobreza. Por esta razón, el municipio de Ilala proporciona a estos grupos de población el 10% de sus ingresos anuales en forma de préstamos sin intereses. Los préstamos se conceden a grupos de al menos cinco personas que emprenden juntas un negocio. Además, van acompañados de formación sobre cómo utilizar mejor los fondos.

Producción de energía solar (Sri Lanka). Para impulsar la instalación de paneles solares, el Gobierno de Sri Lanka ofrece préstamos a largo plazo en condiciones favorables. La línea de financiación es gestionada por el Ministerio de Finanzas, mientras que la tramitación y el desembolso de los préstamos corresponden a una selección de bancos locales. Para acceder a esta financiación, las instalaciones solares deben cumplir una serie de requisitos y condiciones previamente establecidos.



Financiador

Innovasjon Norge (Noruega). El gobierno noruego cuenta con una organización oficial, Innovasjon Norge, que proporciona a las empresas de Noruega capital y conocimientos. Así, las startups disponen de una variedad de opciones de financiación, más o menos pertinentes según la situación. Entre ellas se cuentan el “Préstamo de Innovación”, el “Préstamo de Arranque” y la “Garantía de Crecimiento”.

ENISA (España). La Empresa Nacional de Innovación (ENISA) ofrece préstamos participativos a startups y pymes innovadoras en España. Estos préstamos, que no requieren garantías, están destinados a financiar la fase inicial de desarrollo y crecimiento empresarial. El reembolso está vinculado al éxito de los proyectos y a los ingresos futuros de las empresas, fomentando la innovación regional y nacional.

Microcréditos de Emprendimiento Rural (España). Algunas comunidades autónomas españolas, como Castilla y León, ofrecen microcréditos para emprendedores rurales. Estos préstamos están diseñados para revitalizar áreas despobladas financiando proyectos que promuevan el desarrollo local. Los préstamos incluyen condiciones ventajosas y plazos extendidos de devolución.

Préstamo para el desarrollo

C5

Subvención

El modelo de subvención consiste en una aportación económica del sector público a organizaciones o particulares que, a diferencia de la contratación de una prestación concreta, no está vinculada a la entrega directa de un servicio a la Administración. Su finalidad es incentivar o apoyar determinados comportamientos considerados de interés público, incluida, en algunos casos, la decisión de no realizar una determinada actividad.

Contexto

Las subvenciones son uno de los instrumentos tradicionales de fomento en todas las administraciones. Del siglo XVI al XVIII, el mercantilismo propugnaba un fomento económico activo a través de subvenciones, de las que se derivaban mayores ingresos para los estados. En la época moderna, las subvenciones recibieron una atención especial en el período posterior a la Revolución Industrial, cuando las empresas de producción se protegían de la competencia extranjera y se apoyaban económicamente mediante medidas gubernamentales activas.

Las subvenciones pueden vincularse a una gran variedad de objetivos, como la creación de ventajas para los productores locales, la promoción directa de ciertos servicios, o la reducción del precio de servicios deseados (por ejemplo, en el transporte público o la sanidad). En Suiza, el gobierno federal realizó aportaciones a la agricultura a partir de 1851, que se estandarizaron por decreto federal en la década de 1880.

En términos económicos, la renuncia del sector público a ingresos se denomina a veces subvención. Esto se justifica porque los ingresos a los que se renuncia tienen el mismo efecto neto que un gasto. La OCDE critica con regularidad las prácticas de subvención de diversos países por afectar al libre comercio. La UE también critica los programas nacionales de subvención, pero es en sí misma sumamente activa como proveedora de subvenciones.

El papel de cada actor

En su rol de proveedor de subvenciones, el sector público promueve aquellas actividades que considera importantes para la sociedad.

El modelo de subvención deja la producción y la prestación de los servicios en manos de un actor privado, pero lo apoya económicamente en su actividad. Por regla general, la subvención no está ligada a un servicio directo a cambio; se subvenciona a las organizaciones o a los hogares particulares, y no al servicio en sí.

Gracias a la subvención pública, puede hacerse viable la prestación privada de un servicio de interés general. Este modelo se justifica cuando, sin apoyo público, el servicio no se prestaría, se ofrecería a un coste excesivo o no alcanzaría una cobertura suficiente. También puede utilizarse para incentivar cambios de comportamiento y reducir prácticas consideradas perjudiciales.

Retos

El mayor reto de las subvenciones reside en el objetivo de su uso, a saber, la dirección política (externa) del comportamiento de organizaciones e individuos. Los incentivos extrínsecos de una subvención pueden tener a veces efectos contraproducentes.

Por ejemplo, conceder subvenciones a actividades que se habrían realizado de todos modos genera una pérdida de eficiencia (deadweight effect): los beneficiarios reciben fondos públicos sin que la ayuda modifique realmente su comportamiento. En otras palabras, la actividad habría tenido lugar incluso en ausencia de la subvención. En el extremo contrario, una dependencia excesiva de las subvenciones puede generar una dinámica en la que solo resulten viables aquellas actividades que cuentan con apoyo público, reduciendo los incentivos para desarrollar iniciativas sostenibles por sí mismas.

Las subvenciones responden, en última instancia, a decisiones de carácter político y a las prioridades definidas por los poderes públicos. Aunque pueden utilizarse para corregir fallos de mercado o incentivar determinados comportamientos, también pueden generar dinámicas de dependencia. Si determinadas actividades o estructuras económicas dejan de adaptarse a las condiciones del mercado, pueden perder eficiencia y requerir ayudas cada vez mayores para mantenerse. A su vez, los responsables públicos pueden reaccionar introduciendo nuevos mecanismos de apoyo, cada vez más complejos, lo que puede reforzar este círculo de dependencia e ineficiencia.



Financiador

Subvención

Subvención a la agricultura ecológica, UE. En el marco de la Política Agraria Común (PAC), España y otros estados miembros reciben fondos para apoyar a los agricultores que adoptan prácticas ecológicas. Estas subvenciones buscan fomentar la sostenibilidad, proteger el medio ambiente y garantizar la seguridad alimentaria.

Abono de transporte de 9 euros (Alemania). Entre junio y agosto de 2022, Alemania introdujo un abono mensual de transporte público por 9 euros, financiado mediante una subvención estatal de 2.500 millones de euros. Con esta medida, el Gobierno alemán buscaba aliviar la carga económica de los hogares, reducir el consumo de energía y fomentar el uso del transporte público.

Conexión a internet en todo el país (Irlanda). En 2012, el gobierno irlandés impulsó la expansión de internet por todo el país. Todos los hogares debían tener acceso a una conexión a internet con una velocidad de descarga de al menos 20 Mbps para 2026. Con este fin se concedieron subvenciones por más de 2.000 millones de euros en el marco de un contrato firmado en 2019.

Subvenciones agrícolas. En un estudio de 2020, la OCDE constató que, entre 2017 y 2019, se habían destinado unos 469 millones de euros anuales a subvenciones agrícolas en 54 Estados (todos los de la OCDE y la UE, más 12 economías emergentes). Esto suponía una subvención media de alrededor de 8.685.185 € por Estado y año, pagada directamente a los agricultores.



Financiador

Ayudas a la transición energética, España. El gobierno español subvenciona la instalación de paneles solares, puntos de recarga para vehículos eléctricos y otras tecnologías sostenibles. Estos incentivos económicos están diseñados para facilitar la transición a energías renovables y reducir la dependencia de combustibles fósiles.

Subvenciones para I+D+i (Investigación, Desarrollo e Innovación). Para incentivar que empresas, universidades y centros tecnológicos desarrollen nuevos conocimientos, tecnologías, productos o procesos. Las conceden instituciones como el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, el CDTI (Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación), las Comunidades autónomas (por ejemplo, ACCIÓ en Cataluña), y la Unión Europea (Horizon). A empresas, universidades, centros de investigación y consorcios.

Subvenciones para rehabilitación de viviendas. Con el objeto de mejorar la eficiencia energética, la accesibilidad, la conservación o la seguridad del parque inmobiliario. Las concede el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, las Comunidades autónomas, los Ayuntamientos, y los Fondos Next Generation EU.

Subvención

C6

Bono (Voucher)

El modelo de bono o vale permite que una persona beneficiaria acceda a un servicio determinado cuyo coste financia el sector público directamente al proveedor. Su principal ventaja es que el bono solo puede utilizarse para prestaciones previamente definidas, pero permite al beneficiario elegir entre distintos proveedores o alternativas dentro de esa oferta.

Los bonos pueden adoptar una forma física —por ejemplo, vales para la compra de alimentos— o funcionar de manera implícita mediante sistemas de financiación vinculados al usuario. En este último caso, los recursos públicos no se asignan directamente a la organización que presta el servicio, como ocurre con una subvención, sino que siguen al beneficiario, que puede destinarlos a la prestación o al proveedor que elija entre las opciones autorizadas.

Contexto

Los bonos como modelo de servicio público pueden responder a objetivos sociales o económicos. En el primer caso, buscan garantizar un acceso equitativo a bienes y servicios esenciales; en el segundo, fomentar la creación de mercados y la capacidad de elección de los usuarios.

Los bonos con finalidad social resultarán familiares a las generaciones europeas de más edad, especialmente por su utilización durante los períodos de racionamiento. En tales casos, a cada persona se le asignaba una cartilla de racionamiento, para adquirir una determinada cantidad de bienes escasos (alimentos, cigarrillos, etc.) durante y poco después de una guerra. Para que el aprovisionamiento fuera lo más eficiente posible, existían “cupones de alimentos” que podían canjearse como bonos en las tiendas. Años más tarde, el estallido de la crisis de la COVID hizo necesaria la intervención estatal para apoyar a amplios segmentos de la población. Muchas ciudades de Europa optaron por usar “bonos sociales” con este fin. Estos bonos daban acceso a alimentos, cultura, transporte, cuidado de menores e incluso vacaciones sencillas. Alrededor de 80 millones de personas en todo el mundo utilizan tales bonos cada día.

En EE. UU., la libre elección de escuela financiada por el Estado se justificó inicialmente, a finales del siglo XIX, sobre todo por la libertad educativa (religiosa), y más tarde por argumentos económicos. El objetivo era usar bonos para dar a la ciudadanía la posibilidad de elegir entre la provisión estatal o privada de los servicios públicos, de la que surgiría un mercado con todos los efectos que este tiene sobre la eficiencia, la calidad, la orientación al servicio, etc. En 1955, el economista Milton Friedman examinó por primera vez el concepto de bonos educativos para los doce primeros años de escolarización y mostró en qué circunstancias podría funcionar esa competencia.

El papel de cada actor

Los bonos son una forma específica de subvención. En lugar de financiación, la persona recibe del sector público un vale para obtener un determinado servicio. De este modo, el sector público evita que la financiación se gaste con otros fines y promueve específicamente el consumo del servicio previsto. Al mismo tiempo, facilita la prestación por organizaciones privadas o públicas, que pueden competir entre sí.

El sector público define los criterios de elegibilidad y dirige el apoyo al prestador del servicio en forma de efectivo, bonos o pagos per cápita. La legitimación surge principalmente del control del comportamiento de las personas que deben ser apoyadas (que quedan así en condiciones de consumir el servicio) y de la esperada mejor relación calidad-precio entre las ofertas.

Retos

El modelo económico del sistema de bonos requiere que exista un mercado para el servicio que puede obtenerse con el bono. Esto implica que varios proveedores compitan por prestar el servicio y que los destinatarios puedan tomar una decisión informada.

En 1955, Milton Friedman señaló tres problemas clave que pueden hacer fracasar un sistema de bonos, todos ellos derivados de que no funcione el intercambio voluntario de servicio por bono. En primer lugar, la existencia de un monopolio natural elimina la competencia y, en consecuencia, limita la elección del consumidor. En segundo lugar, surgen efectos de vecindad cuando las escuelas adaptan sus planes de estudio a las expectativas de su entorno inmediato (por ejemplo, influencias religiosas); otro factor aparece cuando los padres optan por enviar a su hijo a una escuela donde ya hay matriculados otros niños de contextos similares, lo que puede contribuir a la segregación escolar. En tercer lugar, en el caso de la escuela primaria, son los padres quienes deben decidir por sus hijos, en lugar de que sean estos quienes elijan.

Así, el modelo social de bonos exige una experiencia profunda en la evaluación de la necesidad. El objetivo debe ser evitar que una necesidad aguda se convierta en una dependencia crónica del apoyo.



Financiador

Bono (Voucher)

Cheques de alimentos durante la pandemia de COVID-19 (Sudáfrica). La Agencia de Seguridad Social de Sudáfrica introdujo durante la pandemia de COVID-19 un sistema de cheques que permitía a las personas acceder directamente a alimentos pagados por el gobierno. No obstante, estas personas no podían recibir otras ayudas, o quedarían fuera del sistema, que se basaba en la Ley de Asistencia Social. Además, los cheques solo eran canjeables en lugares determinados, para asegurar el acceso directo.

Contribuciones intercantonales a la libre elección del lugar de estudio (Suiza). Cuando la población suiza estudia en Suiza, su cantón de origen le concede una suma fija por año académico. Sin embargo, los fondos no se asignan directamente a la persona, sino que el cantón donde está censado el estudiante los destina al cantón donde se ubica la universidad que ha escogido. Combinado con la libre elección del lugar de estudio, esto equivale de facto a un vale educativo.

Programa de cheques "Welfare to Work" (EE. UU.). En 1999, el Congreso asignó 283 millones de dólares a servicios de apoyo basados en el alquiler en Estados Unidos, para ayudar a las familias a transitar de la asistencia social al empleo. Con ello se financiaron 50.000 nuevos cheques de ayuda al alquiler, que los beneficiarios podían canjear con solo pequeñas restricciones. Una evaluación mostró que el programa tuvo varios efectos sociales positivos.

Vales de alimentación escolar, Reino Unido. El programa Free School Meal Vouchers en el Reino Unido proporciona vales electrónicos a familias de bajos ingresos para que compren alimentos en supermercados asociados durante las vacaciones escolares. Esto garantiza que los niños continúen recibiendo alimentos nutritivos incluso fuera del período escolar.



Financiador

Cheques de energía, Alemania. En 2022, el gobierno alemán introdujo un cheque energético como respuesta al aumento de los precios de la energía. Este vale podía usarse para cubrir parte de las facturas de electricidad o calefacción, beneficiando principalmente a los hogares con ingresos bajos o moderados.

Bonos guardería, España. Algunas comunidades autónomas en España, como Madrid o Cataluña, ofrecen bonos guardería. Estos bonos permiten a las familias acceder a guarderías privadas o concertadas con una ayuda económica proporcionada por la administración pública. El objetivo es apoyar la conciliación laboral y fomentar la escolarización temprana, y dar respuesta a la falta de plazas públicas.

Bono Cultural Joven (Ministerio de Cultura). Se trata de un bono de 400 € para jóvenes que cumplen 18 años, canjeable exclusivamente por bienes y servicios culturales (cine, teatro, libros, videojuegos, conciertos, museos, cursos culturales, etc.) en establecimientos adheridos. El dinero no se entrega en efectivo, sino mediante una tarjeta prepago con usos limitados.

Bonos de consumo municipales (España). Numerosos ayuntamientos emiten bonos de consumo para apoyar al comercio local. El ciudadano recibe un bono (por ejemplo, de 10 o 20 €) que solo puede gastar en establecimientos adheridos. Es un ejemplo clásico de voucher para estimular simultáneamente la demanda y la economía local.

Bonos de innovación. Muchas comunidades autónomas (Cataluña, País Vasco, Galicia, Comunidad Valenciana, etc.) ofrecen bonos de innovación para que pymes contraten servicios de universidades, centros tecnológicos o consultoras homologadas. La empresa elige el proveedor dentro de una red autorizada y la Administración financia total o parcialmente el servicio.

Bono (Voucher)

C7

Exención

El sector público promueve una actividad concreta mediante la renuncia a ingresos a través de una exención, bonificación, o reducción de impuestos o tasas. Económicamente, este enfoque se incluye como un tipo de subvención. Sin embargo, dado que se concibe como una variante propia del rol del sector público como financiador, lo hemos categorizado como un modelo de servicio por derecho propio.

Contexto

Cuando el sector público concede exenciones a impuestos o los reduce, renuncia a los ingresos a los que tiene derecho. Coloca a una persona, servicio u organización en mejor posición al promoverlos económicamente. Ya a mediados del siglo XII, por ejemplo, era práctica común en Inglaterra que el rey no exigiera impuestos a sus funcionarios.

Uno de los tipos más importantes de renuncia a ingresos son los créditos fiscales (que reducen directamente el impuesto que una persona o empresa debe pagar). Se conceden de muchas formas y para una amplia gama de prestaciones. En Alemania, por ejemplo, para el fomento del deporte se ofrecen con frecuencia: ingresos exentos de impuestos para monitores deportivos y voluntarios (es decir, una exención en el impuesto sobre la renta), ventajas fiscales para las donaciones a favor del deporte, exención del IVA en las cuotas de socio, etc. La exención de tasas es otro tipo; incluye el uso gratuito o a precio reducido de instalaciones deportivas y billetes gratuitos de transporte público para asistir a eventos deportivos.

No es raro que el sector público conceda préstamos sin intereses a personas, proyectos y organizaciones que desea apoyar. Renuncia así al interés que normalmente esperaría recibir como ingreso. Incluso la renuncia al reembolso de un préstamo (o su conversión en participación en una empresa, que en consecuencia deja de ser reembolsable) no es infrecuente. En este caso, el modelo se acercaría bastante a los utilizados en la financiación semilla.

El papel de cada actor

Al renunciar a sus ingresos (o a una parte de ellos), el sector público se convierte en financiador de una persona, servicio u organización. Como no fluye financiación hacia el exterior, no tiene que especificar en el proceso el importe exacto de la financiación. Además, la pérdida de ingresos suele ser más fácil de justificar políticamente que un gasto efectivo, aunque en el derecho financiero se trate de forma similar.

El sector privado produce el servicio de forma más económica porque no tiene que pagar gravámenes. En consecuencia, el producto o servicio se abarata. Esto crea un incentivo para que el servicio se consuma. Al mismo tiempo, existe una ventaja para la persona, servicio u organización subvencionada frente a otra que no lo está. El cambio de comportamiento (por ejemplo, el consumo) es voluntario, con lo que se preserva la libertad de elección individual.

Retos

Si la oferta gubernamental no se utiliza, la renuncia a ingresos resulta ineficaz. Para que el modelo tenga un efecto óptimo, el alivio real para los beneficiarios debe ser lo bastante grande como para provocar un cambio de comportamiento, pero tampoco significativamente mayor. El nivel óptimo es muy difícil de determinar de antemano, ya que, por lo general, solo puede evaluarse el impacto de la renuncia a ingresos con el paso del tiempo.

Un segundo reto es estimar el impacto financiero de la renuncia a ingresos sobre los ingresos globales del sector público. En particular, si un producto ha de sustituir a otro (por ejemplo, los vehículos eléctricos frente a los de combustible convencional), el gobierno perderá los ingresos de la solución anterior. Sin embargo, el alcance de esta sustitución (voluntaria) es difícil de predecir.

Un tercer reto es la distorsión del mercado interior en la UE cuando estas exenciones incumplen las normas sobre ayudas de Estado. Si un país concede exenciones fiscales muy generosas para atraer empresas, estas pueden instalarse allí no porque sea más eficiente, sino porque pagan menos impuestos. La Comisión considera que esta situación altera la igualdad de condiciones entre los operadores dentro del mercado único.



Financiador

Exención

Incentivos para vehículos eléctricos (Noruega). En Noruega, el Estado ha introducido diversas reducciones fiscales para la compra de coches eléctricos, con el objetivo de electrificar la movilidad en todo el país y reducir así las emisiones de CO2. Entre ellas figuran la exención del IVA y de los impuestos de importación o de compra para los usuarios finales. Otros servicios, como los transbordadores y las plazas de aparcamiento, también son más baratos para los coches eléctricos.

Plan de Alquiler Público de la HDB (Singapur). La Junta de Vivienda y Desarrollo (HDB) de Singapur ofrece una alternativa de bajo coste a los ciudadanos que no pueden costear los alquileres del mercado libre. Quienes cumplen los criterios del Plan de Alquiler Público (entre otros, unos ingresos mensuales de un máximo de 1.500 SGD) reciben una vivienda. Al hacerlo, la HDB actúa como arrendadora y renuncia a los ingresos que podría generar en el mercado libre alquilando la vivienda.

Incentivos fiscales a las energías renovables (Indonesia). El gobierno indonesio ha introducido varias reformas del impuesto sobre la renta para fomentar el desarrollo de fuentes de energía sostenibles. Por ejemplo, exime del IVA la introducción de bienes esenciales y concede una reducción de hasta el 100% en el impuesto sobre bienes inmuebles durante el periodo en que se construyen las plantas geotérmicas.

Incentivos fiscales a la inversión en arte y al mecenazgo (Francia). Francia utiliza incentivos fiscales para movilizar financiación privada hacia la cultura. Las empresas pueden deducir durante cinco años el coste de adquisición de obras originales de artistas vivos destinadas a exposición pública; en 2024, más de 5.200 empresas utilizaron este mecanismo. Además, las donaciones empresariales a fundaciones y entidades culturales de interés general disfrutaban de reducciones fiscales del 60 % hasta 2 millones de euros y del 40 % por encima de esa cifra. En 2023, más de 150.000 empresas se acogieron al régimen de mecenazgo. Y el 17 % del mecenazgo empresarial se destinó a cultura y patrimonio. El sistema permite así que empresas y grandes fundaciones corporativas participen en la financiación de museos, patrimonio, creación artística y otros proyectos culturales, complementando la financiación pública.



Financiador

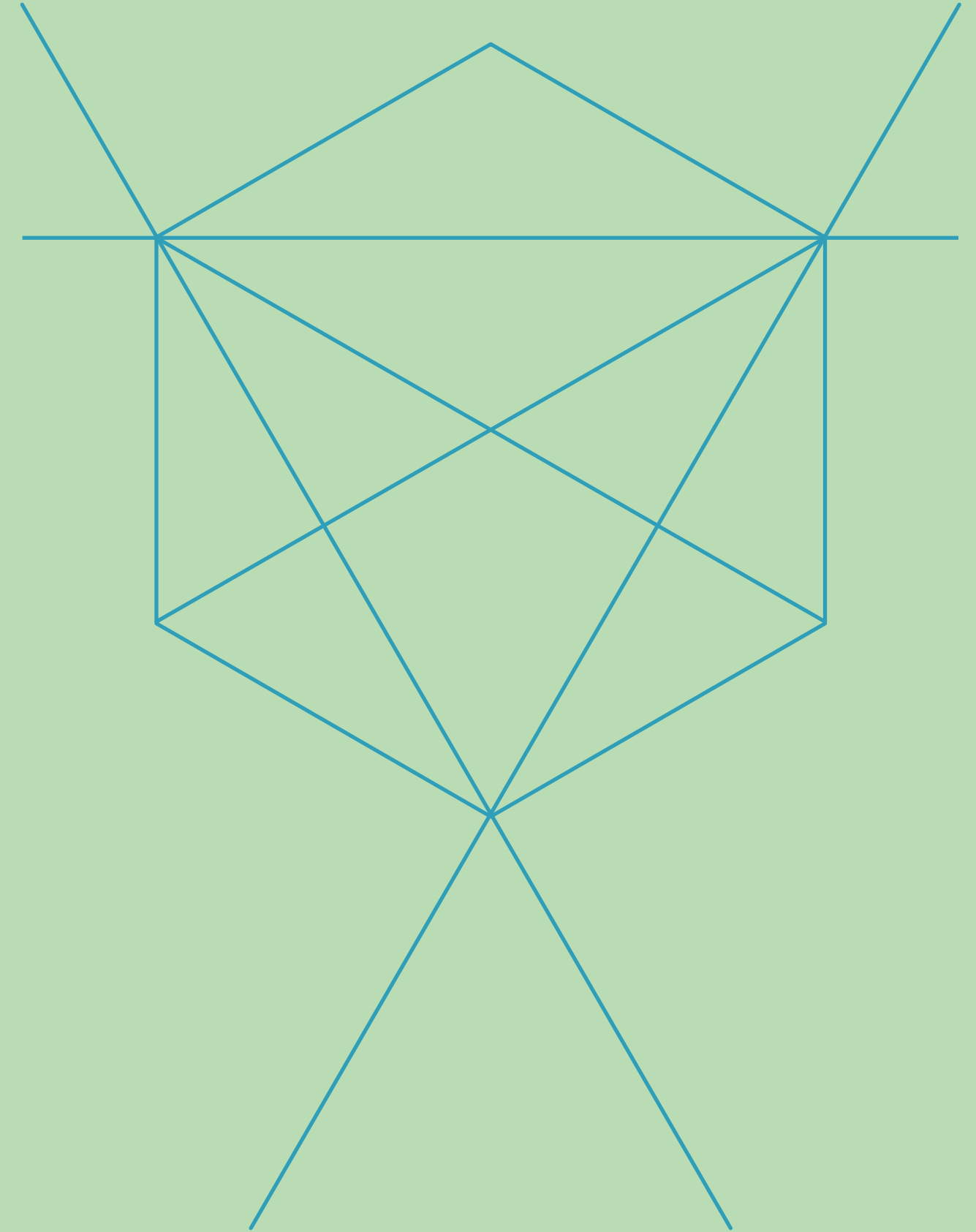
Exenciones fiscales para vehículos eléctricos. En España, los propietarios de vehículos eléctricos disfrutaban de reducciones o exenciones en el impuesto de matriculación y en el impuesto de circulación. Esta medida busca promover la transición hacia una movilidad más sostenible y reducir las emisiones de CO2.

Deducciones fiscales por rehabilitación energética. El Gobierno español ofrece deducciones en el IRPF para quienes inviertan en mejoras de eficiencia energética en sus viviendas. Esto incentiva la instalación de sistemas como paneles solares o aislamiento térmico.

Bonificaciones al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) para energías renovables. Varios municipios españoles, como Barcelona o Madrid, otorgan bonificaciones de hasta el 50% en el IBI a propiedades que implementan sistemas de energía renovable como paneles solares.

Reducción de IVA en productos culturales. En 2017, España redujo el IVA de los productos culturales (espectáculos en vivos: entradas a teatros y conciertos) del 21% al 10%, promoviendo así el acceso a la cultura. Y en el 2020 redujo el IVA del 21% al 4% para e-books, igualándolo al libro impreso.

Exención



D

El sector público como garante del interés general

En este rol, el sector público protege el interés general mediante el ejercicio de las competencias y potestades que le atribuye el ordenamiento jurídico. Los procesos de creación de valor se caracterizan por el uso de las facultades de regulación, autorización, concesión, supervisión y sanción propias de la Administración. La implantación de estos modelos requiere, sobre todo, un sólido conocimiento del marco jurídico aplicable. La legitimidad de los modelos de servicio de esta categoría deriva de la ley, que atribuye al sector público las competencias necesarias para intervenir en beneficio del interés general. El principal riesgo radica en que las personas o entidades afectadas impugnen las decisiones adoptadas por la Administración.



D1

Concesión

Con el modelo de concesión, una administración pública otorga a un tercero el derecho a utilizar o explotar un bien o servicio público durante un tiempo determinado y bajo determinadas condiciones y a cobrar a terceros por el coste de prestar el servicio. Se define de forma amplia e incluye, por ejemplo, los derechos mineros de ciertas materias primas, los derechos de emisión en determinadas frecuencias o los derechos de explotación en puertos, o de casinos e incluso de empresas de taxis.

Contexto

El sector público gestiona bienes vitales y escasos como fuente de financiación, estableciendo un monopolio público y capitalizándolo mediante la concesión a privados (a cambio de un cánon o contraprestación). Incluso antes de la primera dinastía imperial de China en 221 a. C., se introdujo un monopolio de la sal que no se abolió formalmente a escala nacional hasta 2014. Un procedimiento similar se ha visto en prácticamente todos los Estados, aunque mucho más recientemente. En Suiza, el derecho soberano de extracción de sal corresponde a los cantones, que en 1973 se unieron en un concordato y transfirieron sus derechos y obligaciones sobre el comercio de la sal a Schweizer Salinen AG.

La aplicación de concesiones también se justifica a menudo por razones de seguridad. La Comisión Reguladora Nuclear de EE. UU. se creó en 1974 para garantizar el uso civil seguro de materiales radiactivos. Entre otras funciones, concede concesiones de explotación a las centrales nucleares y supervisa su cumplimiento de la normativa. Las concesiones a las empresas de transporte público y los permisos de explotación de mataderos y empresas de procesamiento de alimentos también pueden justificarse principalmente por motivos de seguridad.

El papel de cada actor

Con una concesión, el sector público, como garante de un bien público, otorga jurídicamente a una parte privada el derecho a llevar a cabo una actividad monopolizada o a usar para sí el bien público. Administra lo que la ley le ha asignado. El modelo de concesión es ajeno al sector privado, ya que los actores privados no pueden conferir tales derechos.

Los operadores privados usan el bien público y venden el servicio resultante. Pagan un canon de concesión al sector público y desarrollan su actividad por su cuenta y riesgo y en su propio beneficio.

Retos

En primer lugar, se plantea la cuestión de qué bienes deben estar sujetos, a una concesión. En principio, la concesión va siempre precedida de la decisión de que un bien es un bien público que debe ser controlado por la administración. Como alternativa, la administración podría dejar el uso del bien al libre mercado.

La administración licita y adjudica la concesión y supervisa el cumplimiento de los requisitos asociados. Para ello requiere un alto grado de experiencia, sobre todo en sectores técnicamente avanzados. El ejemplo de la central nuclear pone claramente de manifiesto esta situación. Surge entonces la pregunta de si el sector público debe desarrollar y mantener esa experiencia por sí mismo, o si debe externalizar la supervisión técnica a una empresa especializada.

La evaluación de la empresa a la que se adjudicará una concesión es una parte esencial del modelo. La administración tiene interés en asegurar que el servicio se preste al público. Las empresas también pueden tener un incentivo para ofrecerse a la autoridad decisoria, lo que introduce un potencial de corrupción.

Otra cuestión se plantea cuando expira una concesión. La obligación de convocar una nueva licitación para volver a adjudicarla varía según el país y su marco jurídico, por lo que deben tenerse en cuenta las distintas normativas nacionales.



Garante del interés general

Concesión

Gestión del agua en Andalucía (España). Ante la escasez de agua, el gobierno de Andalucía implementó un sistema de concesiones para los derechos de uso del agua. Este sistema se gestiona por “bancos de agua” de iniciativa pública, que otorgan derechos temporales de uso durante 20 años, promoviendo un equilibrio entre sostenibilidad y flexibilidad del mercado del agua.

Monopolio de venta de alcohol (Islandia). Como muchos otros países del norte de Europa, Islandia ha establecido un monopolio sobre la venta de alcohol. La Compañía Estatal de Alcohol y Tabaco de Islandia es de propiedad pública y tiene el derecho exclusivo de vender bebidas alcohólicas en la isla. Con ello se pretende limitar la publicidad y el marketing y fomentar un consumo responsable de alcohol.

Extracción de minerales (India). India ha desarrollado un sistema de concesiones para la explotación minera que contempla distintas modalidades. El mining lease o arrendamiento minero es la concesión de mayor alcance: permite explotar minerales durante un período de entre 20 y 30 años, prorrogable por un máximo de 20 años adicionales. Además, la superficie de explotación está limitada a 10 km².

Concesiones portuarias en España. Los principales puertos de España, como el Puerto de Barcelona o Algeciras, otorgan concesiones a empresas privadas para gestionar terminales de contenedores, almacenes y otras infraestructuras portuarias. La actividad portuaria se optimiza, mientras la Administración supervisa el cumplimiento de las condiciones de uso.



Garante del interés general

Autopistas de peaje parcialmente financiadas por inversores privados (España). El modelo de autopistas de peaje en España, como el caso de las autopistas AP-7 y AP-68, ha utilizado esquemas de concesión con empresas. Los inversores privados asumen parte de la financiación inicial y, a cambio, reciben un porcentaje de los ingresos por peajes durante un periodo determinado.

Gestión de reservas naturales en Canarias. En las Islas Canarias, ciertos servicios turísticos en reservas naturales se otorgan mediante concesiones a empresas privadas. Estas empresas gestionan actividades como visitas guiadas o centros de interpretación, bajo estrictas regulaciones estatales para proteger el entorno natural.

Hospitales con financiación privada (PFI) en España. Algunas comunidades autónomas, como Madrid, han recurrido a fórmulas de colaboración público-privada para construir y gestionar hospitales. En estos modelos, empresas privadas financian y construyen las instalaciones y gestionan durante un periodo determinado servicios no sanitarios, como limpieza, mantenimiento, alimentación o restauración, mientras que la atención clínica y el personal sanitario permanecen bajo responsabilidad del sistema público de salud.

Concesión

D2

Licencia

El modelo de licencia consiste, básicamente, en autorizar a un tercero a utilizar un determinado derecho. El licenciante concede al licenciatario ese uso, que puede referirse, por ejemplo, a una patente, un derecho de autor, una marca, otro derecho de propiedad intelectual o industrial, o determinados derechos de explotación.

Contexto

El punto de partida de toda licencia de propiedad intelectual es un derecho otorgado por el sector público que está protegido en exclusiva. La exclusividad puede levantarse cediendo el uso a un tercero. Las patentes se concedían en Europa ya en la Edad Media para proteger las invenciones. Con referencia a fuentes italianas, Wikipedia describió la protección mediante patente de la construcción de molinos de grano a partir del siglo XV.

También llevamos siglos utilizando la protección de marcas. Esto requiere una serie de actividades estatales que se describían ya en 1895. Una autoridad debe recopilar todo el sistema de marcas en un lugar central. Las nuevas solicitudes son examinadas y aprobadas por las autoridades, se implementa una protección jurídica fiable contra la falsificación y se sancionan las reclamaciones fraudulentas. Aunque las licencias se gestionen exclusivamente entre partes privadas, hay al principio una amplia actividad estatal (véase también el modelo de servicio registro). La regulación moderna más antigua a este respecto es una ley de marcas de Francia de 1857, que sirvió de modelo a otros países.

A primera vista, las concesiones y las licencias parecen lo mismo para quien no es jurista. No obstante, hay diferencias clave. Una concesión otorga un derecho de explotación sobre un bien, infraestructura o servicio público (poderes del Estado). En cambio, una licencia de propiedad intelectual suele ser un contrato de derecho privado por un periodo limitado entre dos actores que normalmente no son gubernamentales. Una concesión suele referirse a un derecho que el sector público se ha apropiado, mientras que una licencia de propiedad intelectual se refiere a un derecho que posee un actor privado.

Coloquialmente, una licencia se entiende también a menudo como una autorización para una determinada actividad, como la "licencia para matar" de James Bond.

El papel de cada actor

Las licencias se conceden para comercializar la propiedad intelectual. Este modelo de servicio solo es relevante en el contexto de este libro allí donde el sector público produce propiedad intelectual original, normalmente en investigación y desarrollo. Las patentes y los derechos de autor derivados de la actividad pública son los principales afectados.

Para el licenciario, el foco recae normalmente en el valor económico de la explotación de los derechos. El valor de la licencia se crea a través de la comercialización mercantil de la propiedad intelectual. Por ello, la licencia suele llevar asociada un pago por el derecho de uso, mientras que el riesgo de explotación recae en el licenciario.

Retos

Las licencias de propiedad intelectual deben regularse claramente por contrato. En primer lugar, debe estar claro si el licenciante posee realmente el derecho en cuestión y qué derechos se transfieren a través de la licencia. Debe comprobarse el uso de la licencia conforme al contrato, lo que puede ser exigente en el caso de acuerdos de licencia complejos.

Las patentes y los derechos de autor suelen tener una fecha de expiración que debe observarse al conceder licencias. En Suiza y en España, los derechos de autor están protegidos durante 70 años tras la muerte del autor, y las patentes durante 20 años desde la fecha de presentación. Con una patente, la licencia también expira, ya que su fundamento deja de existir.



Garante del interés general

Licencia

Licencia de gobierno abierto (Canadá). El gobierno canadiense introdujo una licencia de datos abiertos para los datos creados por distintas unidades del sector público. En particular, incluye datos geográficos, como los relativos a la expansión de las redes de carreteras y ferrocarriles o la Red Nacional de Aguas. La licencia también permite explícitamente el uso comercial por parte del sector privado.

Licencias sobre patentes públicas (EE. UU.). El gobierno de EE. UU. invierte en investigación e innovación a través de universidades, subvenciones de investigación y contratación pública. Si estas inversiones dan lugar a patentes, estas pertenecen también al gobierno estadounidense. No es de extrañar, por tanto, que el gobierno posea el mayor número de patentes del país. Estas patentes de titularidad pública pueden licenciarse con fines comerciales.

UK Data Service (Inglaterra). El UK Data Service es un archivo digital gestionado por universidades y responsable de conservar y poner a disposición datos de ciencias sociales en el Reino Unido. Gran parte de estos datos son de acceso abierto. Sin embargo, quien desee acceder a datos protegidos debe cumplir ciertas condiciones (según el tipo de datos) y solicitar una licencia para usarlos. Cuanto más sensibles son los datos, más condiciones deben cumplirse para obtener la licencia.



Garante del interés general

Licencia

Licencia de datos abiertos del Instituto Geográfico Nacional (IGN, España). El IGN pone a disposición datos geoespaciales bajo licencias abiertas que permiten a empresas y particulares utilizar esta información para desarrollos comerciales, investigación o aplicaciones tecnológicas, como en la industria de mapas digitales.

Licencias de patentes del CSIC. El Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) desarrolla numerosas invenciones tecnológicas que son patentadas. Estas patentes pueden licenciarse a empresas para su explotación comercial, fomentando la transferencia de tecnología al sector privado.

Propiedad Intelectual del Instituto Cervantes. El Instituto Cervantes ofrece licencias para el uso comercial de materiales educativos desarrollados por ellos, como guías de aprendizaje y recursos para la enseñanza del español como lengua extranjera.

Licencia de contenidos audiovisuales de RTVE. Radiotelevisión Española (RTVE) permite la licencia de uso de parte de su archivo audiovisual histórico para productoras de cine, televisión y publicidad, generando ingresos por el uso de este contenido público.

D3

Autorización

El modelo de autorización permite realizar una determinada actividad sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos. El sector público determina qué actividades están sometidas a autorización y, antes de concederla, comprueba que se cumplen las condiciones previamente establecidas.

Contexto

Muchas actividades de los particulares requieren una autorización o permiso del sector público. Esto se aplica a la construcción, las manifestaciones, la celebración de conciertos, etc. La ley otorga a la administración la potestad de conceder o denegar autorizaciones, sobre todo si están asociados a emisiones o son una cuestión de “uso intensificado” del dominio público (por ejemplo, la instalación de terrazas en una plaza pública). Las autorizaciones se justifican a menudo por motivos de protección: contra el ruido, para proteger la salud o la imagen local, etc. Este modelo de servicio pertenece a los instrumentos clásicos del sector público para regular la convivencia social.

Las autorizaciones están indisolublemente ligadas a la regulación por parte de la administración. En ámbitos no regulados (como ocurría en las primeras etapas de las redes sociales), las autorizaciones son innecesarias porque rigen los principios del sector privado: lo que no está explícitamente prohibido está permitido. Si la regulación impone restricciones a la libertad, se definen criterios cuyo cumplimiento es requisito previo para ciertas actividades.

Las autorizaciones tienen efecto no solo al inicio de una actividad, sino también más adelante. Si no se cumplen los criterios, la administración puede retirar una autorización. El modelo puede, por tanto, tener un efecto duradero, siempre que se lleve a cabo una supervisión adecuada.

A primera vista, las concesiones y las licencias administrativas (autorizaciones) parecen lo mismo para quien no es jurista. No obstante, hay diferencias clave. Una concesión otorga un derecho de explotación sobre un bien, infraestructura o servicio público. En cambio, una licencia administrativa (derecho público) concede un permiso a realizar una actividad regulada. El punto de partida de toda licencia administrativa es un derecho a realizar una actividad (por ejemplo, abrir un restaurante en un local privado). Esta autorización se diferencia del modelo de servicio de concesión en que suele limitarse a una única actividad. Aquí, “única” a menudo significa “puntual”, como en el caso de una licencia de obras o un autorización para una fiesta popular. Sin embargo, no es raro que un autorización se refiera a una actividad permanente limitada localmente. Un ejemplo es un autorización de circulación por una determinada vía cerrada al público general.

El papel de cada actor

En este modelo, el sector público asume el papel de garante del interés general. Las autorizaciones suelen justificarse cuando una determinada actividad puede afectar a los intereses de la sociedad o de terceros. Su fundamento jurídico se encuentra en una ley u otra norma que establece qué actividades están sujetas a autorización y en qué condiciones.

Por su parte, las personas u organizaciones que solicitan una autorización tienen un interés particular en desarrollar esa actividad y obtienen de ella un beneficio. Por ello, suelen estar dispuestas a abonar la tasa correspondiente y a cumplir las condiciones asociadas a la autorización.

Retos

La ley legitima a la administración en estas decisiones, que suelen representar una injerencia en la libertad del individuo. Al sopesar si un solicitante o proyecto cumple los requisitos para un autorización, existe a veces un margen de discrecionalidad significativo. Si se excede ese margen, puede acusarse al sector público de arbitrariedad. Según la amplitud de la discrecionalidad de la autoridad autorizante, esta puede perseguir una política propia. Ello le confiere una posición de poder frente al solicitante que no debe subestimarse, ya que es una potencial fuente de corrupción y favoritismo.

Por eso, las decisiones se adoptan a menudo en comisiones, para no concentrar este poder en una sola persona. No obstante, se trata de una solución gradual y no de principio. Dicho de otro modo, la situación de partida en la que la libertad de decisión conlleva un poder de decisión (y, por tanto, una responsabilidad de decisión) no cambia con una comisión, y solo se despersonaliza parcialmente.



Garante del interés general

Autorización

Permisos de trabajo (Bangladés). Bangladés tiene alrededor de 500.000 expatriados trabajando en el país. Aunque es bastante fácil obtener un permiso de trabajo, sigue siendo una condición necesaria para trabajar allí. Además de los permisos de trabajo, Bangladés emite también visados de negocios, de inversión, etc. Las agencias de permisos de trabajo y visados facilitan el proceso de solicitud a quienes buscan empleo.

Música callejera en Dublín (Irlanda). Desde 2015, los músicos callejeros de Dublín deben obtener un permiso para tocar música en las calles de la ciudad. El permiso define el lugar y la duración de la actuación, así como el volumen máximo. Además, no puede tocarse dos veces la misma canción en un intervalo de 30 minutos. El sistema de permisos se introdujo tras un gran número de quejas y conflictos entre músicos. Gracias a la nueva regulación, los problemas se han resuelto con éxito.

Permisos para el sector alimentario en Seattle (EE. UU.). El Programa de Protección Alimentaria del condado de King (Seattle) promueve una comunidad sana. Parte de este objetivo se logra regulando el sector alimentario mediante autorizaciones. Cualquier tipo de negocio que distribuya alimentos debe solicitar un permiso específico para operar. Esto incluye no solo los restaurantes, sino también los puestos de comida móviles en los mercados de agricultores, las empresas de catering y los bares.



Garante del interés general

Permiso para eventos públicos en espacios abiertos. Las actividades como conciertos, ferias y manifestaciones requieren un permiso del municipio correspondiente, donde se evalúa el impacto en el orden público, la seguridad y el ruido.

Permiso de vertido en aguas continentales. En España, las actividades que generan vertidos a ríos o lagos necesitan autorización de las confederaciones hidrográficas para prevenir contaminación y proteger el medio ambiente.

Permiso para actividades cinegéticas (caza y pesca). Las comunidades autónomas regulan la caza y pesca mediante permisos, asegurando que estas actividades respeten períodos de veda, cuotas y normas de conservación.

Permiso de edificación (licencia urbanística). En España, cualquier construcción o modificación significativa de inmuebles requiere un permiso otorgado por los ayuntamientos. Esto garantiza que las obras cumplan con la normativa urbanística y de seguridad.

Autorización

D4

Registro

El modelo de registro consiste en un sistema oficial mediante el cual el sector público da seguridad jurídica a determinados derechos, obligaciones y facultades de personas y organizaciones. La información inscrita puede ser consultada por terceros, que pueden confiar en su validez. Por ejemplo, el Registro Mercantil permite acreditar quién está autorizado para representar a una empresa y obligarla mediante su firma.

Contexto

La regulación de la propiedad y de otros derechos (y deberes) fundamentales debe llevarse a cabo a través de un mecanismo adecuado que perdure en el tiempo y sea aceptado por todas las partes implicadas. Esto es tanto más importante cuanto más controvertido se vuelve el derecho. Por ejemplo, la prueba de la filiación familiar puede ser crucial para hacer valer los derechos hereditarios frente a las pretensiones de otros. Si poseo un terreno, otros pueden tener derecho a atravesarlo para llegar a su propia casa. Este derecho debe ser exigible incluso después de incontables generaciones y cambios de manos. Todo ello se hace posible si la administración mantiene un registro oficial en el que puedan confiar las respectivas partes.

Los primeros registros se llevaban en las sociedades antiguas para que los gobernantes pudieran llevar la cuenta de sus posesiones y de las ajenas. Las civilizaciones asiria, babilónica y sumeria existieron entre los ríos Éufrates y Tigris desde aproximadamente el 4500 hasta el 500 a. C. En aquella época, los registros públicos se llevaban en tablillas de arcilla.

En el Reino Unido, el “Domesday Book” de Guillermo I (el Conquistador) se considera el registro público más antiguo, pues recogía los resultados de un amplio censo de la tierra y de su propiedad. Hoy puede consultarse en línea en The National Archives. En tiempos más recientes, los registros se llevan de forma electrónica y a menudo están disponibles en línea. Esto los hace más fáciles de usar para todos, pero impone altas exigencias técnicas a la ciberseguridad del registro.

El papel de cada actor

El Estado organiza la convivencia creando relaciones claras. ¿Quiénes son ciudadanos del país? ¿Quién posee qué empresas? ¿Quién posee qué parcelas y por dónde discurren los límites con las propiedades vecinas? Por variados que sean los ejemplos, el servicio es uniforme. La administración lleva registros, emite confirmaciones oficiales de su contenido y los actualiza según sea necesario. Cada asiento del registro lleva asociados derechos y obligaciones. El registro crea seguridad jurídica y confianza. Quien usa la información puede fiarse de que está garantizada por la administración y sirve de base para decisiones, contratos y otras actuaciones.

El fundamento de este modelo de servicio es la necesidad pública de relaciones jurídicas claras que, idealmente, puede asegurar la administración debido a la especial relación de confianza. Es crucial que los particulares puedan confiar en el registro, ya que a menudo constituye la base para reclamar derechos.

Retos

Los registros deben cumplir una serie de requisitos, que dependen en parte de su finalidad y de la legislación subyacente.

En primer lugar, debe asegurarse que la información contenida sea correcta y esté actualizada. Terceros no autorizados no deben poder modificar la información y, según el contenido, los datos personales deben protegerse del acceso externo. A cambio, las personas autorizadas deben poder acceder a la información con un esfuerzo razonable.

Algunos registros contienen un “derecho al olvido”. Las penas, por ejemplo, deben poder eliminarse del registro de antecedentes penales de forma irrecuperable tras un periodo de tiempo. Otros registros están diseñados para durar para siempre. Los derechos de propiedad y los derechos civiles no tienen fecha de expiración y deben ser verificables durante generaciones.

En la convivencia internacional, el reconocimiento mutuo de los registros públicos es a menudo un reto, sobre todo cuando el Estado de derecho de otro Estado no se da por supuesto.



Garante del interés general

Registro

Registro de la Propiedad digital (Hong Kong). La Administración de Hong Kong ofrece un registro digital que permite consultar información sobre la propiedad del suelo y acceder a determinados datos registrales mediante el pago de una tasa. El sistema también facilita la denuncia de posibles fraudes y sirve de apoyo a otros organismos públicos que dependen de la información registral. De este modo, el registro proporciona seguridad jurídica y acceso público a información oficial sobre la propiedad.

Inscripción en el registro mercantil (Isla de Man). Quien desee constituir una empresa en la Isla de Man debe inscribirla en el Registro de Sociedades (Companies Registry). El gobierno permite comprobar directamente en línea la disponibilidad de nombres para una empresa, así como presentar los ingresos anuales a través del mismo portal. Así, la página web se convierte en un espacio central tanto para las empresas existentes como para quienes deseen constituir una empresa en el futuro.

Registro civil (Suiza). En Suiza se llevan registros electrónicos del estado civil en los que se inscriben los hechos significativos para las personas, como el nacimiento, el matrimonio, las uniones registradas, el fallecimiento, etc. Esto permite a los residentes acreditar de forma fiable su estado civil en todo momento. Es necesario, por ejemplo, para ejercer los derechos de ciudadanía y probar la nacionalidad y el nombre. Hoy existe un registro electrónico en forma del registro civil digital “Infostar”.



Garante del interés general

Registro

Registro de la Propiedad (España). Este registro garantiza la titularidad de bienes inmuebles y sus cargas legales, proporcionando seguridad jurídica a compradores y propietarios.

Registro Mercantil (España). Este registro documenta la creación, modificación y disolución de empresas, así como información financiera relevante, permitiendo la transparencia empresarial.

Padrón Municipal. Cada municipio en España mantiene un registro actualizado de sus habitantes, utilizado para gestionar servicios públicos, censos y derechos electorales.

Registro Civil (España). Este registro almacena datos sobre nacimientos, matrimonios y defunciones, fundamentales para ejercer derechos civiles como herencias y trámites migratorios.

D5

Regulación

El modelo de regulación comprende dos funciones básicas: establecer las reglas aplicables a un determinado sector económico y supervisar su cumplimiento. Se diferencia del papel del sector público como legislador en que su objetivo principal es garantizar el correcto funcionamiento del mercado y preservar la competencia.

Contexto

El punto de partida de este modelo es un monopolio que impide el libre acceso al mercado. Esta situación suele surgir porque un servicio depende de una red física. Un ejemplo típico es el teléfono clásico, que se conecta por cable, o la electricidad, distribuida a través de líneas físicas. Las mismas consideraciones se aplican a los ferrocarriles, que dependen de una red ferroviaria. En estos casos, el propietario de la red tiene la ventaja de poseer la "infraestructura esencial", es decir, la infraestructura indispensable para prestar el servicio.

Al mismo tiempo, la creación de una infraestructura paralela suele ser tan cara para un competidor que representa una barrera de entrada demasiado alta. La competencia queda efectivamente excluida y existe un monopolio, con todas sus desventajas económicas. Los servicios tienden a ser demasiado caros, de calidad demasiado pobre y a carecer de innovación, porque no hay presión competitiva.

Para contrarrestarlo, la administración emplea el modelo de regulación. Primero separa la infraestructura de la explotación ("desagregación"). Después define reglas claras para el uso de la infraestructura que se aplican por igual a todos los operadores, incluido el propietario. A continuación, puede sacar la explotación a licitación (como ocurre con los ferrocarriles) o establecer competencia directa entre operadores (como ocurre con las telecomunicaciones). Las tareas restantes de la administración son supervisar las reglas del juego del sector afectado e intervenir si no se respetan.

El papel de cada actor

Como regulador, el sector público establece las reglas de acceso y funcionamiento de una red y supervisa su cumplimiento. Los prestadores de servicios contribuyen a financiar el uso de la infraestructura mediante cánones o tarifas reguladas. En España, Renfe, Iryo y Ouigo abonan cánones a ADIF Alta Velocidad por utilizar la red ferroviaria. La introducción de competencia en un mercado de acceso limitado puede mejorar la eficiencia y la calidad del servicio en beneficio de los usuarios.

El operador de la red es responsable de su mantenimiento y desarrollo. La transición del petróleo y el gas hacia la electrificación, acelerada por la crisis energética, está generando cuellos de botella en la capacidad de las redes eléctricas de numerosos países europeos. Esta situación pone de manifiesto la importancia estratégica y social de los operadores de red.

Por último, los proveedores dependen de poder recuperar sus costes de entrada al mercado a lo largo de la explotación. Esto significa que son necesarios bien unos costes de entrada bajos, bien unos márgenes correspondientemente altos, de modo que sea posible un rendimiento adecuado de la inversión.

Retos

Un elemento central para el funcionamiento de este modelo es la independencia del regulador. La experiencia en diversos países ha mostrado que los gobiernos tratan a menudo de intervenir en la actividad de mercado de las industrias de red por motivos políticos. Intentan influir en los precios y en la selección de los operadores, e incluso pueden pretender cambiar el propio modelo por razones ideológicas.

El regulador tiene una serie de tareas exigentes. Debe asegurar que los precios del operador de la red estén orientados a los costes, no sean discriminatorios y no sean abusivos. Para ello requiere un conocimiento profundo de la situación de costes de la red. Al mismo tiempo, debe perturbar el mercado lo menos posible para aprovechar los efectos positivos de la competencia. Por ello deben evitarse leyes que contengan barreras de entrada de facto para los competidores, por ejemplo a través de normas nacionales incompatibles con las internacionales.

El modelo se basa en que el regulador sectorial pueda hacer cumplir sanciones legales en caso de incumplimiento de las reglas. Esto requiere un sistema de toma de decisiones frente al cual quepa recurso. En este sentido, el modelo es un constructo exigente.



Garante del interés general

Regulación

Oficina Reguladora de las Industrias de Red (Eslovaquia). En Eslovaquia se creó una oficina que actúa como regulador y supervisa todas las industrias de red. Se financia con su propio presupuesto y es jurídica y funcionalmente independiente tanto del gobierno como de las empresas reguladas. Supervisa los sectores de la electricidad, el gas natural, la calefacción, el agua y las aguas residuales, y regula los precios de cada mercado. Para mantenerse al día de la evolución actual, intercambia información con regularidad con organismos comparables de otros países de la UE.

Reguladores de seguridad ferroviaria (Sudáfrica). Para mejorar la seguridad ferroviaria, en Sudáfrica se ha establecido una autoridad reguladora específica, basada en una ley aprobada en 2002. Para usar la red ferroviaria sudafricana, los operadores de trenes deben solicitar a la Autoridad Reguladora de la Seguridad Ferroviaria un permiso de seguridad y demostrar que cumplen los requisitos operativos prescritos.

Reguladores sectoriales (América Latina). En los países latinoamericanos se han establecido varios reguladores para supervisar sectores concretos de las industrias de red. Sus tareas son similares a las de otros países, y sus problemas también. Según la OCDE, a menudo se aprecian diferencias entre la independencia formal y la influencia real de la política sobre la actividad del regulador. Como consecuencia, las reglas del libre mercado pueden verse socavadas en los sectores afectados.



Garante del interés general

Regulación

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

La CNMC supervisa y regula sectores estratégicos como energía, telecomunicaciones y transporte, garantizando la competencia y evitando abusos de poder en estos mercados.

Regulación del mercado eléctrico. El sistema eléctrico español, especialmente las tarifas y acceso a redes, está regulado para fomentar la competencia entre proveedores y garantizar precios justos a los consumidores.

Regulación del transporte ferroviario. La Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria regula la seguridad y certifica el acceso a la infraestructura ferroviaria, promoviendo la entrada de nuevos operadores como competidores de Renfe.

Sector del agua en Cataluña. En Cataluña, la Agencia Catalana del Agua (ACA) regula el abastecimiento en alta y el canon del agua, asegurando la sostenibilidad del recurso y el acceso equitativo. La distribución en baja es municipal y las redes de distribución son responsabilidad de los ayuntamientos; la ACA colabora técnica y económicamente con ellos.

D6

Sanción

En el modelo de sanción, el sector público castiga el incumplimiento de normas, como leyes, ordenanzas o reglamentos. Este modelo se basa en una de las potestades esenciales de la Administración: la potestad sancionadora. Su ejercicio requiere siempre una base jurídica que atribuya a la Administración la competencia para sancionar la infracción correspondiente.

Contexto

Para garantizar una convivencia ordenada y pacífica, toda sociedad establece una serie de normas. Estas pueden ser formales —como las leyes— o informales —como las tradiciones—, y pueden proceder de organizaciones religiosas, entidades privadas —por ejemplo, mediante códigos de conducta— o del propio sector público. La mayoría de las personas respetan estas normas, aunque otras, por distintas razones, las incumplen.

En distintas situaciones, la ley otorga a la administración la potestad de castigar las infracciones mediante sanciones. Las sanciones penales se imponen cuando alguien ha cometido un delito (por ejemplo, una multa o la prisión). El derecho administrativo también contempla sanciones (por ejemplo, la revocación de una licencia), mientras que en el plano internacional pueden existir sanciones económicas o restricciones de viaje.

Puede parecer extraño que una sanción pueda llamarse un “modelo de servicio”, ya que no percibimos ser sancionados como un servicio. Sin embargo, si adoptamos la perspectiva de quienes cumplen voluntariamente las reglas y se benefician de las reglas que respetan, la sanción es, en efecto, un servicio.

¿Por qué la gente cumple las reglas? A menudo es el miedo a las sanciones lo que lleva a las personas a actuar conforme a ellas, pero no es la única razón. Si las reglas están justificadas o si el grupo social (por ejemplo, la familia, los amigos, los colegas) espera su cumplimiento, se acatan con mayor frecuencia.

El papel de cada actor

La potestad pública constituye una competencia esencial mediante la cual una Administración legitimada puede hacer efectivos determinados intereses generales. Dado que su ejercicio puede afectar directamente a los derechos de las personas, este ámbito se encuadra dentro de la denominada Administración de intervención. La imposición de una sanción debe ajustarse siempre a criterios previamente establecidos, como la existencia de un marco sancionador definido, la proporcionalidad de la medida y el respeto a un procedimiento formalmente regulado.

Al hacer cumplir las normas con sanciones, la administración asume el rol de garante. Vela por que la convivencia de personas distintas se estructure según reglas dadas.

Los regulados pueden confiar en que sus semejantes acatarán las mismas reglas. Un semáforo en verde nos indica que podemos cruzar la calle y que los demás usuarios de la vía respetarán la preferencia de los peatones que cruzan. La norma (y su sanción) no solo restringe, sino que también posibilita la acción dentro de una comunidad.

Retos

Para imponer una sanción, la administración debe poder identificar y probar la infracción de la norma. Una mera acusación no es suficiente, ni tampoco la escandalización mediática de un supuesto acto. En derecho se habla de la “presunción de inocencia” (es decir, se presume que una persona es inocente hasta que pueda probarse que ha infringido la norma). Solo entonces puede imponerse una sanción. Este proceso requiere a menudo más tiempo del que suelen disponer los medios de comunicación.

Con la sanción, la administración entra en un rol soberano que implica el ejercicio del poder legítimo. Esto puede suponer un reto cultural en los modelos de gobernanza que priorizan la colaboración, sobre todo cuando se trata de aplicar sanciones penales y administrativas.



Garante del interés general

Sanción

Multas por exceso de velocidad (Suiza). En Suiza, el exceso de velocidad puede acarrear cuantiosas multas e incluso la pérdida del permiso de conducir. Por ejemplo, un tribunal de St. Gallen condenó a un ciudadano suizo a la multa de tráfico más alta jamás impuesta, unos 325.000 euros. No obstante, la multa se redujo posteriormente a unos 108.000 euros.

Multa a Google por un tribunal de la UE. En otoño de 2022, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea confirmó una decisión de la Comisión Europea según la cual Google debía ser multada por influir indebidamente en los fabricantes de smartphones y en los operadores de redes móviles. Google había impuesto a las empresas normas que las obligaban a usar hardware Android y había utilizado Android para consolidar la posición dominante de su motor de búsqueda. La multa se fijó en 4.100 millones de euros.

Sistema de Solución de Diferencias (OMC). La Organización Mundial del Comercio define reglas para el comercio internacional. Sin embargo, según la OMC, el mejor acuerdo internacional no vale nada si las obligaciones no pueden hacerse cumplir. En la Ronda de Uruguay se estableció un sistema para abordar los desacuerdos entre los Estados miembros e imponer sanciones a quienes infringen las reglas de la OMC.



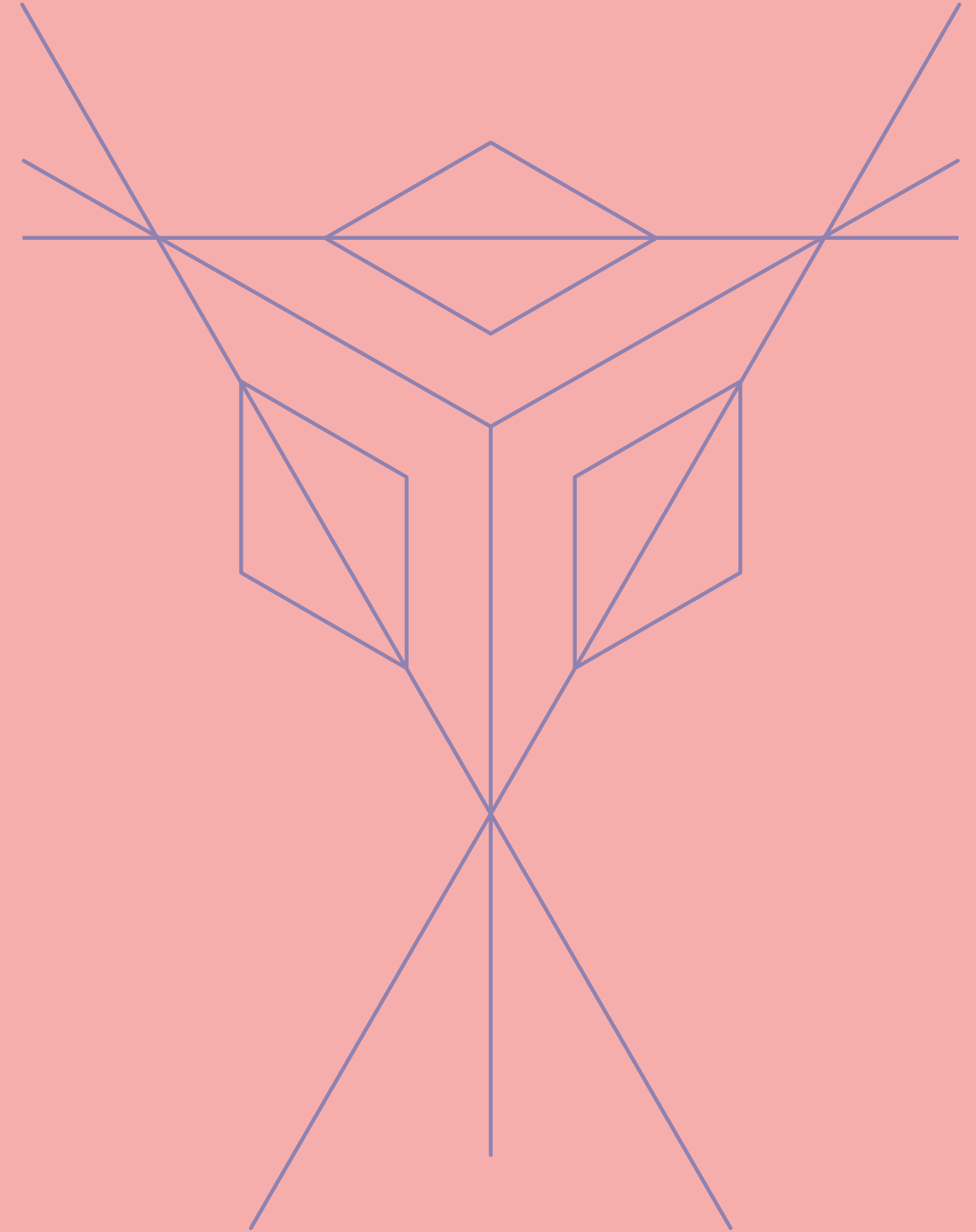
Garante del interés general

Sanciones por vertidos contaminantes. La Ley de Responsabilidad Medioambiental establece sanciones a empresas o individuos que dañen el medioambiente, como vertidos ilegales en ríos o emisiones contaminantes que superen los límites legales.

Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Las empresas que no cumplan con la normativa laboral o de seguridad social pueden enfrentarse a sanciones económicas o incluso al cierre temporal de sus actividades.

Sanciones urbanísticas. En muchos municipios españoles, se imponen multas por construcciones ilegales o por incumplimientos de las normativas urbanísticas.

Sanción



El sector público como generador de ingresos

En este rol, el sector público diseña modelos de servicio que le permiten generar ingresos al tiempo que cumple una misión pública. Los procesos de creación de valor se caracterizan por las oportunidades de obtener ingresos mediante el diseño, la prestación y la fijación de precios de los servicios públicos. Los modelos de servicio de esta categoría son muy diversos y, por tanto, también lo son las capacidades necesarias para diseñarlos y gestionarlos. Su legitimidad suele basarse en la existencia de una relación clara entre el valor que reciben los usuarios y su disposición a contribuir a la financiación del servicio. Al asumir directamente la prestación o la organización del modelo, el sector público también asume los riesgos asociados.



Subasta

En el modelo de subasta, el sector público adjudica determinados bienes, derechos o servicios al mejor postor mediante un procedimiento competitivo y abierto. Este modelo es poco habitual en la prestación ordinaria de servicios públicos, ya que sus tasas, cánones y precios suelen fijarse mediante decisiones políticas o normas previamente establecidas.

Contexto

Las subastas han sido históricamente un método muy utilizado para organizar mercados. Los romanos tenían un “atrium auctionarium” en el que subastaban bienes. El distinguido senador Marco Didio Severo Juliano incluso compró en subasta el gobierno del Imperio romano a los soldados de la Guardia Pretoriana en el año 193 d. C. Sin embargo, como no pudo reunir a tiempo la suma acordada (pese a acuñar su propia moneda), fue asesinado tras solo 66 días en el cargo. Hoy se le considera ampliamente el patrón de los subastadores.

Gassmann et al. describen el modelo como un enfoque de fijación de precios participativa. No es el proveedor (en este caso la administración) quien fija el precio, sino los compradores quienes influyen en el precio final. La evolución del precio puede seguirse directamente, y las propias pujas pueden superar las de otros compradores.

Sotheby's se considera una de las casas de subastas modernas más antiguas. Se fundó en 1744 en Londres para vender al mayor precio posible varios cientos de libros valiosos. Más tarde, internet creó nuevas oportunidades para plataformas en las que subastar bienes y servicios. El pionero más conocido es eBay, fundado a mediados de la década de 1990.

Las subastas benéficas son una forma especial de subasta en la que confluyen dos motivos de los compradores. Por un lado, el interés por el objeto en sí; por otro, es una forma lúdica de apoyar (de manera públicamente reconocible) una causa benéfica. En 1999, el músico Eric Clapton vendió 100 de sus guitarras en una subasta benéfica, recaudando 5 millones de dólares para su centro de rehabilitación de adicciones en Antigua.

La Administración también puede recurrir a la subasta para enajenar bienes y derechos. En Suiza, las autoridades competentes pueden liquidar mediante subasta los activos restantes de personas u organizaciones insolventes. En España, la Administración subasta bienes embargados para satisfacer deudas públicas y también puede vender mediante subasta determinados bienes decomisados procedentes de actividades delictivas o bienes recibidos de personas fallecidas sin herederos.

El papel de cada actor

En una subasta, el precio de un servicio se determina mediante un proceso público de puja en competencia. A diferencia de la contratación pública, en este modelo de servicio la administración es el vendedor del servicio. La subasta pública permite al sector público perseguir varios objetivos: primero, lograr el precio más alto alcanzable y, segundo, garantizar la equidad ofreciendo a todos los participantes las mismas oportunidades de pujar. Aquí, el sector público desempeña el rol del actor que genera el mejor precio posible por un servicio o bien, para sí o para otros.

Retos

Este modelo debería reservarse para servicios legítimos que no cubran necesidades básicas, ya que la capacidad y la disposición a pagar pueden excluir a los colectivos económicamente más vulnerables. Por ejemplo, en muchos países se consideraría socialmente injusto subastar plazas en centros educativos muy demandados, dado que todo el alumnado debería disponer de las mismas oportunidades de acceso a la educación.

En particular, la “venta forzosa” en procedimientos de cobro de deudas o insolvencia requiere una base jurídica especial, ya que puede llevarse a cabo incluso contra la voluntad del propietario. Esto suele hacerse mediante una ley específica. A la inversa, si se subastan matrículas de automóviles atractivas u otros bienes similares (como es común en Suiza), basta con una simple norma de competencia, ya que no representa una injerencia especial en los derechos de una persona.

En la práctica, uno de los retos de las subastas es garantizar que los adjudicatarios puedan pagar realmente el importe de sus pujas. No solo en casos excepcionales como el de Marco Juliano, sino también en subastas de vehículos, algunos ganadores no han podido reunir posteriormente las elevadas cantidades que habían ofrecido.



Generador de ingresos

Subasta

Matrículas de coche (Suiza). En Suiza, las matrículas de coche las expiden los cantones. Dos letras definen el cantón (por ejemplo, “SG” para el cantón de St. Gallen), seguidas de un número de secuencia. Cuanto más corto es el número, más antiguo es el coche. Hoy, los números bajos que se devuelven se venden en subastas públicas. El récord en Suiza lo tiene el número “ZG 10”, por el que se pagaron 252.000 euros.

Subasta de activos confiscados (EE. UU.). Cada año se celebran unas 300 subastas públicas en Estados Unidos y Puerto Rico para vender bienes que ha incautado el Internal Revenue Service (IRS) por infracciones de leyes federales o impago de impuestos. En lugar de destruir los activos, las subastas públicas pueden generar fondos con los que el gobierno mantiene su funcionamiento.

Subastas públicas de coches (Australia). En Australia, el gobierno vende coches usados a través de una plataforma de subastas. Los coches los aportan los gobiernos estatales. La mayoría de las subastas se celebran presencialmente, aunque algunas también en línea. Existe además la opción de comprar un coche a precio fijo antes de la subasta.



Generador de ingresos

Subasta de espectro radioeléctrico. El gobierno español realiza subastas públicas para asignar el espectro radioeléctrico a operadores de telecomunicaciones. Estas subastas son clave para el despliegue de tecnologías como 5G, generando ingresos significativos para el Estado mientras se asegura una distribución eficiente de este recurso limitado.

Subasta de activos incautados por delitos fiscales. La Agencia Tributaria organiza subastas públicas para vender activos incautados a personas o empresas que han cometido delitos fiscales. Esto incluye bienes inmuebles, vehículos y otros activos de valor.

Subasta de energía renovable. España realiza subastas para asignar cuotas de producción de energía renovable, como solar y eólica. Este sistema promueve la transición energética mientras se asegura la competitividad entre los actores del sector.

Subasta

E2

Micro financiación (Crowdfunding cívico)

El modelo de crowdfunding —financiación colectiva de proyectos de interés público—, permite financiar un servicio público concreto mediante aportaciones voluntarias de un gran número de personas u organizaciones. Como en el sector privado, el punto de partida es a menudo la conciencia de la necesidad del servicio que se va a financiar. Hoy existen plataformas en línea como Kickstarter, Seedrs e Indiegogo que pueden usarse para el crowdfunding gubernamental. En la literatura se encuentra a menudo el término inglés “civic crowdfunding” (crowdfunding cívico), empleado en un contexto de sector público.

Contexto

El crowdfunding tiene una larga tradición, si el término no se limita a las plataformas en línea actuales. En la Alemania del siglo XVIII existía la “prenumeración”, una forma de suscripción en la que se vendía (con descuento) el derecho a un libro antes de imprimirlo. Solo cuando se habían reservado suficientes ejemplares, y quedaba así asegurada la financiación, el libro entraba en producción. En 1715, en el Reino Unido, el autor Alexander Pope recaudó financiación para su traducción de la “Ilíada” mediante un sistema de suscripción, considerado también una forma temprana de crowdfunding.

Las nuevas posibilidades tecnológicas también han permitido crear plataformas en línea que reúnen a las empresas con posibles subgrupos de inversores. Un ejemplo temprano se encuentra en la industria musical, cuando en 1997 los fans de la banda británica de rock Marillion financiaron 60.000 dólares mediante una campaña en internet para que pudiera emprender una gira por EE. UU. Hoy, el crowdfunding es una herramienta de financiación ampliamente aceptada y practicada en los negocios. Según Statista, solo en 2020 el crowdfunding alcanzó un volumen de unos 74.000 millones de dólares en EE. UU. y 22.600 millones en Europa.

El crowdfunding se utiliza cada vez más también en el sector público, especialmente a escala local. Aunque todavía no existen estadísticas agregadas sobre su volumen en Europa, distintos estudios muestran una creciente utilización del crowdfunding cívico y del matchfunding, en el que las administraciones complementan las aportaciones ciudadanas. La Comisión Europea identifica ya diversas fórmulas de colaboración entre las administraciones públicas y las plataformas de crowdfunding, desde la cofinanciación de proyectos hasta la creación de plataformas públicas.

El papel de cada actor

El modelo de crowdfunding cívico distribuye la carga financiera entre un gran número de (pequeños) inversores, y se independiza así de los grandes inversores o del presupuesto estatal. Por regla general, la financiación solo es exigible cuando se alcanza el objetivo de recaudación necesario. Quienes participan en el crowdfunding priorizan con frecuencia el apoyo a una misión por encima de la búsqueda de objetivos económicos y de beneficio. El valor suele crearlo una organización en la que los financiadores de la colectividad pueden participar (por ejemplo, cooperativas, asociaciones).

El sector público puede ejercer de impulsor o de cofinanciador para fomentar el crowdfunding en un proyecto público o social. Como impulsor creando una plataforma, el ejemplo de Precipita (para financiar proyectos de investigación), donde la Administración no aporta financiación, sino la infraestructura digital y la confianza institucional necesarias para que funcione la micro financiación (Crowdfunding y Government as a Platform). Como cofinanciador haciendo matchfunding: la institución aporta un fondo para doblar la cantidad recaudada por los proyectos vía crowdfunding, uniendo los intereses de la ciudadanía con los objetivos estratégicos de la institución.

Retos

Según la situación de partida y la estructura de financiación, puede ser necesaria una base jurídica específica para llevar a cabo un proyecto de crowdfunding para una función esencialmente pública. Esto ocurre siempre que el sector público adopta un papel activo en el proyecto. Desde una perspectiva social, se critica el crowdfunding porque favorece proyectos para los que existe una comunidad dispuesta y capaz de contribuir económicamente. Como consecuencia, es probable que los proyectos de regiones y barrios socialmente desfavorecidos queden excluidos, porque sus residentes no disponen de fondos para financiarlos mediante crowdfunding.

Otro reto es financiar los costes posteriores a la inversión. Aunque a menudo pueden reunirse los fondos necesarios para realizarla, también debe garantizarse la financiación de su mantenimiento a largo plazo.



Generador de ingresos

Micro financiación (Crowdfunding cívico)

Puente peatonal en Róterdam (Países Bajos). En la ciudad de Róterdam, un puente de madera de 390m de largo se financió mediante crowdfunding. El puente conecta un distrito periférico con el centro de la ciudad. Según el plan del gobierno municipal, debía construirse en los 30 años siguientes, lo que resultaba demasiado tarde para muchos residentes. Un estudio de arquitectura privado lanzó una campaña de crowdfunding en la primavera de 2011 que aceleró el proceso. En 2014 se inauguró el puente.

Iniciativa de crowdfunding cívico de Milán (Italia). Desde 2016, el Ayuntamiento de Milán impulsa proyectos innovadores de interés público y elevado impacto social mediante financiación colectiva. Las propuestas se seleccionan previamente y se publican en una plataforma de crowdfunding. Cuando un proyecto alcanza el objetivo de financiación fijado, el Ayuntamiento aporta una cantidad equivalente y permite su ejecución.

Inversiones en energías renovables (Escocia). El Gobierno escocés promueve que determinados proyectos locales, especialmente los desarrollados en terrenos y bosques de titularidad pública, puedan financiarse con aportaciones de la propia comunidad. Este tipo de participación se considera una forma de inversión social, en la que los inversores aceptan una rentabilidad financiera más moderada a cambio de contribuir a proyectos alineados con objetivos de sostenibilidad.



Generador de ingresos

Meta! Kultura (Diputación Foral de Gipuzkoa). La Diputación Foral de Gipuzkoa impulsa Metakultura, un programa de matchfunding para financiar proyectos culturales mediante micro financiación. Por cada euro aportado por la ciudadanía, la Diputación contribuye con financiación pública hasta un límite previamente establecido. Entre 2016 y 2021 el programa financió 94 proyectos culturales, distribuyendo cerca de 887.000 euros.

Conjuntament (Ayuntamiento de Barcelona). El Ayuntamiento de Barcelona y Barcelona Activa impulsaron Conjuntament, un programa de matchfunding para apoyar proyectos de emprendimiento social. Las aportaciones realizadas por la ciudadanía se complementaban con financiación municipal, que duplicaba cada euro recaudado hasta un máximo de 4.000 euros por proyecto. La iniciativa permitió cofinanciar 22 proyectos gracias a más de 2.600 aportaciones ciudadanas.

Precipita (FECYT). La Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) crea Precipita, la primera plataforma pública española de micro financiación para proyectos científicos. En este modelo, la Administración no cofinancia los proyectos, sino que proporciona la plataforma para conectar a investigadores y donantes. Desde su creación en 2014, más de 9.000 personas han contribuido a financiar 96 proyectos científicos, de los cuales el 73% alcanzó su objetivo de financiación. Los proyectos deben desarrollarse en centros públicos de investigación.

Micro financiación (Crowdfunding cívico)

E3

Tarifa plana

En el modelo de tarifa plana, el sector público cobra una cantidad fija por un servicio, con independencia de la intensidad o cantidad de uso. Normalmente adopta la forma de una suscripción por un período determinado que permite utilizar el servicio de manera ilimitada o en condiciones especialmente ventajosas.

Contexto

Lo que Netflix, Spotify y los complejos vacacionales con todo incluido ofrecen en el sector privado también se encuentra en el sector público: el derecho a un consumo ilimitado en el marco de un precio fijo por un servicio. Normalmente se trata de suscripciones a servicios públicos que pueden adquirirse sin límite.

Los modelos de tarifa plana facilitan el consumo de un servicio. Quien tiene una suscripción puede usar el servicio sin preocuparse por el pago o el coste. Esta característica hace atractivos tales acuerdos, aunque los destinatarios no maximicen la ventaja de precio consumiendo al máximo en cada ocasión.

Los proveedores de tales modelos los eligen a menudo para ser competitivamente atractivos y retener a los clientes. Otra ventaja es la previsibilidad de los ingresos, que no están ligados a un consumo concreto.

La investigación sobre el comportamiento del consumidor en el sector privado ha hallado varias razones por las que a las personas les gusta elegir modelos de tarifa plana. Primero, está el efecto seguro. Muchos valoran la previsibilidad (es decir, saber qué costes soportarán antes de recibir el servicio) y se sienten protegidos frente a facturas inesperadamente altas por un mayor consumo. El efecto taxímetro es la sensación desagradable que surge cuando las personas ven subir los costes durante el consumo, lo que lleva a preferir una tarifa plana. Además, el efecto de sobreestimación se da cuando los usuarios evalúan con imprecisión sus necesidades, lo que les lleva a pasar por alto el posible ahorro de pagar los servicios de forma individual. En sectores cuyos servicios generan sobre todo placer y disfrute (por ejemplo, las instalaciones recreativas), estos efectos tienen un impacto más fuerte que en sectores "utilitarios" como las lavanderías.

En el sector público, las tarifas planas se utilizan sobre todo cuando se quiere incentivar el uso de un servicio o cuando resulta difícil medir su consumo individual. Este modelo no solo se aplica a determinados servicios públicos, sino también a la fiscalidad. Frente a los sistemas progresivos, en los que los tipos impositivos aumentan con la renta, algunos impuestos aplican tipos proporcionales: un mismo porcentaje sobre una determinada base imponible, con independencia del nivel de renta del contribuyente.

El papel de cada actor

Con una tarifa plana, el sector público suele fomentar la adquisición regular de un servicio. Aunque no tenga que atar a sus clientes frente a competidores, sí tiene interés en simplificar el consumo. Además, la facturación y el cobro son a menudo más sencillos que con una fijación de precios basada en el uso.

Retos

La crítica principal a los modelos de tarifa plana es el incentivo para consumir más servicios de los necesarios. Una vez pagada una suma fija, el consumo del servicio no conlleva costes adicionales. Esto no es problemático mientras el servicio no genere costes para la colectividad o el consumo pueda regirse por el lema “cuanto más, mejor”. Asistir a eventos deportivos y usar el transporte público son, a primera vista, temas no problemáticos, e incluso deseables, aun en grandes cantidades. Se complica, sin embargo, cuando un modelo de tarifa plana para el seguro de salud hace tan atractiva la adquisición desmesurada de servicios médicos que los costes sanitarios crecen de forma incontrolable.

La falta de incentivo al ahorro se critica en particular en el caso de los servicios asociados a cargas ecológicas (por ejemplo, la gestión de residuos). Aquí, una tarifa plana se describe como una financiación “no verde”. Los socialdemócratas de los Países Bajos ven la desventaja de este modelo para las familias con recursos económicos limitados, ya que soportarían una carga mayor con una financiación estricta de tipo “quien contamina, paga”.



Generador de ingresos

Tarifa plana

Abono general de ferrocarril (Suiza). En Suiza puede adquirirse un “abono de temporada” a precio fijo, que permite usar todo el transporte público del país. Con ello se pretende animar a quienes hacen desplazamientos frecuentes a usar el transporte público, porque, una vez se tiene ese abono, cada viaje se percibe como gratuito, mientras que conducir un coche implica costes adicionales.

Tasas de residuos (Singapur). En Singapur se cobra una tasa mensual de residuos por unidad de vivienda, con independencia de la cantidad real de residuos que deba retirarse de esa unidad. “Las tasas revisadas garantizan que el sistema global de gestión de residuos de Singapur pueda operar de forma sostenible”, defiende la Agencia Nacional del Medio Ambiente, encargada de la gestión de residuos. La tasa se ajusta por decisión política, en función del coste de la retirada.

Abonos anuales y mensuales de piscinas (EE. UU.). En Albuquerque, las entradas a las piscinas pueden adquirirse de forma individual o como abono anual o mensual. El modelo de abono permite al comprador acudir a la piscina tantas veces como desee durante el periodo adquirido. El precio es independiente del uso del servicio. El público objetivo principal de esta iniciativa son las personas que nadan con regularidad o que se beneficiarían de que se las animara a hacerlo.



Generador de ingresos

Abono de transporte público, Madrid. En Madrid, el abono de transporte permite a los usuarios acceder a todo el sistema de transporte público (autobuses, metro, trenes de cercanías) por una tarifa fija mensual, fomentando el uso continuo del transporte público.

Bicing (Barcelona). El servicio público de bicicletas compartidas Bicing permite a los usuarios elegir entre una tarifa plana anual y una tarifa de pago por uso. La tarifa plana da acceso al servicio mediante una cuota fija anual e incluye los primeros 30 minutos gratuitos de cada trayecto en bicicleta, mientras que el resto del tiempo se factura según la duración del uso. La lógica del sistema es incentivar trayectos urbanos cortos, no el uso continuado de una misma bicicleta.

Tarjeta Anual de Museos Estatales. El Ministerio de Cultura ofrece una Tarjeta Anual de Museos Estatales que, mediante el pago de una cuota fija de 36 euros, permite acceder de forma ilimitada durante un año a las colecciones permanentes y exposiciones temporales de los principales museos estatales, entre ellos el Museo Arqueológico Nacional, el Museo Sorolla, el Museo Cerralbo, el Museo de Altamira y el Museo del Greco, junto al Museo Nacional del Prado y el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía.

Tarifa plana

E4

Aprovechamiento de los datos de los usuarios

El modelo de aprovechamiento de los datos de los usuarios recoge la idea del sector privado de que los datos tienen valor. La Administración genera datos a partir de un servicio y los pone a disposición de otros servicios o del público. A diferencia de las empresas privadas, el sector público no busca obtener ingresos mediante su venta, sino utilizarlos para desarrollar nuevos servicios que aporten valor a las personas y organizaciones a las que presta servicio.

Contexto

Comprender a los propios usuarios ha sido siempre un elemento importante de éxito para empresas, organizaciones sin ánimo de lucro y organismos públicos. Cuanto mejor conocemos a nuestros usuarios, mejor podemos responder a sus necesidades concretas. Este conocimiento proporciona ventajas competitivas a las empresas con ánimo de lucro, permite a las entidades sin ánimo de lucro relacionarse de forma más directa con posibles donantes y a las administraciones a mejorar su impacto gracias a la participación activa de sus residentes. Los datos se consideran "el petróleo de internet" porque tienen un gran potencial de beneficio, pero deben promoverse y utilizarse de forma adecuada.

Alphabet domina el mercado publicitario en EE. UU. El capital que hace a la empresa especialmente atractiva son los datos de usuario recopilados por los productos de Alphabet. Alphabet sabe más sobre sus clientes que la competencia y accede más rápido a esa información. No es de extrañar que esta ventaja competitiva provoque distorsiones en un mercado en gran medida no regulado.

El sector público también conoce bien a su ciudadanía. Con cada contacto compartimos datos que las organizaciones públicas recopilan activamente. La protección de datos en el ámbito público es a menudo rígida y limita su uso y su intercambio. Estas restricciones suelen hacer que asistentes digitales como los chatbots sean menos potentes que en el sector privado. Sin embargo, es importante reconocer que existen posibles soluciones que permiten múltiples usos de los datos de la ciudadanía, siempre que se obtenga debidamente el consentimiento de las personas implicadas. En Suiza, por ejemplo, se debate si las aseguradoras de edificios deberían poder suministrar los valores de tasación de los inmuebles directamente a la administración tributaria, si el propietario así lo desea. De este modo se evitarían los “rodeos” a través de la declaración de la renta. También se ha propuesto que los datos de salud puedan cederse de forma anónima con fines de investigación.

El papel de cada actor

En este modelo, la administración pública asume el rol de titular de los datos, que reflejan un valor material para ella y para su ciudadanía. Llama la atención el alivio que supone para las partes interesadas que el sector público pueda implementar el “principio de introducción única de datos” para todas sus suborganizaciones. Pero también son concebibles aplicaciones que aprovechen el valor de los datos. Para ciertos servicios, el sector público podría dirigirse directamente a sus beneficiarios si los datos contuvieran la información adecuada.

A menudo, al principio somos más bien reacios cuando la administración quiere usar activamente nuestros datos. Sobre todo en las interacciones con la administración, es común la “paradoja de la privacidad”: aunque nos preocupa nuestra privacidad, compartimos nuestros datos con liberalidad en internet, por lo general por comodidad.

Retos

El mayor reto de este modelo es proteger la privacidad de las personas y las empresas. Si la administración usa ciertos datos para fines distintos de aquellos para los que se recopilaron, requiere una legitimación especial, tanto jurídica como social. La sensibilidad hacia esta cuestión varía de forma significativa entre países, como demuestra un análisis comparativo centrado únicamente en países europeos. El sector público debe tratar con cuidado los datos de sus usuarios y, según la situación jurídica de cada país, tiene más o menos margen para usarlos.

La capacidad de combinar de forma creativa los datos existentes de modo que puedan desarrollarse a partir de ellos servicios innovadores para la ciudadanía y las empresas es también central para el sector público. En algunos casos falta el conocimiento metodológico esencial del análisis de datos o la imaginación para diseñar servicios novedosos para las necesidades de la sociedad.



Generador de ingresos

Creación de empresas (México). La elección de la ubicación es de gran importancia para establecer un negocio. Ello requiere información sobre el mercado local. Sin embargo, recopilar esos datos por cuenta propia puede ser costoso, lo que puede suponer un gran problema para las pequeñas empresas. Ciudad de México ha empezado a simplificar el proceso de elección de ubicaciones físicas para las empresas jóvenes. Con este fin se utilizan datos sociales y económicos recopilados a escala nacional y después se muestran en un mapa interactivo.

Aumento de la eficiencia de las ciudades (India). Varias ciudades de la India pueden ahora prestar sus servicios de forma mucho más eficiente tras acceder a datos ciudadanos existentes y usarlos de forma múltiple. Según un equipo de investigación del MIT, la protección de la privacidad puede mejorarse usando solo los datos realmente necesarios para un servicio.

Transporte público gratuito en Tallin (Estonia). En Tallin, todos los residentes pueden utilizar gratuitamente el transporte público, mientras que los no residentes deben pagar. La verificación se realiza mediante una tarjeta RFID vinculada a un número de identificación. El sistema consulta la base de datos nacional para comprobar si el domicilio declarado de la persona se encuentra en Tallin. Si no reside en la ciudad, el viaje se cobra; en caso contrario, sigue siendo gratuito.



Generador de ingresos

Gestión inteligente del agua (Valencia). El Ayuntamiento de Valencia utiliza contadores inteligentes para monitorizar el consumo de agua y detectar fugas tanto en la red de abastecimiento como en las instalaciones de los usuarios. El sistema permite anticipar incidencias, avisar automáticamente a los consumidores cuando detecta anomalías y optimizar la distribución del agua, reduciendo las pérdidas y mejorando la eficiencia del servicio.

Sentilo: datos para la movilidad urbana (Barcelona). El Ayuntamiento de Barcelona utiliza la plataforma Sentilo para recopilar y gestionar datos procedentes de miles de sensores distribuidos por la ciudad. Esta información permite optimizar la gestión del tráfico, mejorar el transporte público y hacer más eficientes las rutas de recogida de residuos. Además, el Ayuntamiento publicó el software bajo una licencia de código abierto, facilitando su adopción por otras ciudades.

Diraya y ClicSalud+ (Andalucía). El Servicio Andaluz de Salud utiliza Diraya, una historia clínica electrónica única que integra la información sanitaria de cada paciente y facilita la coordinación entre los distintos niveles asistenciales. A través de ClicSalud+, los ciudadanos pueden consultar su información clínica y realizar trámites como solicitar citas, acceder a resultados o gestionar recetas de forma digital. El uso compartido de estos datos mejora la continuidad asistencial, reduce duplicidades y agiliza la atención sanitaria.

Aprovechamiento de los datos de los usuarios

E5

Reparto de ingresos

El modelo de reparto de ingresos se utiliza cuando el sector público presta un servicio conjuntamente con un tercero. En muchos casos, la Administración cofinancia inicialmente determinados servicios o inversiones y recupera posteriormente parte de esa aportación mediante una participación en los ingresos generados.

Contexto

En el inicio de este modelo de servicio hay una cooperación entre el sector público y el sector privado (u otras organizaciones públicas). Los respectivos socios aportan a la colaboración sus ventajas específicas (por ejemplo, conocimiento, financiación, capacidad de asumir riesgo), con independencia de la forma jurídica concreta de la cooperación.

Mientras que en el pasado el sector público financiaba con frecuencia determinados servicios o inversiones sin esperar recuperar los recursos aportados, hoy presta mayor atención al retorno económico. En muchos casos, las entidades públicas buscan obtener un rendimiento de la inversión realizada, ya sea mediante ingresos, participación en beneficios o compensación por el riesgo asumido. Para ello pueden diseñarse distintas fórmulas de reparto de ingresos.

Por ejemplo, si una empresa de TI desarrolla un paquete de software específico para una ciudad, esta asume de hecho parte del riesgo de desarrollo. En el sector público hay innumerables ejemplos de cómo tales proyectos han desembocado en enormes sobrecostes o incluso en su cancelación, imponiendo a menudo una carga financiera a los contribuyentes. Económicamente, es evidente que la ciudad querría ser compensada por su riesgo. Si el proyecto tiene éxito y la empresa puede vender el software desarrollado a otras ciudades, la ciudad que hizo posible el desarrollo en primer lugar y aceptó el riesgo correspondiente debería ser compensada en forma de reparto de ingresos.

El reparto de ingresos es a menudo un componente importante de las colaboraciones público-privadas. Si el sector privado no aporta el 100% de la inversión necesaria, los rendimientos futuros podrían repartirse entre los distintos inversores, incluido el sector público.

El papel de cada actor

En este modelo, actores públicos y privados prestan conjuntamente un producto o servicio y comparten riesgos y beneficios. En el caso de actores públicos, esta colaboración puede traducirse en un reparto de los ingresos generados en mancomunidades o consorcios creados para un fin específico, junto con una distribución de los costes entre los presupuestos de los distintos niveles de gobierno que participan en el proyecto. Cuando el sector público desarrolla sus propios productos con apoyo del sector privado —por ejemplo, software—, también puede establecerse un reparto de beneficios si la empresa privada logra comercializar el producto entre otras instituciones públicas.

En el núcleo de este modelo está la adopción por parte del sector público de una mentalidad de “retorno de la inversión”, que le permite negociar contratos de forma eficaz sobre esta base. Este enfoque no resulta habitual en una burocracia tradicional. El sector privado también debe estar dispuesto a compensar al sector público por los riesgos que asume.

Retos

Cuando el sector público colabora con el sector privado para crear un servicio y después lo introduce en el mercado, confiere una ventaja a la parte privada. La (co)financiación pública permite a menudo el desarrollo de la prestación. Aún más importante, es el acceso a la organización y a los datos de la administración, que es lo que hace posible, el desarrollo a medida de los servicios. Si el sector público establece este tipo de colaboración, debe respetar los principios que rigen la actuación administrativa, como la igualdad de trato, la transparencia y la libre concurrencia en la selección de socios.

Determinar la proporción adecuada de participación de cada parte constituye otro reto. Si la participación privada es demasiado baja, el proyecto puede resultar poco interesante para los inversores; si es demasiado elevada, puede suscitar críticas políticas por considerar que el sector privado obtiene una parte excesiva de los beneficios.

Las consideraciones regulatorias también pueden limitar el reparto de ingresos. Si el sector público se comporta como un socio privado, puede desplazar la iniciativa privada. Por esta razón, los rendimientos del sector público se limitan a veces a los recursos financieros aportados.



Generador de ingresos

Reparto de ingresos

Wifi público gratuito en Kansas City (EE. UU.). Kansas City se asoció con los proveedores Cisco y Sprint para instalar estaciones donde las personas pueden acceder gratuitamente a una red wifi y consultar información sobre la ciudad. Para financiarlas, la ciudad acordó con los proveedores repartir a partes iguales los ingresos publicitarios, al menos hasta que la ciudad recuperara su inversión inicial. Después, la ciudad obtiene el 25% de los ingresos, y el 75% restante va a las empresas.

Ampliación de la Super Highway (Pakistán). La Super Highway de Pakistán conecta el puerto de Karachi con Hyderabad. Como componente central de la red viaria nacional, la autopista se amplía a seis carriles. La ampliación la lleva a cabo la empresa malasia Bina Puri Holdings. Tras la finalización de la ampliación, la sociedad asume el mantenimiento y la explotación durante 28 años y recibe a cambio el 70% de los ingresos. El 30% restante va al Estado.

Reparto de impuestos (EE. UU.). De 1972 a 1986, Estados Unidos aplicó un programa de reparto de ingresos a través del cual una parte de los impuestos federales se asignaba directamente a los gobiernos estatales y locales con restricciones o condiciones mínimas. En virtud de la Ley de Asistencia Fiscal Estatal y Local, se reforzó la autonomía de las comunidades receptoras. Muchas comunidades decidieron mediante audiencias públicas cómo gastar el financiamiento, lo que se consideró un refuerzo de la democracia.



Generador de ingresos

Acceso a internet en municipios rurales, España. Varias localidades rurales en España han implementado proyectos de Wi-Fi público en colaboración con empresas privadas de telecomunicaciones. El Estado proporciona infraestructura básica y datos, mientras que las empresas gestionan el servicio y generan ingresos por publicidad, compartidos con los ayuntamientos para financiar su mantenimiento.

Aparcamientos públicos en Barcelona. El Ayuntamiento de Barcelona ha desarrollado asociaciones público-privadas para la construcción y gestión de aparcamientos públicos. Los ingresos por tarifas de estacionamiento se dividen entre el municipio y las empresas concesionarias, asegurando ingresos para la ciudad mientras se mejora la infraestructura.

Parques eólicos, Navarra. En Navarra, el gobierno regional colabora con empresas privadas en la gestión de parques eólicos. El gobierno proporciona terrenos y permisos, mientras que las empresas construyen y operan las instalaciones. Los ingresos generados por la venta de electricidad se dividen, financiando proyectos locales de sostenibilidad.

Puertos deportivos en la Costa del Sol. En la Costa del Sol, la gestión de algunos puertos deportivos incluye acuerdos de reparto de ingresos entre el gobierno y operadores privados. Los ingresos generados por tarifas de amarre y servicios se reparten para financiar el mantenimiento de la infraestructura portuaria.

Reparto de ingresos

E6

Comercialización del acceso a una red

El modelo de comercialización del acceso a una red aprovecha la pertenencia del sector público a una determinada red. El sector público permite que terceros accedan a ella y se beneficien de las ventajas asociadas, a cambio de una contraprestación.

Contexto

¿Hay alguna ventaja en ser ciudadano de una comunidad que forma parte de una red más amplia? ¿Por qué un pasaporte de un país de la UE es más o menos atractivo que el de un país de la Comunidad Andina (CAN), del Mercado Común del Sur (Mercosur) o de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)? La respuesta es que estas redes proporcionan ventajas a sus Estados miembros, como la libre circulación de personas. En consecuencia, existe una considerable disposición a pagar por la adquisición de tal pasaporte.

El sector público también participa en redes de prestación de servicios que ofrecen ventajas a sus miembros. Este fenómeno resulta especialmente visible en los denominados sectores de red, en los que la prestación de un servicio depende de una infraestructura física. Es el caso del ferrocarril, la electricidad, el abastecimiento de agua y el saneamiento y, en algunos países, de los servicios postales. Con frecuencia, una entidad pública gestiona estas infraestructuras y permite su utilización por empresas privadas a cambio de una contraprestación. En el sector ferroviario, por ejemplo, las compañías adquieren derechos de acceso a la infraestructura y capacidad de circulación en determinados horarios. En el sector eléctrico, los operadores obtienen acceso a las redes existentes para transportar o distribuir electricidad.

Incluso una alianza estratégica en el sector defensa es, en última instancia, una red que proporciona a sus miembros determinados beneficios. A pequeña escala, esta cooperación puede limitarse a un acuerdo de no agresión; a mayor escala puede llegar hasta un compromiso de apoyo militar. El artículo 5 del Tratado de la OTAN lo prevé explícitamente en el "caso de alianza". En consecuencia, la pertenencia a tales redes es atractiva para muchos Estados, que a menudo están dispuestos a hacer grandes esfuerzos para convertirse en miembros. Aunque los pagos a los miembros existentes están por lo general prohibidos, los miembros influyentes tienen con frecuencia la capacidad de perfilar condiciones no monetarias que deben cumplirse.

El papel de cada actor

Formar parte de una red ofrece importantes ventajas a muchos actores. En este modelo, el sector público comercializa algunas de esas ventajas, permitiendo que terceros interesados participen en la red, ya sea de forma material o inmaterial, a cambio de una contraprestación. Una analogía interesante puede encontrarse en el sector aéreo, donde la pertenencia a determinadas redes o alianzas se utiliza deliberadamente como elemento de valor para los clientes. Para que el modelo funcione, las reglas de participación en la red deben estar claramente definidas y ser respetadas por todos sus miembros.

El rol de los “compradores dispuestos” es más sencillo de definir. Estos actores aceptan asumir determinadas condiciones o compromisos a cambio de beneficiarse de las ventajas que ofrece la red. Dichos beneficios pueden ser de naturaleza económica, pero también pueden consistir en mayores libertades o niveles de seguridad.

Retos

El reto más importante es, sin duda, definir y supervisar las reglas de acceso a la red correspondiente. En los sectores de red, estas funciones suelen recaer en reguladores sectoriales.

Como muestra la reacción de la Comisión Europea al “pasaporte dorado” de Malta, los socios existentes de una red no siempre ven con buenos ojos la venta de beneficios. Podemos suponer que la financiación facilita la naturalización en la mayoría de los países europeos. Sin embargo, el hecho de que algunos países lo anuncien de forma tan evidente y desarrollen a partir de ello un modelo de negocio propio parece políticamente complicado.



Generador de ingresos

Comercialización del acceso a una red

Programa de pasaporte dorado (Malta). Malta, miembro de la UE, lanzó en noviembre de 2020 un programa de “ciudadanía por inversión” a través del cual puede obtenerse la ciudadanía maltesa (y, por tanto, la de la UE) mediante inversión. Quien invierte 600.000 € puede beneficiarse de la ciudadanía tras tres años de residencia (750.000 € tras un año). Malta vende así las ventajas de su pertenencia a la UE. La Unión Europea se opone a esta práctica y, en 2022, dirigió a Malta un dictamen en el que la consideró contraria al Derecho de la Unión.

e-Residency (Estonia). En el contexto del Brexit, Estonia lanzó una campaña para dar a conocer a los ciudadanos británicos la posibilidad de registrar sus empresas como e-Residents en Estonia y permanecer así en la UE. Creado en 2014, el programa ha dado lugar a la constitución de más de 20.000 empresas en Estonia y ha convertido a más de 90.000 personas en e-residentes. Pueden así beneficiarse directamente de los servicios digitales de Estonia.

Estrategia de las seis ciudades (Finlandia). Cuando las empresas innovadoras buscan ubicarse cerca de un mercado o ser atraídas como socios de desarrollo, el tamaño del municipio, con su área de influencia y su volumen de mercado, puede ser decisivo. Como no pueden alcanzar ese tamaño por sí solas, seis ciudades finlandesas se unieron en 2014 para formar una red que se ofrece a las empresas como socia.



Generador de ingresos

RedIRIS (España). RedIRIS conecta universidades, centros públicos de investigación y otras instituciones científicas españolas con redes académicas europeas e internacionales. Las instituciones participantes obtienen acceso a una infraestructura digital avanzada, servicios compartidos y proyectos internacionales gracias a su pertenencia a esta red.

AENA: acceso a la red aeroportuaria española. Aena gestiona una de las mayores redes aeroportuarias del mundo. Las compañías aéreas y los operadores comerciales pagan tasas y cánones por acceder a esta red y beneficiarse de su conectividad, infraestructuras y volumen de pasajeros. El valor comercial no reside únicamente en cada aeropuerto, sino en formar parte de una red integrada.

Acceso a la red eléctrica, Red Eléctrica de España (REE). REE, la compañía encargada del transporte de electricidad, permite a productores privados de energía renovable conectarse a su red, cobrando tarifas por el uso de infraestructura. Este modelo fomenta la integración de energías limpias al sistema nacional.

Acceso a redes de saneamiento, consorcios autonómicos. En comunidades autónomas como Cataluña, se permiten conexiones a las redes públicas de saneamiento a empresas privadas de tratamiento de aguas, que pagan tarifas por este acceso.

Comercialización del acceso a una red

E7

Servicio financiado mediante impuestos

El modelo clásico es el servicio financiado mediante impuestos. En este modelo, la Administración asume la responsabilidad de prestar el servicio y lo ofrece a la ciudadanía sin exigir un pago directo por su utilización. Estos servicios pueden pertenecer a dos grandes ámbitos de actuación pública: a) aquellos vinculados al ejercicio de potestades administrativas, que pueden afectar a los derechos o libertades de las personas, y b) aquellos que el sector público presta a ciudadanos y empresas dentro de su ámbito de responsabilidad. Este modelo resulta especialmente adecuado para aquellos bienes y servicios de interés general cuyo acceso no puede o no debe limitarse a determinados ciudadanos.

Contexto

Los impuestos ya se recaudaban en el antiguo Egipto, hacia el 3000 a. C., y han financiado la actividad pública durante milenios. A lo largo de la historia también encontramos numerosos ejemplos de instituciones que han destinado recursos a atender a los sectores más vulnerables de la sociedad. El emperador romano Augusto y sus sucesores, por ejemplo, impulsaron programas de distribución de alimentos entre la población necesitada. La dinastía Song en China y la Iglesia católica durante la Edad Media desarrollaron asimismo distintas formas de asistencia a los pobres. A finales del siglo XIX, el canciller alemán Otto von Bismarck promovió uno de los primeros sistemas estatales de seguros sociales. Sin embargo, este era solo su plan B. Según un informe del Banco Mundial, Bismarck planeó originalmente financiarlo con impuestos sobre el tabaco, pero la idea fracasó políticamente.

No solo los servicios sociales, sino también el mantenimiento del orden público y la defensa o conquista de territorio se cuentan entre las actividades financiadas con impuestos. Hoy, muchos servicios se financian parcialmente con impuestos, por ejemplo, cobrando tasas que no cubren por completo los costes. Los informes anuales modernos ofrecen transparencia sobre en qué medida se financia cada servicio con presupuesto público. Un muy buen ejemplo de ello es el informe anual de la ciudad de Christchurch, en Nueva Zelanda.

El papel de cada actor

Hoy, la recaudación de impuestos financia principalmente aquellas funciones que el sector público desempeña en beneficio de la sociedad y por las que no cobra directamente a los usuarios, o cobra importes insuficientes para cubrir su coste. Para desarrollar estas funciones, la actuación pública debe contar con una base jurídica y una legitimación democrática, que normalmente se establece mediante decisiones políticas adoptadas conforme al marco legal.

Los servicios financiados mediante impuestos generan beneficios que contribuyen tanto a la convivencia y al mantenimiento del orden social —por ejemplo, mediante la seguridad y el cumplimiento de la ley— como al desarrollo de la sociedad —por ejemplo, a través de la educación, la protección social o el transporte—. En muchos casos, estos servicios se dirigen específicamente a determinados colectivos con el objetivo de garantizar unas condiciones mínimas de vida o favorecer su desarrollo.

Retos

Los servicios financiados mediante impuestos requieren, necesariamente, una recaudación tributaria suficiente. Esta necesidad constituye una de las principales limitaciones del modelo. Aunque se acepte la legitimidad de los servicios financiados con impuestos, existe evidentemente una especie de “umbral de dolor” desde el punto de vista de los contribuyentes. La evasión fiscal, el fraude fiscal, o los pagos en negro merman la capacidad de recaudación del sector público, de prestar con calidad, y hace cuestionar a los ciudadanos responsables.

Si los servicios públicos no se cobran directamente al usuario, existe un incentivo al consumo excesivo. Se prolongan innecesariamente los periodos de estudio, se abusa de los servicios sanitarios y se realizan desplazamientos innecesarios. Encontrar el equilibrio adecuado es una tarea central del sistema político de un país.



Generador de ingresos

Servicio financiado mediante impuestos

Medidas contra la COVID-19 en Nueva York (EE. UU.). En 2021, la ciudad de Nueva York gastó algo más de 6 millones de dólares de fondos públicos en medidas de respuesta a la crisis de la COVID-19. Algo más de una cuarta parte de esa cantidad se destinó a pruebas, rastreo y vacunaciones. Otra cuarta parte se destinó a la atención de personas sin hogar y a la entrega de alimentos a quienes no podían salir de casa. La propia ciudad fue la encargada de prestar estos servicios y generar el valor asociado a ellos.

Parques urbanos como zonas de recreo en Pekín (China). Como muchas otras ciudades, Pekín considera los parques urbanos zonas de recreo que deben ser de libre acceso para los residentes. Estos disfrutan del entorno natural (en una ciudad por lo demás muy edificada), del aire fresco y de otras prestaciones del ecosistema. Los espacios abiertos donde las familias se reúnen y realizan actividades sociales convierten los parques en lugares de salud pública.

Educación primaria (México). Los primeros nueve años de escolarización se ofrecen de forma gratuita en México. Su financiación procede principalmente de los impuestos y la prestación corre mayoritariamente a cargo de centros públicos. El sector público asume directamente la provisión de este servicio por considerar la educación básica un bien fundamental al que ninguna persona debería dejar de acceder por motivos económicos.



Generador de ingresos

Sanidad pública (Sistema Nacional de Salud). En España, el sistema sanitario está financiado a través de los impuestos generales. Los ciudadanos tienen acceso gratuito a servicios médicos esenciales, incluidas visitas a médicos de familia, atención hospitalaria y medicamentos subvencionados.

Educación primaria y secundaria obligatoria. La educación pública obligatoria (de los 6 a los 16 años) es gratuita en España, financiada íntegramente por impuestos. Esto garantiza el acceso universal a una educación básica para todos los ciudadanos.

Red de parques nacionales. España gestiona una red de 16 parques nacionales, como el Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, que están abiertos al público sin costo alguno. Estos parques son mantenidos con fondos públicos para la conservación del patrimonio natural.

Seguridad y fuerzas de orden público. Los cuerpos y fuerzas de seguridad nacionales, autonómicos y locales en España se financian mediante presupuesto público para garantizar la seguridad y el orden público, proporcionando servicios esenciales de protección y cumplimiento de la ley.

Servicio financiado mediante impuestos

E8

De residuo a ingreso

Con el modelo del residuo al ingreso, el sector público genera una fuente de ingresos a partir de los residuos reciclados producidos por la ciudadanía o por la propia Administración. A medida que avanzan las tecnologías vinculadas a la economía circular, aumentan también las posibilidades de aplicar este modelo y transformar los residuos en materiales, energía u otros recursos con valor económico.

Contexto

La escasez de materias primas ha obligado siempre a las personas a reutilizar ciertas cosas. Uno de los primeros ejemplos documentados procede de Japón, hacia el año 1000 d. C., con la reutilización del papel, pero no cabe duda de que los usos múltiples de materiales eran comunes mucho antes.

El modelo se usa en el sector privado cuando materiales viejos se reciclan y se ponen en circulación como productos nuevos. Más allá del reciclaje propiamente dicho, hoy se recuperan materiales que se usan o venden para prácticas completamente distintas. La empresa suiza FREITAG, por ejemplo, fabrica bolsos a partir de lonas de camión, o banderolas, y son muy demandados hoy en el mercado.

En el ámbito público, el sector público recicla o valoriza determinados residuos y obtiene ingresos a partir de ellos. El reciclaje de residuos, por ejemplo, proporciona materias primas que el sector público puede aprovechar. Las grandes plantas de incineración de residuos suelen estar conectadas a sistemas de calefacción urbana, de modo que su calor residual puede usarse para calentar viviendas. Los ingresos generados por la venta de materias primas y energía contribuyen a financiar el proceso de reciclaje.

El modelo atrae cada vez más atención, sobre todo en respuesta al debate sobre la sostenibilidad, ya que el sector público también debe usar los recursos naturales de la forma más moderada posible. En nuestra opinión, el modelo tiene un gran potencial para el sector público desde el punto de vista económico, si el “el residuo” se concibe de forma más amplia que los meros residuos urbanos. En 2015, por ejemplo, la Universidad Técnica de Viena presentó un proceso con biorreactores que puede usarse para recuperar sustancias valiosas de las aguas residuales.

El papel de cada actor

En este modelo, el sector público desempeña inicialmente la tarea de organizar la eliminación de residuos y aguas residuales para la sociedad. Sin embargo, los tiempos en que los residuos se depositaban sin más en vertederos, sin mayor consideración, quedaron atrás hace tiempo, al menos en los países desarrollados. En su lugar, existe ahora la conciencia de que la eliminación debe ir de la mano del reciclaje de materiales valiosos.

Para los habitantes de la ciudad, el modelo suele ser fácil de entender y les da una buena sensación respecto a sus propios residuos. Si sabemos, por ejemplo, que se recicla aluminio de las escorias tras la incineración, el recubrimiento de aluminio de los envases pierde su desprestigio ecológico. Sin embargo, es probable que los residentes desconozcan los tipos concretos de materiales reciclables que se recuperan de los residuos.

Retos

Como siempre que puede generarse un rendimiento financiero a partir de una actividad gubernamental, surgen cuestiones regulatorias. ¿Está el gobierno desplazando una posible iniciativa privada? Es probable que sea así con bastante frecuencia, sobre todo en el campo del reciclaje, ya que el sector privado ha descubierto y construido un mercado lucrativo. Una empresa comercialmente autosuficiente debería privatizarse, con reglas claras de transparencia y equidad.

Otro reto es la nueva dependencia de los residuos disponibles. Esto puede verse en los sistemas de calefacción urbana que se alimentan de plantas de incineración de residuos. Cuando los residuos que hay que incinerar disminuyen (por ejemplo, debido a la separación de residuos), el sistema de calefacción urbana pierde energía calorífica. Esto lleva a veces a la extraña situación de tener que comprar residuos de fuera de la región de eliminación para poder seguir produciendo calor.

Otro reto reside en que la fijación de precios puede resultar bastante compleja en ciertos casos. La ciudad que opera una planta de calefacción urbana mediante incineración de residuos incluirá en la fijación del precio el precio de mercado del calor tradicional (petróleo, gas, electricidad), sus propios costes y una posible subvención por el calor neutro en CO₂, lo que no facilita la transparencia.

Un último reto es evitar que el pago se convierta simplemente en un coste asumible de la actividad contaminante. Si resulta más barato pagar el impuesto, canon o recargo que reducir las emisiones o modificar el proceso productivo, el incentivo para cambiar de comportamiento puede ser insuficiente. Por ello, el nivel del gravamen debe diseñarse de forma que favorezca realmente la prevención y la reducción de la contaminación, y puede ser necesario complementarlo con límites, estándares ambientales u otras medidas regulatorias.



Generador de ingresos

De residuo a ingreso

Calor residual y energía en Berlín (Alemania). La planta de valorización energética de residuos de Ruhleben incinera alrededor de la mitad de todos los residuos recogidos en Berlín, aunque solo se trata de residuos residuales no reciclables. El calor generado durante la incineración se inyecta en el sistema energético y de calefacción urbana de Berlín. Mediante este enfoque, el reciclaje de residuos puede suministrar energía a alrededor del 5% de los hogares de Berlín. Además de la electricidad generada, también pueden recuperarse materiales reciclables.

Reciclaje para la construcción de carreteras (Australia). En Australia, materiales reciclados como el caucho de neumáticos usados se reutilizan en la construcción de carreteras. El gobierno ha identificado ocho materiales que pueden usarse de forma reciclada de distintas maneras en carreteras y para labores de reparación.

Venta de reciclables en Stamford (EE. UU.). La ciudad de Stamford, en Connecticut, vende residuos que pueden reciclarse y eliminarse en la ciudad. Esto reduce directamente los costes asociados a la eliminación normal de residuos. Cada año se recaudan más de un millón de dólares mediante el reciclaje, lo que reduce directamente el gasto público.



Generador de ingresos

Residuos convertidos en recursos en Gipuzkoa. El Complejo Medioambiental de Gipuzkoa recupera materiales reciclables, produce compost, biometano y electricidad, y reutiliza las escorias para fabricar áridos reciclados. Así, transforma residuos que antes acababan en vertederos en materias primas secundarias y energía para la economía circular. Desde su puesta en funcionamiento, el complejo ha generado suficiente electricidad para abastecer el consumo anual de alrededor de 114.000 hogares.

Ecoembes y reciclaje de envases. En España, Ecoembes colabora con las administraciones públicas para el reciclaje de envases de plástico, metal y cartón. Aunque es una organización sin ánimo de lucro, los ingresos generados por la venta de materiales reciclados ayudan a financiar campañas de sensibilización y recogida.

Economía circular del agua: Canal de Isabel II (Madrid). Canal de Isabel II reutiliza agua regenerada para el riego de parques, la limpieza viaria, usos industriales y campos de golf. Además, valoriza los lodos generados durante la depuración de las aguas residuales para producir biogás y electricidad, que utiliza parcialmente para autoconsumo y comercializa cuando existe excedente. La venta de agua regenerada y de energía contribuye a financiar el sistema público de gestión del agua.

De residuo a ingreso

E9

El usuario paga

En el modelo “el usuario paga” los costes del servicio o de la infraestructura son sufragados, total o parcialmente, por quienes los utilizan, en lugar de financiarse exclusivamente mediante impuestos. Esta lógica se refleja en dos principios ampliamente recogidos en la literatura: “el usuario paga” (user pays) y “quien contamina, paga” (polluter pays), donde se impone un gravamen sobre el consumo de recursos naturales que resulta del uso individual.

Contexto

Este modelo aplica el “principio de equivalencia fiscal” al uso de un bien público, según el cual el consumo de un recurso es más eficiente cuando la decisión de consumir, el beneficio del consumo y su financiación confluyen en un mismo lugar. Quien obtiene el beneficio debería soportar el coste y decidir por sí mismo cuánto quiere consumir. Algunos ejemplos son los peajes de autopistas, los billetes de tren, las tarifas del transporte público, las tasas universitarias, las entradas a museos públicos y los copagos sanitarios. Como deja claro la descripción introductoria, este modelo aborda en particular dos situaciones.

Beneficios individuales: el consumo de un servicio público tiene a menudo un efecto positivo sobre las personas, por el que están dispuestas a pagar. Al sector público le interesa asegurar que el servicio no se use en exceso a costa de los contribuyentes. Este modelo crea un incentivo financiero para utilizar el servicio solo en la medida en que sea realmente necesario, aliviando así económicamente a la colectividad. Un ejemplo es una tasa de residuos basada en el volumen.

Internalización de los costes externos: quien vierte contaminación a una masa de agua resuelve su propio problema de forma económica (para él). Sin embargo, tanto a corto como a largo plazo, la colectividad soporta los costes asociados a la limpieza de esos residuos, además de los posibles efectos a largo plazo sobre el medio ambiente y la salud humana. Cuando tal contaminación no puede prohibirse (por ejemplo, en el caso de la contaminación por CO₂ de los combustibles), los economistas recomiendan “internalizar” los costes de la contaminación. En concreto, este principio puede traducirse, por ejemplo, en la aplicación de un

impuesto medioambiental. Ello encarece el consumo de recursos naturales, para incentivar a los consumidores a evitar la contaminación. Quien usa los recursos ambientales debería financiar su regeneración y al mismo tiempo decidir sobre su propio consumo. Esto es la equivalencia fiscal.

Este tipo de gravamen se conoce también en alemán como “Lenkungsabgabe” (tasa de dirección o incentivadora), porque pretende fomentar un determinado comportamiento.

El papel de cada actor

Con este modelo, el sector público intenta evitar el uso excesivo de un servicio público o de los recursos naturales. Ejerce una influencia orientadora, guiando y dirigiendo el comportamiento de consumo de personas y organizaciones. Esto le permite prescindir de prohibiciones o mandatos drásticos e influir en las decisiones de consumo de una forma más indirecta. Desde una perspectiva de economía de mercado, este modelo es más proporcionado que una intervención gubernamental restrictiva.

Los consumidores afectados pueden incluir los gravámenes en sus cálculos. Cuanto más estable y previsible es el nivel del gravamen, más fiables son los planes de negocio que pueden elaborarse. La economía depende, por tanto, de una política de gravámenes continua.

Retos

Evaluar el nivel adecuado de la financiación de tipo “el usuario paga” es probablemente el mayor reto. Varía según la situación. Mientras que, por ejemplo, las tasas de residuos pueden fijarse sobre una base de costes, el cobro de los costes externos por el consumo de recursos naturales es complejo y ambiguo. Además de los costes asociados a las medidas ambientales, es importante considerar los efectos sociales que puedan surgir. Como deja claro la crisis energética de 2022, sobre todo los hogares más pobres no pueden permitirse pagar los costes externos reales del consumo de energía si estos se añaden a los costes de calefacción.

Dado que la internalización de los costes externos (por ejemplo, un impuesto sobre el CO₂) puede aumentar los costes de fabricación de un producto dentro de un país, desde el punto de vista de la competencia es deseable perseguir una política internacional uniforme. Sin embargo, como destaca un informe del Tribunal de Cuentas Europeo, lograr esa uniformidad dentro de la UE plantea dificultades. Aún más difícil es la implementación a través de las fronteras internacionales, ya que las leyes correspondientes y su aplicación y ejecución concretas varían mucho.



Generador de ingresos

El usuario paga

Peajes de autopista (Europa). La mayoría de los países de Europa cobran una tasa de uso a los vehículos que usan sus autopistas. El diseño concreto varía según el país. En Alemania, por ejemplo, los turismos están exentos (modelo de servicio financiado con impuestos); en Francia, los cargos se recaudan en las cabinas de peaje, y en Suiza se cobra en la frontera un gravamen sobre vehículos pesados para los tránsitos internacionales.

“Quien contamina, paga” como enfoque ecológico. El principio de “quien contamina, paga” ha sido adoptado por la OCDE, la Agencia Europea de Medio Ambiente y otras organizaciones internacionales. La idea es que los usuarios de un recurso natural financien los costes que su uso genera a la colectividad. La inclusión de estos costes encarece el recurso y crea así un mecanismo de mercado que reduce su consumo.

Tasas por las bolsas de residuos (Suiza). A diferencia de muchos otros países que financian los costes de la eliminación de residuos con un gravamen por casa u hogar, Suiza recurre a una financiación ligada al beneficio. Los residentes compran bolsas especiales para sus residuos, cuyo precio incluye una tasa de eliminación. Así, cuantos más residuos hay, más tasas se pagan. Esto ha llevado a una reducción significativa del volumen total de residuos y a un aumento de la proporción de residuos que se recicla.



Generador de ingresos

Peajes en autopistas concesionadas. En España, varias autopistas gestionadas por concesionarias aplican peajes a los conductores para financiar su mantenimiento y operación. Esto reduce la carga fiscal general al vincular directamente el uso del servicio (el deterioro del pavimento), con su financiación.

Impuesto sobre los envases de plástico no reutilizables (España). Desde 2023, los envases de plástico no reutilizables están sujetos a un impuesto de 0,45 euros por kilogramo de plástico no reciclado que contienen. El gravamen se aplica a su fabricación, importación o adquisición intracomunitaria y busca encarecer el uso de plástico virgen para incentivar la reducción de residuos y el empleo de material reciclado. El impuesto traslada así parte del coste ambiental asociado al uso de estos envases a quienes los introducen en el mercado.

Tasa por vertido de residuos. En muchas comunidades autónomas, los vertederos están sujetos a tasas que se trasladan a los usuarios mediante tarifas específicas, incentivando el reciclaje y reduciendo el volumen de residuos no reutilizables.

Tasa turística en Cataluña. Los visitantes abonan una tasa por cada noche de estancia. Siguiendo el principio de “el usuario paga”, los ingresos financian la promoción turística, la mejora de infraestructuras y servicios locales y la gestión de las externalidades generadas por el turismo.

El usuario paga

3

Diseño de modelos de servicio innovadores

Este capítulo explica cómo proceder para desarrollar modelos de servicio innovadores. Entre otros enfoques, recurrimos al método de design thinking, utilizado con éxito desde hace años tanto en el sector público como en el privado. Quienes deseen profundizar en esta metodología pueden encontrar numerosos manuales de orientación práctica.²¹ Antes de abordar el proceso, conviene analizar qué implica para una Administración innovadora trabajar con modelos de servicio.

Pensar en clave de modelos de servicio

Un objetivo central de este libro es inspirar a directivos y técnicos de las administraciones públicas a pensar en clave de modelos de servicio. Al fin y al cabo, las prácticas y los modelos de la administración pública son más diversos e innovadores de lo que muchos en el sector privado imaginan. El deseo de adaptarse a unas condiciones del entorno en constante cambio y de mejorar el impacto de las propias acciones es común entre los trabajadores del sector público. Por ejemplo, nuestros estudiantes internacionales en la Universidad de St. Gallen elogian sistemáticamente la eficiencia y la amabilidad que encuentran al tratar con la administración municipal. Del mismo modo, las administraciones tributarias se dirigen proactivamente a los contribuyentes cuando estos han declarado por error demasiados ingresos y, por tanto, deben pagar menos impuestos.

No obstante, una vez que se establece un determinado camino, puede resultar difícil desviarse de él. Los procesos consolidados se ejecutan a menudo sin cuestionarlos. Esta rutinización se da en todas las organizaciones, incluidas las del sector público, y por ello exige un esfuerzo adicional para cambiar.

"Trabajar con modelos de servicio innovadores exige romper con la lógica de lo existente. Los servicios públicos suelen responder a determinadas pautas que los actores implicados acaban incorporando como propias. Una residencia de mayores, por ejemplo, tiende a organizarse de acuerdo con lo que su entorno profesional y político considera que debe ser una residencia. Por ello, las residencias gestionadas por el sector público suelen parecerse mucho entre sí: son isomórficas, es decir, adoptan formas y estructuras similares. Quien busque una verdadera innovación debe tener primero claro el modelo de servicio que subyace a la prestación actual del servicio. Solo entonces podemos pensar en qué elementos pueden diseñarse de otro modo, quizá incluso siguiendo el ejemplo de Nespresso, Uber o Migros. El primer paso es a menudo un cambio de perspectiva, del proveedor al usuario de un servicio (centrarse en la experiencia del usuario)."²²

Pensar en clave de modelos de servicio es crucial para el éxito de la iniciativa. Puede y debe practicarse, y sugerimos abordarlo al principio con cierto sentido lúdico. Una vez que uno se acostumbra a esta forma de pensar, resulta más fácil jugar con el abanico de herramientas. Pero seamos prácticos. No todas las actividades del sector público son modelos de servicio, y no todo reto puede resolverse con ellos. Un dicho común reza: "A quien tiene un martillo en la mano, el mundo entero le parece un clavo"²³. Dicho de otro modo, los modelos de servicio pretenden ampliar el horizonte perceptivo de la administración pública. No obstante, existe el riesgo de que, sin querer, lo estrechen de nuevo si se transforman en una ortodoxia rígida.

Pero ahora veamos cómo llevarlos a la práctica.

Trabajar en equipos diversos

El primer paso de la preparación es constituir un equipo capaz de cuestionar a fondo los servicios existentes y de pensar de forma no convencional.

Los modelos de servicio innovadores se desarrollan de forma más eficaz en equipos de tres a cuatro personas que aporten una gama diversa de conocimientos y experiencia. Además, es crucial contar con al menos un miembro (e idealmente varios) entusiasta de experimentar y explorar nuevas ideas. En el contexto público, esto podría incluir, por ejemplo, personas con los siguientes perfiles:

- **Conocimiento especializado del servicio objeto de análisis**, incluido el ecosistema actual en el que se presta
- **Conocimientos jurídicos desde una perspectiva de "lege ferenda"**, es decir, capacidad para anticipar qué nuevas normas podrían ser necesarias
- **Conocimiento económico y de gestión**
- **Conocimiento del entorno político**

La colaboración fructífera en tales equipos multirraciales²⁴ puede ser un reto. Es importante que todas las perspectivas se incorporen en pie de igualdad. Conviene entender cómo se ha prestado hasta ahora un servicio y en qué forma (y por qué). Sin embargo, este conocimiento también puede llevar a apegarse a lo hecho anteriormente, sobre todo si algunas personas estuvieron presentes cuando se diseñó el servicio. Por ello, es tarea del equipo romper conscientemente con lo hecho antes y adentrarse mentalmente en nuevos terrenos.

En una sesión del Máster en relaciones internacionales y gobernanza de la Universidad de St. Gallen²⁵, Kuno Schedler, coautor de este libro y experto en gestión pública, y Urs Bolz, experto en derecho público, mostraron la interacción indispensable entre ambos dominios al examinar nuevos modelos de servicio. La clave del éxito reside en adoptar un enfoque interdisciplinar, facilitado por un equipo que colabora de forma constructiva e integra abiertamente las distintas perspectivas de Schedler y Bolz.

Tabla 1. Competencias necesarias para implementar modelos de servicio innovadores en el sector público, según Schedler y Bolz

Competencia	Características / Formas de pensar
Perspectiva en gestión (pública)	
Innovación en modelos de servicio	- Mostrar apertura a nuevas ideas y enfoques - Diseñar nuevas formas de prestar las funciones públicas a lo largo de toda la cadena de valor en la era digital - Pensar de forma innovadora y cuestionar los enfoques tradicionales - Aprovechar el potencial del personal, especialmente de los profesionales más jóvenes - Incorporar ideas procedentes de la sociedad civil y del sector privado - Integrar las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías y fomentar las competencias digitales del personal - Crear espacios para la innovación
Diseño de nuevos servicios	- Diseñar modelos de servicio que involucren a múltiples organizaciones o socios - Optimizar el conjunto de la cadena de valor dentro de la red de colaboración - Optimizar los procesos - Generar situaciones de beneficio mutuo (win-win)
Financiación, incluidos aspectos fiscales	- Diseñar mecanismos de financiación basados en el beneficio generado - Equilibrar la financiación mediante recursos propios y ajenos - Planificar las inversiones y los flujos de caja - Analizar las implicaciones fiscales y las posibles optimizaciones (especialmente en relación con el IVA)
Gestión del cambio	- Ejercer un liderazgo estratégico - Diseñar y gestionar profesionalmente los procesos de cambio
Fundamento jurídico	Clarificar, reinterpretar y, cuando sea necesario, desarrollar el marco jurídico que haga posible la innovación
Relaciones contractuales	- Definir el reparto de funciones entre los distintos socios - Establecer el marco contractual y determinar la participación de cada parte, las funciones y las responsabilidades mediante contratos u otras fórmulas de colaboración
Marco jurídico de la financiación pública	- Establecer la base jurídica necesaria para compensaciones, ayudas o subvenciones - Definir las condiciones y los requisitos de la colaboración público-privada - Determinar los procedimientos para la financiación pública
Normativa de contratación pública	- Aclarar si el modelo de servicio está sujeto a la normativa de contratación pública - Permitir un diseño de proyecto intencionado en materia de contratación que habilite la innovación - Mitigar los riesgos jurídicos y las cargas económicas, posibilitando al mismo tiempo el aprovechamiento de las oportunidades potenciales.

Gran parte de estos elementos no son nuevos; para desarrollar estos modelos también es necesario recuperar y reforzar competencias tradicionales. "Para que esta innovación tenga éxito, es necesario traducir estos conceptos de apariencia moderna a la práctica cotidiana. Y para ello hace falta algo más tradicional: un trabajo administrativo sólido y bien ejecutado. [...] Hemos identificado dos categorías de elementos que intervienen en la actuación de la Administración en la relación entre el sector público y el privado. Distinguimos entre elementos tradicionales e innovadores, partiendo de la idea de que una buena gestión pública debe combinar ambos de forma consciente. Solo quien domina unos y otros puede gestionar con éxito las distintas formas de cooperación entre el sector público y el privado. Quien, por ejemplo, no sabe cómo organizar correctamente una licitación pública puede encontrarse rápidamente con dificultades al desarrollar fórmulas de colaboración público-privada."²⁶

La comprensión mutua y el análisis conjunto y en profundidad de las distintas cuestiones relacionadas con la gestión, el derecho, la política y la tecnología constituyen una base esencial para los pasos que proponemos a continuación para seguir desarrollando estos modelos.

Cinco pasos para el (re)diseño de un modelo de servicio

El punto de partida para rediseñar un modelo de servicio en una administración pública suele ser una percepción compartida: la convicción de que existe un potencial desaprovechado. Esta percepción puede surgir de las expectativas, explícitas o implícitas, de actores relevantes, como los responsables políticos o los destinatarios de los servicios públicos. Cada vez con mayor frecuencia, el impulso nace dentro de la propia Administración, alimentado por la insatisfacción con la forma actual de prestar el servicio. En esta sección presentamos un proceso de cinco pasos para abordar el (re)diseño de un servicio público.

Paso 1. ¿Qué retos deben abordarse mediante el (re)diseño del modelo de servicio? ¿Qué objetivos se pretenden alcanzar?

Acordar conjuntamente los objetivos que se persiguen con el rediseño del modelo de servicio es fundamental para lograr una implementación satisfactoria. Si desde el principio existen ambigüedades o discrepancias no expresadas, es muy probable que más adelante surjan problemas. El primer paso del equipo consiste en identificar y consensuar los retos que deben abordarse. Consejo: documente estos retos por escrito y asegúrese de que sean fácilmente accesibles para todos los miembros del equipo.

En design thinking, esta es la fase de definición y reformulación del problema. Como señalan Falk Uebernickel et al. en su manual metodológico: “Todo buen proyecto de design thinking comienza con una pregunta bien formulada y orientada”. En esta fase resulta especialmente útil cuestionar el propio objetivo: ¿es realmente esto lo que queremos conseguir con el servicio? Reformular el problema de esta manera ayuda al equipo a construir una visión compartida del objetivo.

Paso 2. ¿Qué impacto debe generar el servicio?

Para que el equipo de diseño consiga alejarse del statu quo, es importante no centrarse únicamente en la normativa, los procesos y los recursos existentes, sino también en el impacto que el servicio pretende generar. ¿Cuál es su propósito último? ¿Qué resultado final se busca? Por ejemplo, ¿el objetivo de un servicio de atención domiciliaria a personas mayores es simplemente prestar cuidados o permitir que las personas permanezcan en su hogar el mayor tiempo posible? Clarificar el impacto perseguido ayuda a cuestionar supuestos que a menudo se dan por evidentes.

En design thinking, esta es la fase de identificación de necesidades. Consiste en identificar los grupos destinatarios cuyas necesidades debe satisfacer el servicio. Para ello, el equipo debe desarrollar empatía con estos grupos y analizar el servicio desde su perspectiva. En la administración pública está adquiriendo cada vez mayor relevancia el mapeo del recorrido del usuario (customer journey mapping), una herramienta que permite visualizar y analizar de manera sistemática los procedimientos administrativos desde la perspectiva del usuario del servicio.

Paso 3. ¿Cómo se presta actualmente el servicio?

El siguiente paso consiste en analizar cómo se presta actualmente el servicio. El objetivo es documentar con el mayor detalle posible el modelo existente. ¿Cómo se genera valor? Dicho de otro modo: ¿Cómo se desarrolla el proceso de prestación del servicio? ¿Qué actores intervienen? ¿Quién es el destinatario directo del servicio? ¿Sobre quién se produce finalmente el impacto?

Lo ideal es tener a mano en este momento el **Juego de cartas del SERVICE MODEL NAVIGATOR** (que se incluye como Anexo de este libro), que reúne los 45 modelos presentados en el segundo capítulo. Seleccione las cartas que mejor describan la forma en que se presta actualmente el servicio y retírelas del mazo. Déjelas a un lado para simbolizar la intención de que el proceso se alejará del modelo vigente.

En design thinking, esta fase no siempre se desarrolla de forma explícita, ya que con frecuencia el objetivo no es mejorar lo existente, sino crear algo completamente nuevo. Sin embargo, en el ámbito de la gestión pública este paso resulta especialmente útil para reforzar la comprensión de los modelos de servicio que sustentan la situación actual.

Paso 4: ¿Cómo podría prestarse el servicio de otra manera?

Tras acordar los objetivos, determinar el efecto deseado del servicio y evaluar la situación actual, comienza la parte más creativa del (re)diseño del modelo de servicio. Es el momento de explorar las alternativas disponibles para lograr el efecto deseado. En este proceso puede recurrir a los 45 modelos de servicio presentados en el capítulo anterior. Estos modelos deben servir de fuente de inspiración o alternativas. También pueden verse como un “obstáculo mental” que hay que superar para acceder a la parte creativa del (re)diseño.

Existen varias estrategias para utilizarlos:

- **Afinidad.** Es la opción más prudente. Consiste en seleccionar un modelo de servicio que sea coherente con el papel que actualmente desempeña el sector público. Este enfoque suele conducir a cambios incrementales, más fáciles de implantar, aunque con un potencial innovador limitado.
- **Cambio de rol.** Es una opción más disruptiva. Consiste en elegir un modelo de servicio diferente al actual, obligando al equipo a romper con el statu quo y explorar alternativas realmente nuevas.
- **Provocación.** Es la opción más radical. Consiste en seleccionar un modelo de servicio opuesto al que se utiliza actualmente. Atrévase a pensar lo impensable y no descarte demasiado pronto una idea simplemente porque, en un primer momento, parezca difícil o poco viable.

Durante todo el proceso conviene recordar que el sector público no tiene por qué prestar el servicio por sí solo ni hacerlo de forma exclusiva. La colaboración inteligente con terceros puede aprovechar el conocimiento y las capacidades de otros actores y conducir a soluciones más eficaces y eficientes. Esto nos lleva al último paso.

En design thinking, esta etapa corresponde a la generación de ideas. Debe mantenerse lo más abierta posible para no limitar la creatividad de forma prematura. En esta etapa, lo imaginable debe prevalecer sobre lo inmediatamente factible.

Paso 5. ¿Cómo podría ser el nuevo ecosistema encargado de prestar el servicio?

Una vez seleccionado el modelo, debe identificarse qué actores contribuirán a generar el impacto deseado. Idealmente, el equipo conseguirá representar tanto el proceso de creación del servicio (o creación de valor) como su modelo de financiación.

En design thinking, esta fase se corresponde con el prototipado y el storytelling. El prototipado consiste en visualizar el nuevo modelo de servicio mediante herramientas como notas adhesivas, esquemas, diagramas o incluso piezas de Lego y otros materiales. Este enfoque permite comprender mejor la interacción entre los distintos actores y analizar el modelo desde diferentes perspectivas. Cuando sea posible, también pueden desarrollarse simulaciones mediante herramientas digitales.

El storytelling consiste en explicar el nuevo modelo de servicio como una historia convincente. Puede hacerse de forma muy breve: ¿cómo explicaría el modelo en un minuto a alguien que no conoce el tema? También puede adoptar la perspectiva de distintos grupos de interés: ¿cómo lo explicaría a un responsable político? ¿A un ciudadano afectado? ¿A una organización colaboradora del nuevo ecosistema? La elaboración de estos relatos ayuda a perfilar el modelo y hacerlo más tangible.

¡Enhorabuena! Llegados a este punto, ya debería disponer de una primera propuesta para rediseñar el servicio. El siguiente paso consiste en desarrollar el modelo con mayor nivel de detalle. Como suele decirse, el diablo está en los detalles. En esta fase cobrarán especial importancia los distintos conocimientos presentes en el equipo multidisciplinar, que contribuirán a concretar y perfeccionar el modelo.

En la práctica, ha demostrado ser especialmente útil trabajar con un “canvas” (o plantilla), tal como han propuesto diversos autores. Probablemente el más conocido sea el Business Model Canvas desarrollado por Alex Osterwalder y Yves Pigneur²⁷, cuya adaptación pragmática puede encontrarse en los trabajos de Patrick Stähler²⁸. Un canvas es, esencialmente, una plantilla estructurada en distintos campos temáticos que guía el diseño y el análisis de un modelo. En nuestro caso, el **Service Model Canvas** (ver Figura 4) está formado por los siete campos que presentamos en el primer capítulo.

Figura 4. El Service Model Canvas

Valor público e impacto ¿Qué impacto se quiere lograr? ¿Qué beneficios se pretende crear?	Grupos destinatarios ¿Quiénes son los destinatarios de los servicios a través de los cuales se aportará valor público?	
	Procesos de creación de valor ¿Cómo se logra el impacto? ¿Cómo se desarrollan nuestros servicios? ¿Cómo conseguimos que lleguen de forma efectiva a los grupos destinatarios?	Colaboración y experiencia ¿Qué experiencia específica se necesita? ¿Qué alianzas son las más adecuadas? ¿Cómo identificar y establecer las alianzas idóneas?
Financiación y reparto de riesgos ¿Cómo se financian los servicios o efectos? ¿Cómo se distribuyen los riesgos entre los participantes? ¿Qué incentivos se crean para asegurar la alineación y la colaboración entre stakeholders?	Fundamento jurídico ¿Qué marco jurídico regula nuestra actuación? ¿Cómo afectan los cambios propuestos a las normas vigentes? ¿Qué nuevas bases jurídicas sería necesario establecer?	
Legitimidad ¿Cómo garantizar la legitimidad del modelo? ¿Cómo fomentar una aceptación sostenible? ¿Qué expectativas legítimas deben atenderse?		

4

Combinación de modelos de servicio para crear soluciones más complejas

En los apartados anteriores nos hemos centrado en modelos de servicio individuales para la prestación de servicios públicos. Sin embargo, en muchas situaciones un único modelo resulta insuficiente. De hecho, muchos de los ejemplos que hemos compartido, utilizaban alguna combinación de varios modelos. En esos casos, es posible combinar distintos modelos para crear soluciones más complejas. En este capítulo presentamos algunos ejemplos de estas combinaciones. Como en los capítulos anteriores, nuestro objetivo es ofrecerle inspiración para que pueda diseñar sus propias combinaciones de modelos de servicio.

Bono de Impacto Social: Programa para el Impacto Humanitario²⁹

¿Cómo movilizar financiación privada y el conocimiento especializado de socios privados para un proyecto de cooperación al desarrollo? El modelo tradicional consiste en que un país donante aporta los fondos y encarga a una organización la ejecución del proyecto en el país receptor (por ejemplo, la construcción de un nuevo centro de rehabilitación). En este esquema, el país donante asume todo el riesgo: si los fondos no se utilizan para el fin previsto, no se genera el impacto esperado; y si no se cumplen los plazos de ejecución, la financiación pública puede verse comprometida.

Un ejemplo real es la creación de tres nuevos centros de rehabilitación física en Nigeria, Malí y la República Democrática del Congo, donde el acceso a este tipo de servicios era muy limitado y existía una importante carencia asistencial.

Para afrontar este reto, el Comité Internacional de la Cruz Roja diseñó un modelo innovador de colaboración con el sector privado para alcanzar sus objetivos sociales. El propósito era acelerar la puesta en marcha de los centros y garantizar su construcción y funcionamiento con elevados niveles de calidad y eficiencia. Para ello recurrió a un sistema de prefinanciación privada vinculada a resultados.

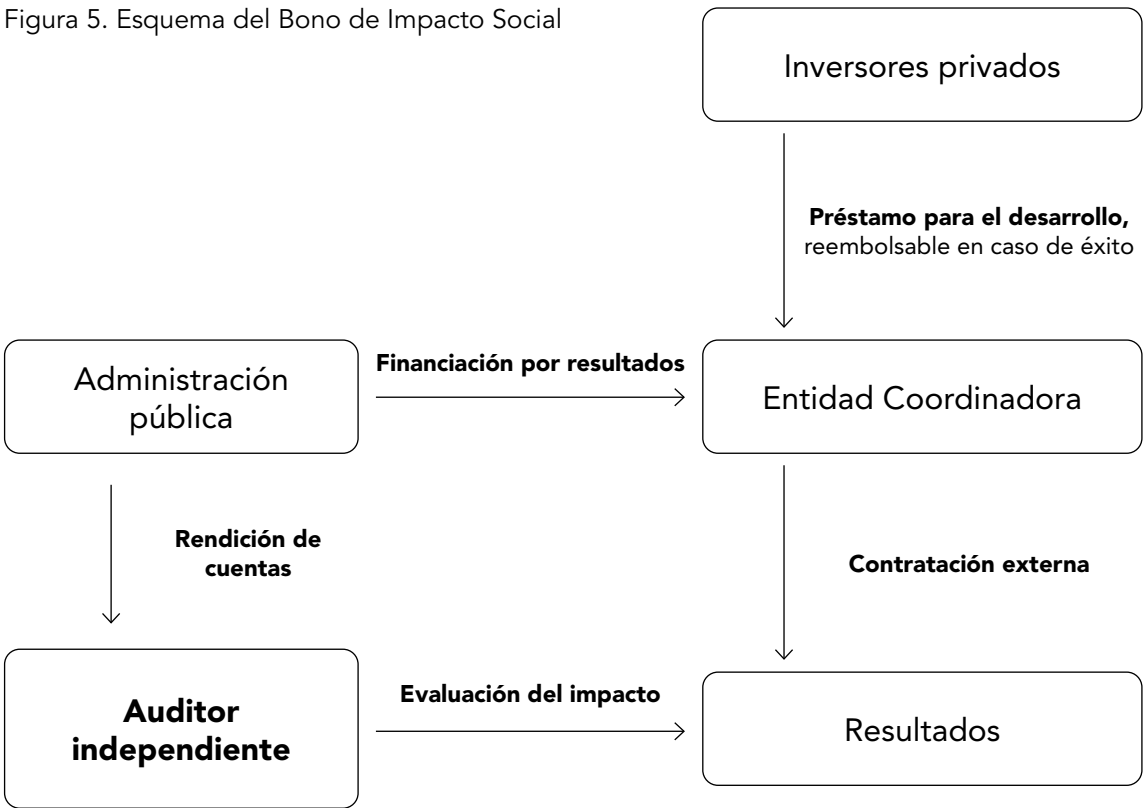
Un grupo de inversores privados aportó 20 millones de euros en préstamos destinados a financiar los cinco primeros años del proyecto. La devolución de estos préstamos estaba condicionada al grado de cumplimiento de los resultados previamente establecidos. Entre los financiadores figuraban varias entidades bancarias que proporcionaron la financiación inicial, mientras que el banco Lombard Odier, como entidad coimpulsora del proyecto, identificó y atrajo a los denominados inversores de impacto, entre ellos compañías aseguradoras.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) reembolsó anualmente un 2% del préstamo hasta 2021. Si el proyecto alcanzaba los resultados previstos, los Estados participantes asumirían el reembolso íntegro del préstamo. El éxito se medía mediante el cumplimiento de indicadores de desempeño previamente establecidos. Para el consorcio bancario, la rentabilidad máxima prevista era del 34,5%, mientras que la pérdida máxima potencial ascendía al 40%.

Además de Suiza, Bélgica, Italia y el Reino Unido, la Fundación “la Caixa” participó en la financiación del proyecto piloto. Los contratos se formalizaron por un período de cinco años, con un compromiso financiero total de 28 millones de euros. Estos fondos también se destinaron a la formación del personal y a iniciativas de mejora de la eficiencia.

Tras la finalización de la fase piloto en 2022, los donantes públicos remuneraron al CICR en función de los resultados obtenidos. Por ejemplo, Suiza se comprometió a aportar una contribución máxima de 11 millones de euros, cuyo importe final dependía del grado de consecución de los objetivos establecidos.

Figura 5. Esquema del Bono de Impacto Social



En este modelo se combinan varios modelos de servicio, aunque ninguno de ellos es exclusivo del sector público:

- 1 **Prefinanciación privada (préstamo para el desarrollo).** Para financiar la construcción de los centros de rehabilitación, la entidad coordinadora (el Comité Internacional de la Cruz Roja) obtuvo un préstamo de inversores privados. El reembolso del préstamo dependía del éxito del proyecto.
- 2 **Contrato de construcción (contratación externa).** El CICR, como entidad coordinadora, adjudicó la construcción de los centros a empresas privadas locales.
- 3 **Financiación pública (basada en resultados).** Los Estados financiadores asumieron el coste íntegro del proyecto, siempre que se alcanzaran los resultados previamente acordados. El impacto se definió como el número de personas que recibían ayudas a la movilidad por profesionales de rehabilitación en cada centro, comparándolo con el rendimiento de otros centros existentes. Este indicador de impacto determinaba el reembolso a los inversores privados.

Además, el modelo incorporó capacidades especializadas y actividades de formación:

- El CICR aportó su experiencia en la construcción y gestión de centros de rehabilitación en países en desarrollo y economías emergentes
- El Banco Lombard Odier contribuyó con su experiencia para identificar inversores institucionales interesados en realizar inversiones de impacto
- Los financiadores públicos aportaron fondos de cooperación al desarrollo y garantizaron la financiación del proyecto en caso de alcanzarse los objetivos de impacto
- El programa incluyó asimismo la formación y evaluación del personal de las organizaciones locales colaboradoras para facilitar la implantación de nuevas iniciativas de mejora de la eficiencia.

Las ventajas de este modelo son diversas. Gracias a la prefinanciación privada, el CICR y sus socios locales pudieron poner en marcha los proyectos de forma rápida y orientada a resultados. El compromiso de financiación plurianual facilitó la ejecución del proyecto al evitar la necesidad de captar nuevos fondos cada año. Los inversores privados accedieron a una nueva oportunidad de inversión con un potencial de rentabilidad y, mediante su experiencia financiera y de gestión del riesgo, contribuyeron a maximizar la eficiencia y el éxito del proyecto. Por su parte, los gobiernos financiadores evitaron comprometer recursos públicos en proyectos de alto riesgo desde el inicio y pudieron aportar la financiación una vez demostrado su funcionamiento y eficacia. De este modo, redujeron el riesgo de pérdida de fondos públicos o de tener que asumir sobrecostes, aceptando a cambio pagar una prima en caso de éxito.

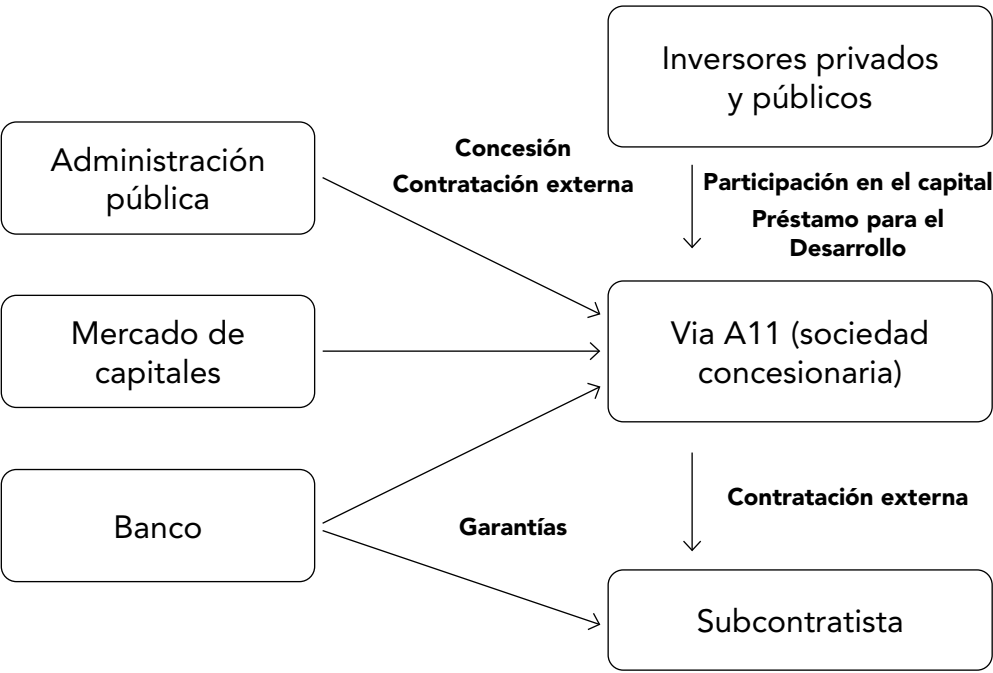
Colaboración público-privada: autopista A11³⁰

Los grandes proyectos de infraestructuras públicas suelen alcanzar un volumen de inversión que supone un importante reto para las finanzas públicas. Además, con frecuencia sufren sobrecostes y retrasos en su ejecución. Se considera, sin embargo, que el sector privado está mejor preparado para gestionar este tipo de riesgos. Para abordar estos proyectos han surgido los partenariados público-privados (PPP), mediante las cuales el sector público y empresas privadas cooperan a largo plazo. Estas colaboraciones suelen incorporar modelos de financiación complejos e innovadores que permiten distribuir los riesgos entre los distintos socios de forma más eficiente.

Un ejemplo es el tramo de la autopista A11, construido para mejorar la movilidad hacia y desde Flandes (Bélgica). La infraestructura tiene aproximadamente 13 kilómetros de longitud e incluye varios puentes, un viaducto y tres túneles. El socio privado, como concesionario, asumió el compromiso de diseñar, construir, financiar y mantener la nueva conexión viaria. La construcción debía completarse en un plazo de tres años y medio, seguido de un período de mantenimiento de 30 años.

De forma simplificada, el modelo puede describirse del siguiente modo. El coste de construcción ascendió a casi 550 millones de euros, mientras que el coste total del proyecto alcanzó aproximadamente 658 millones de euros. Para ejecutarlo se constituyó la sociedad Via A11 NV, que actuó como concesionaria. Su capital estaba participado aproximadamente en un 60% por inversores privados y en un 40% por una empresa pública. Los accionistas aportaron alrededor de 80 millones de euros, de los cuales 4 millones correspondían a capital social y 76 millones a un préstamo reembolsable. Para cubrir el resto de la financiación, la sociedad concesionaria emitió 578 millones de euros en bonos de proyecto, respaldados por el Banco Europeo de Inversiones (BEI). La retribución prevista en el contrato comenzaría una vez que la autopista entrara en servicio y pudiera ser utilizada.

Figura 6. Esquema de partenariado público-privado para la autopista A11



Este modelo se utiliza principalmente para financiar grandes proyectos de infraestructuras públicas.

- El elemento central es la concesión, mediante la cual la Administración otorgó, en este caso, el derecho de explotación al concesionario durante 33,5 años.
- Diversas garantías aportaron estabilidad y solvencia financiera al proyecto, permitiendo captar financiación en condiciones favorables.
- El contrato adjudicado al concesionario incluía la subcontratación de la ejecución de las obras. La Administración retribuía al concesionario conforme a las condiciones del contrato, mientras que este contrataba a empresas subcontratistas para ejecutar los trabajos.

Este caso ilustra cómo pueden incorporarse modelos innovadores de financiación en la prestación de servicios públicos. Al mismo tiempo, pone de manifiesto que este tipo de estructuras requieren conocimientos especializados tanto en materia jurídica como de ingeniería financiera:

- Via A11 NV, como sociedad concesionaria, aportó su experiencia como contratista principal en grandes proyectos de infraestructura. Además, sus accionistas proporcionaron la financiación inicial del proyecto.
- Los bancos privados aportaron su experiencia en la estructuración y provisión de garantías financieras.
- El Banco Europeo de Inversiones (BEI) proporcionó la base necesaria para obtener financiación en los mercados de capitales.

Este ejemplo es representativo de muchas colaboraciones público-privadas de larga duración para grandes proyectos de infraestructuras públicas. Muestra cómo la combinación de distintos modelos de servicio permite coordinar a múltiples actores para generar impactos concretos, como la mejora de la conexión viaria con Flandes.

Producción sostenible de energía: Sunraising en la ciudad de Berna³¹

Como ocurre en muchas otras ciudades, la mayoría de la población de Berna (Suiza) desea impulsar la producción de energía solar. Un metro cuadrado de paneles solares puede generar aproximadamente el 10% del consumo medio anual de electricidad de una persona.

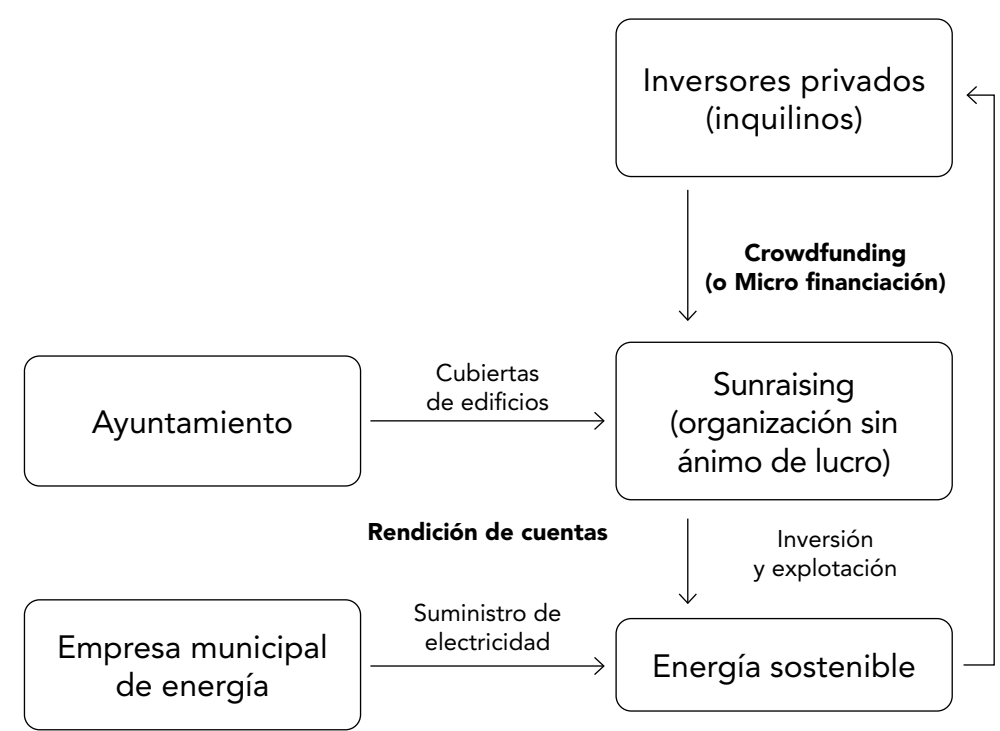
El modelo tradicional consiste en que el ayuntamiento instale paneles solares en los tejados e incorpore la electricidad generada a la red municipal. Sin embargo, ampliar este modelo requeriría inversiones de tal magnitud que podrían desencadenar un intenso debate político en Suiza o incluso la celebración de un referéndum sobre su financiación. Este tipo de circunstancias puede retrasar considerablemente la toma de decisiones.

Con el objetivo de acelerar la transición energética, se creó la asociación sin ánimo de lucro Sunraising, cuya misión es promover la instalación y explotación de paneles solares en la ciudad. La propia organización se define como:

- **Startup:** desarrolla nuevas ideas y promueve el emprendimiento social.
- **Iniciativa ciudadana:** ayuda a los barrios a colaborar para alcanzar un objetivo común.
- **Crowdfunding:** Sunraising permite hacer realidad proyectos mediante las aportaciones de particulares.
- **Innovación social:** demuestra cómo pueden combinarse el compromiso vecinal, la participación ciudadana y el consumo sostenible.
- **Campaña de sensibilización:** Sunraising conciencia sobre la producción sostenible de energía y anima a reducir el consumo eléctrico.

Mediante un pago único anticipado de 380 euros, cualquier persona adquiere el derecho a recibir durante 20 años la producción eléctrica correspondiente a un metro cuadrado de los paneles solares de Sunraising (110 kWh anuales de electricidad solar). La electricidad generada se descuenta directamente de la factura eléctrica a través de la empresa municipal de energía, manteniéndose esta compensación durante los 20 años siguientes. Sunraising puede ofrecer estas condiciones porque la asociación no tiene ánimo de lucro, la ciudad de Berna cede gratuitamente las cubiertas de sus edificios y la empresa suministradora de energía apoya la iniciativa.

Figura 7. Esquema de Sunraising



Este modelo combina dos modelos de servicio. Por un lado, la asociación se financia mediante un modelo de crowdfunding cívico, que complementa con el suministro de electricidad solar a precio reducido para los participantes. Por otro, el ayuntamiento contribuye mediante el modelo de exención (renuncia a ingresos), cediendo gratuitamente las cubiertas de edificios municipales y facilitando la distribución de la electricidad generada a los hogares participantes en la iniciativa de crowdfunding cívico.

El Ayuntamiento de Berna ha asumido la iniciativa impulsada por la ciudadanía y la apoya mediante modelos de servicio innovadores. En noviembre de 2022, este modelo había permitido instalar 20 sistemas fotovoltaicos con una producción anual conjunta de 662 MWh.

Del diseño a la implementación

Es importante abordar la generación de ideas y el diseño inicial de nuevos modelos de servicio con una actitud abierta, creativa y lúdica. Como un arquitecto, usted debe imaginar y rediseñar nuevas soluciones. Sin embargo, si desea que el modelo siga siendo útil dentro de diez años —o incluso más tiempo—, la funcionalidad es, al menos, tan importante como el diseño. Para ello resulta esencial contar con directivos capaces de comprender los aspectos técnicos y de coordinar el trabajo de especialistas de distintas disciplinas.

Del mismo modo que en la fase de generación de ideas es fundamental disponer de equipos diversos que aporten múltiples perspectivas, durante la implementación resulta igualmente importante contar con competencias interdisciplinarias. ¿Cómo adaptar el diseño del servicio al contexto político, económico y jurídico específico en el que debe desarrollarse? ¿Cómo transformar la visión de un nuevo modelo de servicio en una solución capaz de funcionar de forma eficaz y sostenible en la práctica?

Un elemento clave consiste en **incorporar a expertos con los conocimientos necesarios durante la fase de implementación.**

Retome el trabajo realizado en el Paso 5 (visualización del nuevo ecosistema) y desarrolle cada uno de sus elementos con la ayuda de especialistas. Recorra mentalmente los procesos —o utilice simulaciones cuando sea posible— para comprobar si el modelo puede funcionar. ¿Disponen los distintos actores de las capacidades y los recursos necesarios para desempeñar su papel? ¿Están distribuidos los riesgos de forma coherente con los modelos de servicio de cada participante? ¿Puede la Administración ejercer eficazmente sus funciones de supervisión? ¿Está diseñado el mecanismo de financiación de manera que garantice la sostenibilidad del modelo a largo plazo?

No solo es necesario diseñar adecuadamente el contenido del modelo; también debe implantarse correctamente dentro de la organización. Un segundo consejo **es abordar la implementación como un proyecto de gestión del cambio dentro de la Administración.**

La gestión del cambio es una disciplina sobre la que numerosas organizaciones llevan años trabajando. Existen excelentes manuales prácticos sobre la materia, cuyas recomendaciones también son plenamente aplicables a la implantación de modelos de servicio innovadores. A partir de nuestra experiencia en proyectos de transformación en la administración pública, consideramos especialmente útiles las siguientes recomendaciones, aunque no pretenden ser exhaustivas:

- **Asegure el respaldo de la alta dirección** (y de los responsables políticos) antes de iniciar la implementación
- **Genere estabilidad durante el proceso de cambio.** Nadie estará dispuesto a cambiar si percibe que ello supone un riesgo personal
- **Mantenga una actitud abierta al aprendizaje y a las experiencias de otros**
- **Persevere, aunque se produzcan fracasos puntuales.** Recuerde que, si se falla pronto, el coste del aprendizaje también será menor
- **Fomente una cultura de apertura** en la que no existan temas intocables.
- **Cree las condiciones necesarias para que el nuevo modelo de servicio pueda funcionar y consolidarse de forma sostenible**
- **Dirija activamente el proceso de cambio.** Como directivo, sea el primero en actuar conforme a los comportamientos que espera de su equipo
- **Celebre los éxitos y los logros alcanzados en cada etapa del proceso.**
- **Establezca mecanismos de seguimiento y evaluación.** ¿Cuándo y cómo comprobará que el nuevo modelo de servicio funciona?
- **Dé por concluido el proyecto una vez implantado el nuevo modelo de servicio.** En muchas administraciones se desarrollan demasiados proyectos de forma simultánea. Finalizar uno permite liberar recursos y destinarlos a nuevas iniciativas de innovación

Notas finales

1 Burns, T. (1992).
2 Schedler, K. (1995).
3 De Vries, H., Bekkers, V. & Tummers, L. (2016); Osborne, S. P. & Brown, K. (2005).
4 Schedler, K. (2018).
5 Gelil, I. A. (2018).
6 Tracey, P. & Stott, N. (2017).
7 Torfing, J. (2016).
8 Bolz, U. & Mettler, M. (2019).
9 Osterwalder, A., Pigneur, Y. & Clark, T. (2010).
10 Stähler, P. (2001); Amit, R. & Zott, C. (2012).
11 Holacracy es un modelo de gobernanza y organización del trabajo que sustituye la jerarquía tradicional por un sistema de roles, círculos y procesos de toma de decisiones distribuidos. Fue desarrollado por Brian Robertson y formalizado en la Holacracy Constitution.
12 Swyngedouw, E. (2005).
13 Kaschny, M., Nolden, M. & Schreuder, S. (2015).
14 Carstensen, H. V. & Bason, C. (2012).
15 Osterwalder, A. & Pigneur, Y. (2010).
16 Taran, Y., Nielsen, C., Montemari, M., Thomsen, P. & Paolone, F. (2016).
17 Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020).
18 Schedler, K. & Bolz, U. (2020); Wirtz, B. W., Kubin, P. R. M. & Weyerer, J. C. (2021).
19 Egli, P. (2022).
20 Häfelin, U., Müller, G. & Uhlmann, F. (2016); Mastronardi, P. (2007); Schmidt-Assmann, E. (1998).
21 Nos basamos en: Übernickel, F. et al. (2015).
22 Schedler, K. & Bolz, U. (2020), 33–34.
23 El origen de esta frase no está claro. No hay pruebas de que la dijera Mark Twain, ni Paul Watzlawick es demostrablemente su autor. Además, la propia frase existe en distintas variantes. No obstante, en nuestra opinión, todo ello no merma su significado.
24 Pueden consultarse notas sobre el concepto de racionalidades en www.rationalitaeten.ch.
25 Bolz, U. & Schedler, K. (2020).
26 Schedler, K. & Bolz, U. (2020), 34.
27 Osterwalder, A. & Pigneur, Y. (2010).
28 Stähler, P. (2021).
29 Hanger, C. (2017) e International Cooperation (2021).
30 La presentación se basa en: Vecchi, V., Casalini, F. & Gatti, S. (2015).
31 Sunraising (2020).

Referencias

Bibliografía

Amit, R., & Zott, C. (2012). Creating value through business model innovation. *MIT Sloan Management Review*, 53(3), 41.

Bolz, U., & Mettler, M. (2019). *Beschaffung von Innovationen – innovative Beschaffung*. Bern: Bolz & Partner.

Bolz, U. & Schedler, K. (2020), Skript zur Veranstaltung “Geschäftsmodell-Innovation im Staat”, Frühlingssemester 2020 an der Universität St. Gallen.

Burns, T. (1992). Researching customer service in the public sector. *Journal of the Market Research Society*, 34(1), 53–60.

Carstensen, H.V. & Bason, C. (2012). Powering collaborative policy innovation: Can innovation labs help? *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal* 17(1), online artículo 4.

Crozier, M. (1966). Crise et renouveau dans l’administration française. *Sociologie Du Travail*, 8(3), 227–248.

De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146–166.

Egli, P. (2022). Rule of Law. In: Schedler, K. (Ed.). *Elgar Encyclopedia of Public Management*. Cheltenham: Edward Elgar, 378–383.

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). *The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies* (2nd ed.). London: FT Publishing.

Gelil, I. A. (2018). Innovative financing. In: Saab, N. & Sadik, A.K. (Eds.), *Financing sustainable development in Arab countries*. Beirut: AFED, 85–108.

Häfelin, U., Müller, G., & Uhlmann, F. (2016). *Allgemeines Verwaltungsrecht* (3 ed.). Dike.

Hanger, C. (2017). The world’s first “Humanitarian Impact Bond” launched to transform financing aid in conflict – hit countries. *International Committee of the Red Cross*. <https://www.icrc.org/en/document/worlds-first-humanitarian-impact-bond-launched-transform-financing-aid-conflict-hit>

Höfler, M., Bodingbauer, D., Dolleschall, H. & Scharenthorner, F. (2013). *Abenteuer Change Management*. Handfeste Tipps aus der Praxis für alle, die etwas bewegen wollen. Frankfurt: Frankfurter Allgemeine, Ed. 4.

International Cooperation. (2021). ICRC Programme for Humanitarian Impact Investment (PHII) on Physical Rehabilitation. <https://www.eda.admin.ch/deza/en/home/aktuell/news.html/content/dezaprojects/SDC/en/2017/7F09875/phase1>

Kaschny, M., Nolden, M., Schreuder, S. (2015). *Innovationsmanagement im Mittelstand: Strategien, Implementierung, Praxisbeispiele*. Wiesbaden: Springer Gabler.

Mastronardi, P. (2007). *Verfassungslehre. Allgemeines Staatsrecht als Lehre vom guten und gerechten Staat*. Bern: Haupt.

Osborne, S. P., & Brown, K. (2005). *Managing Change and Innovation in Public Service Organizations*. London: Routledge.

Osterwalder, A. & Pigneur, Y. (2010). *Business model generation*. Hoboken, NJ: Wiley.

Schedler, K. (1995). *Ansätze einer Wirkungsorientierten Verwaltungsführung*. Bern: Haupt.

Schedler, K. (2018). Von Electronic Government und Smart Government. *IMPuls*, 1, 1–10.

Schedler, K., & Bolz, U. (2020). *Innovative Geschäftsmodelle: Staat und Wirtschaft*. Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften, 11(1), 25–37.

Schmidt-Assmann, E. (1998). *Das Allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee*. Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung. Berlin: Springer.

Stähler, P. (2001). *Geschäftsmodelle in der digitalen Ökonomie*. Lohmar: Josef Eul Verlag.

Stähler, P. (2021). *Das Richtige gründen. Werkzeugkasten für Unternehmer*. 5. Aufl. Hamburg: Murmann.

Sunraising. (2020). *Sunraising – Die berner Solardach-Challenge*. <https://sunraising.ch>

Swyngedouw, E. (2005). Governance innovation and the Citizen: The Janus Face of governance- beyond-the-state. *Urban Studies* 42(11), 1991–2006.

Taran, Y., Nielsen, C., Montemari, M., Thomsen, P. and Paolone, F. (2016). Business model configurations: a five-V framework to map out potential innovation routes. *European Journal of Innovation Management* 19(4), 492–527.

Torfin, J. (2016). *Collaborative innovation in the public sector*. Washington D.C.: Georgetown University Press.

Tracey, P., & Stott, N. (2017). Social innovation: a window on alternative ways of organizing and innovating. *Innovation*, 19(1), 51–60.

Übernickel, F., Brenner, W., Naef, T., Pukall, B. & Schindlholzer, B. (2025). *Design Thinking*. Das Handbuch. Frankfurt: Frankfurter Allgemeine.

Vecchi, V., Casalini, F., & Gatti, S. (2015). Attracting Private Investors: The EU Project Bond Initiative and the Case of A11 Motorway. In Caselli, S., Corbetta, G. & Vecchi, V. (Eds.), *Public Private Partnerships for Infrastructure and Business Development*. New York: Palgrave Macmillan, 101–118.

Wirtz, B. W., Kubin, P. R. M., & Weyerer, J. C. (2021). Business model innovation in the public sector: an integrative framework. *Public Management Review*, 1–36.

Referencias por modelos de servicio

A. El sector público como impulsor

A1 – Contratación externa (Contracting out)

Ayuntamiento de León, Guanajuato. (2025). *Avanza León en modernización de alumbrado LED para una ciudad más segura e iluminada*. <https://enterate.leon.gob.mx/avanza-leon-en-modernizacion-de-alumbrado-led-para-una-ciudad-mas-segura-e-iluminada/>

Ayuntamiento de Madrid. *Contratos de recogida de residuos: contrato de concesión del servicio público de contenerización, recogida y transporte de residuos en la ciudad de Madrid*. <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Medio-ambiente/Recogida-de-residuos/Contratos-de-Recogida-de-Residuos/>

Blomqvist, P. & Winblad, U. (2022). Contracting out welfare services: How are private contractors held accountable?. *Public Management Review*, 24(2), 233–254.

Boston, J. (1995). Ed. *The State under Contract*. Wellington: Bridget Williams.

European Commission. (2021). Upgrading streetlights using an Energy Service Company (ESCO). Iss. 105, 1–2. https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_105_NewsAlert_June_2021.pdf

IMSESO. Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) <https://sede.imserso.gob.es/es/web/imserso/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/preguntas-frecuentes/prestaciones-atencion-dependencia/criterios-generales>

Ministerio de Transporte de la Nación (Argentina). *Compensaciones otorgadas – Subsidios al transporte automotor de pasajeros*. <https://servicios.transporte.gob.ar/compensaciones/>

National Association of City Transportation Officials (2022). *NYC Plaza Program and Corona Plaza*, New York, NY. <https://nacto.org/case-study/nyc-plaza-program-and-corona-plaza-new-york-ny>

Proeller, I. (2005). Auslagerung in der Verwaltung. *eGov Präsenz*. 1/05, 7–9.

A2 – Colaboración abierta (Crowdsourcing)

Alcaldía Mayor de Bogotá – Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC). Bogotá Abierta: plataforma de consulta ciudadana por retos. <https://bogotaabierta.gov.co/>

Ayuntamiento de Madrid. *Decide Madrid: plataforma de participación ciudadana*. <https://decide.madrid.es/>

Big Bold Cities. (2018). Who cares? Making public participation easy and fun. <https://bigboldcities.org/en/innovation/who-cares.html>

Buettner, R. (2015). A Systematic Literature Review of Crowdsourcing Research from a Human Resource Management Perspective. *Kauai, Hawaii: IEEE*. pp. 4609–4618. <https://ieeexplore.ieee.org/stamp/stamp.jsp?tp=&arnumber=7070369>

Collm, A. & Schedler, K. (2012). Managing Crowd Innovation in Public Administration. *International Public Management Review*, Vol. 13(2), 1–18.

Crowdsourcing-Österreich. (2022). *Crowdsourcing-Plattform der Republik*. <https://crowdsourcing-oesterreich.gv.at/servlet/hype/IMT?userAction=Browse&templateName=MenuItem&documentId=69a-0dd6068a4acc08004c4d40068f942>

De Crescenzo, V., Botella-Carrubi, D., & Garcia, M. R. (2021). Civic crowdfunding: A new opportunity for local governments. *Journal of Business Research*, 123, 580–587.

Howe, J. (2006). The rise of Crowdsourcing. *Wired.com*. www.wired.com/2006/06/crowds

Gobierno de España. (2021). *El Ayuntamiento de Barcelona anuncia la cuarta edición del Barcelona Open Data Challenge*. <https://datos.gob.es/en/eventos/barcelona-city-council-announces-fourth-edition-barcelona-open-days-challenge-2021>

Ajuntament de Girona. *Girona Participa: plataforma de participació electrònica (processos participatius)*. <https://web.girona.cat/participacio/processos/inici>

Gobierno Vasco – Eusko Jaurlaritza. Irekia: portal de Open Government del Gobierno Vasco. <https://www.irekia.euskadi.eus/>

Mason, W. & Suri, S. (2012). Conducting behavioral research on Amazon’s Mechanical Turk. *Behavioral Research Methods*, 44(1), 1–23.

Republik Österreich. (2021). *Parlament startet Crowdsourcing zu Open-Data-Angebot*. https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2021/PK0408/index.shtml

Urban Sustainability Exchange. (2022). *São Paulo Public Innovation Labs*. <https://use.metropolis.org/case-studies/sao-paulo-public-innovation-labs#>

A3 – Plataforma para desarrolladores

Businaro, U.L. (1994). ICT and the new urban development. In Duncan, K. & Krueger, K. (Eds). Information Processing 94, Vol. 3. Amsterdam: Elsevier. 241–248.

Gobierno de España –Registrarte en Cl@ve: identificación electrónica ante las Administraciones Públicas. https://administracion.gob.es/pag_Home/Tramites/ServiciosElectronicosFrecuentes/Necesito-Registrarme-en-clave.html

Gobierno de España – Secretaría General de Administración Digital. Administración electrónica: Catálogo de Servicios de Administración Digital (registro electrónico, firma y notificaciones). https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/Administracion-electronica.html

Cordis. (2019). Effective use of open government data to transform the lives of Europe’s elderly citizens. <https://cordis.europa.eu/article/id/386889-effective-use-of-open-government-data-to-transform-the-lives-of-europe-s-elderly-citizens>

Diputación de Albacete. Plataforma de Administración Electrónica SEDIPUALB@. <https://web.dipualba.es/modernizacion-administrativa-y-tic/sedipualb/>

Europäische Kommission. (2022). About the Digital Europe Programme. <https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/wikis/display/DIGITAL/About+us>.

GovStack. (2022). Accelerating the digital transformation of government services. <https://www.govstack.global>

Red.es (entidad pública adscrita al Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública). Programas de transformación digital de las administraciones públicas. <https://www.red.es/>

A4 – Participación en el capital (Fractional ownership)

Ajuntament de València – Fundació València Clima i Energia. (2021). Fomento de instalaciones fotovoltaicas y primeras comunidades energéticas del municipio sobre edificios municipales. <https://www.valencia.es/es/-/bonificaciones-fiscales-instalaciones-fotovoltaicas>

Bath & North East Somerset Council. (2022). New sustainable homes acquired for shared ownership in Bath. <https://newsroom.bathnes.gov.uk/news/new-sustainable-homes-acquired-shared-ownership-bath>

Comunidad Autónoma de Galicia. (2009). Ley 8/2009, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-1708>

Generalitat de Catalunya – Agència de l’Habitatge de Catalunya. Habitatge amb protecció oficial: la propiedad compartida como modalidad de acceso (regulada por la Llei 19/2015). <https://habitatge.gencat.cat/ca/ambits/Habitatge-proteccio-oficial/hpo/>

Gobierno de Navarra – Portal de Transición Energética. Comunidades energéticas: Oficina de Transformación Comunitaria de Navarra, gestionada por Nasuvinsa. <https://transicion-energetica.navarra.es/pages/comunidades>

Sørensen, H. C., Hansen, L. K., & Mølgaard Larsen, J. H. (2002). Middelgrunden 40 MW Offshore Wind Farm Denmark – Lessons Learned. https://web.archive.org/web/20060820062226/http://www.emu-consult.dk/includes/middelgrunden_munich.pdf

A5 – El sector público como plataforma

Cordella, A., & Paletti, A. (2019). Government as a platform, orchestration, and public value creation: The Italian case. *Government Information Quarterly*, 36(4), 15.

Finger, M. (2022). Network Industries. In Schedler, K. (Ed.). *Elgar Encyclopedia of Public Management*, Cheltenham: Edward Elgar, 346–350.

Gassmann, O., Frankenberger, K., & Choudury, M. (2020). *The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies* (2nd ed.). London: FT Publishing, 313 ff.

Infocomm Media Development Authority. (2022/04/22). SMEs Go Digital. <https://www.imda.gov.sg/programme-listing/smes-go-digital>

INTIA – Gobierno de Navarra. Venta directa y canales cortos de comercialización agroalimentaria de Navarra. <https://www.intiasa.es/web/es/promocion/venta-directa>

Janssen, M. & Estevez, E. (2013). Lean government and platform-based governance – doing more with less. *Government Information Quarterly* 30, 1–8.

Ministerio de Hacienda – Dirección General del Patrimonio del Estado. Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP). <https://contrataciondelestado.es>

NHS Jobs. (2022). NHS Jobs Website. <https://www.jobs.nhs.uk/#Homepage>

Pôle Emploi. (2022). Emploi Store. <https://www.emploi-store.fr/portail/parcours-conseils>

Seguridad Social (Gobierno de España). Tu Seguridad Social: área personal del ciudadano para pensiones, prestaciones y trámites. <https://sede.seg-social.gob.es/>

Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Portal de empleo Empléate: conexión entre ofertas y demandantes de empleo. <https://www.empleate.gob.es/empleo>

A6 – Orquestador

Chan, S., Ellinger, P. & Widerberg, O. (2018). Exploring national and regional orchestration of non-state action for a < 1.5 °C world. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 18(1), 135–152.

European Commission. (2026). EU Mission: Climate-Neutral and Smart Cities. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en

Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Red Española de Ciudades Inteligentes. <https://www.femp.es/redes-secciones/red-de-ciudades-inteligentes>

Gobierno de España. (2021). Real Decreto 266/2021, de concesión de ayudas ligadas a la movilidad eléctrica (Programa MOVES III), gestionado por el IDAE. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-5869>

Junta de Andalucía – Patronato de la Alhambra y Generalife. Organismo autónomo de gestión del conjunto monumental. <https://www.alhambra-patronato.es>

Klassikradio. (2022). Was ist ein Orchestrator und was macht er? www.klassikradio.de

Organización Nacional de Trasplantes – Ministerio de Sanidad. Quiénes somos: modelo español de donación y trasplante, con coordinación a tres niveles. <https://www.ont.es/la-organizacion-nacional-de-trasplante/quienes-somos/>

Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales. Programa UNICO – Banda Ancha: universalización de infraestructuras digitales en zonas rurales y sin cobertura. https://avance.digital.gob.es/banda-ancha/Paginas/Programa_UNICO_Banda_Ancha.aspx

Shaw, D., Achuthan, K., Sharma, A. & Grainger, A. (2019). Resilience orchestration and resilience facilitation: How government can orchestrate the whole UK ports market with limited resources – the case of UK ports resilience. *Government Information Quarterly*, 33(2), 252–263.

Urban Sustainability Exchange. (2022). “The Sharing City, Seoul” Project. <https://use.metropolis.org/case-studies/the-sharing-city-seoul-project#casestudydetail>

Ysa, T., Schedler, K. & Cristòfol, P.C. (2022). Ecosystems in a government context. In Schedler, K. (Ed.), *ELGAR Encyclopedia of Public Management*, Cheltenham: Edward Elgar, 330–334.

A7 – Autoservicio (Self-service)

Agencia Tributaria (AEAT). IRPF – Renta WEB: confección y presentación de la declaración de la Renta por internet. <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/irpf.html>

Ayuntamiento de Madrid. Programa «Adopta un Árbol»: apadrinamiento ciudadano de arbolado y zonas verdes municipales. <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Medio-ambiente/Parques-y-jardines/Programa-Adopta-un-Arbol/>

Barata, F., Kowatsch, T., Tinschert, P. & Filler, A. (2016). Personal MobileCoach: tailoring behavioral interventions to the needs of individual participants. Paper presented at the ACM International Joint Conference on Pervasive and Ubiquitous Computing.

Bonn. (2022). Grünpatenschaften. <https://www.bonn.de/gruenpatenschaften>

Cochoy, F. (2015). *On the origins of self-service*. Milton Park: Routledge.

City of Phoenix. (2022). Phoenix Neighborhood Patrol Program. <https://www.phoenix.gov/police/resources-information/neighborhood-patrol>

Dirección General de Tráfico (DGT). Permisos de conducir: obtención, renovación y trámites en autoservicio (Sede Electrónica y app miDGT). <https://sede.dgt.gob.es/es/permisos-de-conducir/>

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). *The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies* (2nd ed.). London: FT Publishing, 347 ff.

Gobierno de España –Mi Carpeta Ciudadana: consulta de datos, expedientes y notificaciones de las Administraciones Públicas. <https://sede.administracion.gob.es/carpeta>

Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29(4), 446–454.

Madsen, C., Lindgren, I. & Melin, U. (2022). The accidental caseworker – How digital self-service influences citizens’ administrative burden. *Government Information Quarterly*, 39(1), early online.

Reddy, C. S., Manak, S. (2005). Self-Help Groups: A Keystone of Microfinance in India – Women empowerment & social security. <https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-en-paper-self-help-groups-a-keystone-of-microfinance-in-india-women-empowerment-social-security-oct-2005.pdf>

Smithsonian National Postal Museum. (2022). Stamp Vending Machines. <https://postalmuseum.si.edu/exhibition/about-postal-operations-customers-commerce/stamp-vending-machines>

Sri Lanka Sustainable Energy Authority. (2022). Soorya Bala Sangramaya (Battle for Solar Energy). <http://www.energy.gov.lk/index.php/en/soorya-bala-sangramaya>.

Universidad Complutense de Madrid – Sede Electrónica (Catálogo de procedimientos para estudiantes) https://sede.ucm.es/oficina/tramites/acceso.do?areasDetail=Estudiantes_1093&entity=1093

Vapaaehtoinen pelastuspalvelu. (2022). A network that saves human lives. <https://vapepa.fi/en/a-network-that-saves-human-lives>

B. El sector público como diseñador de servicios

B1 – Servicios complementarios (Add-on)

Aarhus Musikskole. (2022). Aarhus Music School. www.aarhusmusikskole.dk/praktisk-info/information-in-english

Ajuntament de Barcelona – Escoles Municipals de Música de Barcelona. <https://ajuntament.barcelona.cat/escolesmusica/ca>

Ayuntamiento de Móstoles. https://www.mostoles.es/SEDE_ELECTRONICA/es/sede/normativa-ordenanzas-reglamentos/ordenanzas-municipales/ordenanzas-fiscales/organizadas-ano/ordenanzas-fiscales-ano-2008.ficheros/111439-Tasa%20por%20la%20retirada%20de%20contened%20via%20publica%20y%20tratamiento%20de%20resid%20construccion%20demolicion.pdf

Ayuntamiento de Móstoles. Talleres de escritura en bibliotecas municipales (Móstoles). <https://www.bibliotecaspublicas.es/mostoles/Actividades/actividades-adultos/escritura-creativa.html>

barnaclínic+ (Hospital Clínic de Barcelona) Quiénes somos. <https://www.barnaclinic.com/es/quienes-somos/>

Bürgergemeinde Solothurn. (2022). Schneeräumung. www.bgs-so.ch/forstbetrieb/dienstleistungen/schneeraeumung

Club Engage. (2022). Discover the best part of your day. <https://www.clubengage.co.za>

Gassmann, O., Frankenberger, K., & Choudury, M. (2020). The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies (2nd ed.). London: FT Publishing, 91 ff.

Junta de Andalucía – Consejería de Educación. Servicios complementarios: actividades extraescolares en centros docentes públicos. <https://www.juntadeandalucia.es/educacion/portales/familias/servicios-complementarios/actividades-extraescolares>

Oh, Y. K., & Min, J. (2015). The Mediating Role of Popularity Rank on the Relationship between Advertising and In-app Purchase Sales in Mobile Application Market. *Journal of Applied Business Research*, 31(4), 1311–1322.

B2 – Intercambio

Ayuntamiento de Madrid. Contratos de mobiliario urbano con publicidad exterior: marquesinas y MUPIS instalados y mantenidos a cambio de la explotación publicitaria. <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/Contratos-de-mobiliario-con-publicidad-exterior/>

Beattle, A. (2015). The history of money: From barter to banknotes. Investopedia. www.investopedia.com/articles/07/roots_of_money.asp?view=print

Bittencourt, B. & Ronconi, L. (2016). Social innovation and development policies: The case of land exchange (Bolsa de Terras). *Revista de Administracao Publica*, 50(5), 795–817.

Comunidad Autónoma de Andalucía. (1999). Ley 8/1999, del Espacio Natural de Doñana: incorporación y permuta de terrenos colindantes para su conservación (ampliada por el Decreto 142/2016). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-23524>

Comunidad Autónoma de Andalucía. (1999). Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-21488>

Genossame Dorf Binzen. (2022). Geschichte zur Entstehung der Genossame Dorf-Binzen. <https://www.gdbinzen.ch/geschichte-genossame-dorf-binzen-einsiedeln>

Gobierno de España. (2003). Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas: permuta y cesión de uso de inmuebles públicos. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-20254>

Gobierno de España. (2001). Real Decreto Legislativo 1/2001, texto refundido de la Ley de Aguas: concesiones de aprovechamiento hidroeléctrico con obligaciones de obra o compensación. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-14276>

Twitter. (2022). About government and state-affiliated media account labels on Twitter. <https://help.twitter.com/en/rules-and-policies/state-affiliated-iran>

B3 – Digitalización

Banco Africano de Desenvolvimento. (2020/12/04). GPN – Liberia – Digitisation Of Government Payments In The Mano River Union (DIGIGOV). <https://www.afdb.org/pt/documents/gpn-liberia-digitisation-government-payments-mano-river-union-digigov>

Dirección General de Tráfico (DGT). DGT 3.0: plataforma de vehículo conectado con información de tráfico y movilidad en tiempo real. <https://www.dgt.es/muevete-con-seguridad/tecnologia-e-innovacion-en-carretera/dgt-3.0/>

Gobierno de España –Sede electrónica: tramitación electrónica con la Administración General del Estado. <https://sede.administracion.gob.es/>

Gobierno de España – Cl@ve: identificación electrónica ante las Administraciones Públicas. https://administracion.gob.es/pag_Home/Tramites/ServiciosElectronicosFrecuentes/Necesito-Registrarme-en-clave.html

Ministerio de Justicia. Sede Judicial Electrónica y Expediente Judicial Electrónico: programa Justicia Digital. <https://sedejudicial.justicia.es/>

Ministerio de Sanidad. Historia Clínica Digital del SNS: interoperabilidad de la información clínica entre los servicios de salud autonómicos. <https://www.sanidad.gob.es/areas/saludDigital/historiaClinicaSNS/home.htm>

National Library of New Zealand. (2022). Digitisation Plan 2019–2022. <https://natlib.govt.nz/about-us/strategy-and-policy/digitisation-plans/digitisation-plan-2019-2022>

Rhein-Kreis Neuss. (2023). Schnell gesucht? Schnell gefunden www.rhein-kreis-neuss.de/de/verwaltung-politik/buergerinformationen/online-dienste/virtuelles-buergerbuero

Schedler, K. (2018). Von Electronic Government und Smart Government. *IMPuls*, 1, 1–10.

Schedler, K., Guenduez, A. A., & Frischknecht, R. (2019). How smart can government be? Exploring barriers to the adoption of smart government. *Information Polity*, 2019(24), 3–20.

B4 – Promoción de experiencias

Ajuntament de Barcelona – Institut Municipal de Mercats de Barcelona. Mercats de Barcelona: red de mercados municipales de la ciudad. <https://ajuntament.barcelona.cat/mercats/index.php/es>

Antadze, N. (2017). National Parks in the United States. In F. Westley, K. McGowan, & O. Tjörnbo (Eds.), *The evolution of social innovation. Building resilience through transitions* (pp. 18–39). Cheltenham: Edward Elgar.

Adopt-A-Highway Litter Removal Service of America. (2022). Adopt A Highway. <https://adoptahighway.net/find-your-sign-start-sponsoring-today>

Comunidad de Madrid. Apadrina un árbol: proyecto Arco Verde de reforestación con participación ciudadana. <https://apadrinaunarbol.comunidad.madrid/>

EMASESA – Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla. Gestión del ciclo integral del agua. <https://www.emasesa.com/>

MITECO – Organismo Autónomo Parques Nacionales. Red de Parques Nacionales de España. <https://www.miteco.gob.es/es/parques-nacionales-oapn/red-parques-nacionales.html>

Neue Zürcher Zeitung. (2010). “Züri-Wasser” trinken und damit Wasser spenden. www.nzz.ch/zueri-wasser-trinken-und-damit-wasser-spenden-ld.978164

Xunta de Galicia – Turismo de Galicia. Web oficial del Camino de Santiago (Xacobeo): rutas, credencial del peregrino e información oficial. <https://www.caminodesantiago.gal/es>

B5 – Niveles de calidad (Label-the-level)

Geddes, R. (1998). The economic effects of postal reorganization. *Journal of Regulatory Economics*, 13(2), 139–156.

Glover, R.H. (1993). *Rocket Docket*. *Trial*, 29(4), 45–50.

Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. Actividades complementarias y extraescolares en centros sostenidos con fondos públicos. <https://www.educacionfpydeportes.gob.es>

Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Nacionalidad española por residencia: requisitos, tasas y tramitación. <https://www.mjusticia.gob.es/es/ciudadania/tramites/nacionalidad-residencia>

Ministerio del Interior – Dirección General de la Policía. Documento Nacional de Identidad electrónico: expedición, tasas y cita previa. https://sede.policia.gob.es/portalCiudadano/_es/tramites_ciudadania_dnielectronico.php

Renfe Viajeros, S.M.E., S.A. Clases para viajar: prestaciones de Turista, Turista Plus y Preferente en AVE y Larga Distancia. <https://horarios.ram.renfe.com/viajeros/info/ClasesparaViajar.html>

SNCF. (2022). Aboard Your TGV INOUI. <https://www.sncf.com/en/passenger-offer/travel-by-train/tgv-inoui/your-travel/aboard>

Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. Correos Express: servicios de paquetería urgente y servicios añadidos (seguro y seguimiento). <https://www.correosexpress.com/web/correosexpress/envios>

Tanzania Posts Cooperation. (2022). Domestic Mail Services Tariff. <https://posta.co.tz/index.php/tariffs>

UK Government. (2023). Get a passport urgently. [www.gov.uk/get-a-passport-urgently-ly/1-week-fast-track-service](http://www.gov.uk/get-a-passport-urgently/1-week-fast-track-service)

U.S. Food & Drug Administration. (2023). Fast Track, Breakthrough Therapy, Accelerated Approval, Priority Review. www.fda.gov/patients/learn-about-drug-and-device-approvals/fast-track-breakthrough-therapy-accelerated-approval-priority-review

B6 – Dependencia del proveedor (Lock-in)

EPFL. (2022). Master admission criteria & application. www.epfl.ch/education/admission/admission-2/master-admission-criteria-application

Generalitat de Catalunya – Departament d’Educació i Formació Professional. Currículum de l’educació secundària obligatòria a Catalunya. <https://educacio.gencat.cat>

Government of the Netherlands. (2022). Automatic loss of Dutch Nationality. <https://www.government.nl/topics/dutch-citizenship/loss-of-dutch-citizenship/automatic-loss-of-dutch-citizenship>

Ministerio de Sanidad. Sistema Nacional de Salud: tarjeta sanitaria individual y movilidad entre comunidades autónomas. <https://www.sanidad.gob.es>

Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Autopistas de peaje y red de carreteras del Estado. <https://www.transportes.gob.es>

Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana. Vivienda protegida: visado de contratos y ejercicio de los derechos de tanteo y retracto. <https://www.mivau.gob.es>

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Bono social eléctrico: trámite, requisitos y vinculación con el PVPC. <https://sede.cnmc.gob.es/tramites/energia-electricidad/bono-social>

Potts, R. (2012). Social welfare in South Africa: Curing or causing poverty. *Penn State Journal of International Affairs*, 1(2), 72–90.

B7 – Personalización a gran escala

Agencia Estatal de Administración Tributaria. Renta WEB: servicio de tramitación del borrador y declaración del IRPF con datos precargados. <https://sede.agenciatributaria.gob.es>

Consortio Regional de Transportes de Madrid. Tarjeta Transporte Público: abonos por edad y zonas. <https://www.crtm.es>

Generalitat de Catalunya – Departament de Salut. La Meva Salut: gestión de citas y servicios sanitarios en línea. <https://salutweb.gencat.cat>

Income Tax Department of the Government of India. (2022). e-Filing of ITR. <https://www.incometaxindia.gov.in/Pages/tax-services/file-income-tax-return.aspx>

Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. Enseñanzas universitarias oficiales: estructura de grados y materias optativas. <https://www.universidades.gob.es>

Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Carpeta Ciudadana: espacio personal modular de expedientes y notificaciones. <https://carpetaciudadana.gob.es>

MyGovNL. (2022). Things you can do here. <https://www.my.gov.nl.ca/en/login>

NHS. (2022). How Coordinate My Care works. <https://www.coordinatemycare.co.uk>

Schedler, K. & Eicher, A. (2013). Multirationales Management in der öffentlichen Verwaltung. In: Schedler, K. & Rüegg-Stürm, J. (Hrsg.). *Multirationales Management. Der erfolgreiche Umgang mit widersprüchlichen Anforderungen an die Organisation*. Bern: Haupt, 135–148.

Taxscan. (2021). ITR Filing: Pre-filled Income Tax Return available for some categories: Know the Details. <https://www.taxscan.in/article/itr-filing-pre-filled-income-tax-return-available-for-some-categories-know-the-details>

B8 – Autoservicio de objetos

Ajuntament de Barcelona. Gestión inteligente de la recogida de residuos urbanos. <https://ajuntament.barcelona.cat/ecologiaurbana/es>

Ayuntamiento de Madrid. Gestión de zonas verdes y sistemas de riego eficiente. <https://www.madrid.es>

Ayuntamiento de Málaga. Smart City Málaga: eficiencia energética y alumbrado público inteligente. https://www.malaga.eu/webs-tematicas/area-innovacion/?utm_source=chatgpt.com

Ayuntamiento de Sevilla. Red de vigilancia y control de la calidad del aire. <https://www.sevilla.org/ayuntamiento/unidad-organica/agencia-energia-sostenibilidad/energia-y-sostenibilidad/calidad-ambiental>

Bibri, S. E., & Krogstie, J. (2020). The emerging data-driven Smart City and its innovative applied solutions for sustainability: the cases of London and Barcelona Energy. *Energy Informatics*, 3(1).

Brooke, L. (2008). Ford Model T. The car that put the world on wheels. Minneapolis: Motorbook.

Brüder Grimm. (2019). Frau Holle. E-Book, Kopenhagen: SAGA Egmont.

Gottlieb Jacobsen, T. (Ed.) (2021). Water for smart liveable cities. Version 1.2. Copenhagen: State of Green, Chapter 1.

Hunt, J., & Baur, P. (2021) 10/26. Bridge in Distress Sends Warning Using IoT Sensors. <https://news.sap.com/2021/10/npra-bridge-distress-warning-iot-sensors>

Lage Junior, M., & Godinho Filho, M. (2010). Variations of the Kanban system: Literature review and classification. *International Journal of Production Economics.*, 125(1), 13–21.

Simmler, M. & Frischknecht, R. (2020). A taxonomy of human-machine collaboration: capturing automation and technical autonomy. *AI & Society*, 36, 239–250.

Xunta de Galicia – Axencia Galega de Infraestruturas. Conservación y explotación de la red autonómica de carreteras. <https://infraestruturasemobilitade.xunta.gal>

B9 – Código abierto (Open source)

Ajuntament de Barcelona. Open Data BCN: portal de datos abiertos y retos de reutilización. <https://opendata-ajuntament.barcelona.cat>

AtmoSud. (2022). OpenData @ AtmoSud. <https://opendata.atmosud.org>

Biblioteca Nacional de España. Datos abiertos enlazados de la BNE. <https://datos.bne.es>

Comunidad de Madrid. Portal de Datos Abiertos de la Comunidad de Madrid. <https://datos.comunidad.madrid>

Ayuntamiento de Zaragoza. Portal de Datos Abiertos: conjuntos de datos de urbanismo y planeamiento. <https://www.zaragoza.es/sede/portal/datos-abiertos/>

City of Chicago. (2022). Chicago Data Portal. <https://data.cityofchicago.org>

e-Estonia. (2021). Digital Testbed Framework. <https://e-estonia.com/testbed>

Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Catálogo Nacional de Datos Abiertos. <https://datos.gob.es>

Thornton, S. (2017). User-Friendliness Defines Chicago’s New Data Portal. *Data-Smart City Solutions*. <https://datasmart.ash.harvard.edu/news/article/user-friendliness-defines-chicagos-new-data-portal-1026>

B10 – Externalización (Outsourcing)

Amazon Web Services. (2022). Cloud Computing für die USA Nachrichtendienste. <https://aws.amazon.com/de/federal/us-intelligence-community>

European Commission. (2021). Apps from Norwegian PCP provide education to refugee children worldwide. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/apps-norwegian-pcp-provide-education-refugee-children-worldwide>

Ministerio de Defensa. Contratación en el ámbito de la Defensa y programas de armamento y material. <https://www.defensa.gob.es>

Ministerio de Hacienda. Plataforma de Contratación del Sector Público: licitaciones de suministro educativo. <https://contrataciondelestado.es>

Ministerio de Sanidad. Sistema Nacional de Salud: organización y gestión de servicios de apoyo hospitalario. <https://www.sanidad.gob.es>

Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Contratos de conservación y explotación de la Red de Carreteras del Estado. <https://www.transportes.gob.es>

Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Portal de Administración Electrónica (PAe): servicios comunes e infraestructuras TIC. <https://administracionelectronica.gob.es>

Parker, D. (1990). The 1988 Local Government Act and compulsory competitive tendering. *Urban Studies*, 27(5), 653–668.

Quinn, J.B. (1999). Strategic outsourcing: Leveraging knowledge capabilities. *Sloan Management Review*, 40(4), 9–21.

Sasse, T., Guerin, B., Nickson, S., O’Brien, M., Pope, T. & Davies, N. (2019). Government outsourcing. What has worked and what needs reform? London: Institute for Government.

Schweizer Bundesrat. (2022). Neues Tragsystem der Armee: Auftrag an vier Konfektionsbetriebe vergeben. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-88962.html>

B11 – Alquilar en lugar de comprar

Ajuntament de Barcelona. Cesión y alquiler de espacios y equipamientos municipales. <https://ajuntament.barcelona.cat/lloguerespais/es/preus>

Ajuntament de Barcelona. Bicing: servicio municipal de bicicleta pública. <https://www.bicing.barcelona>

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). *The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies* (2nd ed.). London: FT Publishing, 261 ff.

Generalitat de Catalunya – Agència de l’Habitatge de Catalunya. Parque público de vivienda en régimen de alquiler social. <https://habitatge.gencat.cat>

Gebietsentwicklung Flughafen Dübendorf. (2021). Flightplan (Synthesebericht) Transformation und Innovation. https://gefz.zuerich/wp-content/uploads/2021/08/FlightPlan_web144_optimiert.pdf

HWDSB. (2022). Community Use of Schools (rentals). <https://www.hwdsb.on.ca/community/rentals>

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Autorizaciones y ocupación de dominio público para instalaciones de energías renovables. <https://www.miteco.gob.es>

Property Law of the People’s Republic of China. (2007). https://urbanlex.unhabitat.org/sites/default/files/urbanlex/property_law_of_the_peoples_republic_of_china.pdf

Sharely. (2023). Miete, was Du brauchst, wann Du es brauchst. www.sharely.ch/de

Stadtwerke Konstanz. (2022). Fahrradmietsystem Konrad. <https://www.stadtwerke-konstanz.de/mobilitaet/fahrradmietsystem>

B12 – Proveedor de servicios

Barcelona Supercomputing Center – Centro Nacional de Supercomputación. Servicios de computación de alto rendimiento y colaboración con la industria. <https://www.bsc.es>

ENRESA. Servicios de gestión de residuos radiactivos y desmantelamiento de instalaciones. <https://www.enresa.es>

IFEMA MADRID. Alquiler de espacios y organización de ferias y congresos. <https://www.ifema.es>

Kanton Schaffhausen. (2018).11/06. KSD – Informatik Kanton und Stadt Schaffhausen. <https://sh.ch/CMS/Webseite/Kanton-Schaffhausen/Beh-rde/Verwaltung/Departement-des-Innern/KSD-Schaffhausen-1305221-DE.html>

Office of Fair Trading. (2009). Government in markets. Why competition matters – a guide for policy makers, London.

Saint John Transit. (2023). Charter Bus Service. saintjohn.ca/en/transit/charter-bus-service

Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. Soluciones logísticas y de comercio electrónico para empresas. <https://www.correos.es>

Statens IT. (2022). GovCloud. <https://govcloud.dk/media/11915/gcg-servicespecifikation-govcloud-v101.pdf>

B13 – Sensor como servicio

Ajuntament de Barcelona. Barcelona Smart City: telegestión del riego en parques y jardines. <https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2014/03/26/barcelona-es-dota-dun-sistema-intel%C2%B7ligent-de-telegestio-del-reg/>

Ayuntamiento de Madrid. Sistema Integral de Calidad del Aire: datos en tiempo real. <https://datos.madrid.es/portal/site/egob/menuitem.c05c1f754a33a9f9be4b2e4b284f1a5a0/?vgnextoid=41e01e007c9db410VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnextchannel=374512b9ace9f310VgnVCM100000171f5a0aRCRD>

Ayuntamiento de Málaga. Mapa estratégico de ruido y control acústico urbano.<https://medioambiente.malaga.eu/control-del-ruido/control-del-ruido/mapas-estrategicos-de-ruido/>

Ayuntamiento de Santander. SmartSantander: sensorización urbana y aparcamiento inteligente. <https://www.smartsantander.eu>

Government of Canada. (2021). Earthquake Early Warning. <https://earthquakescanada.nrcan.gc.ca/eeew-asp/system-en.php>

Kabalci, Y. (2016). A survey on smart metering and smart grid communication. Renewable and Sustainable Energy Reviews, 57, 302–318.

Levine, E. S., Tisch, J., Tasso, A. & Joy, M. (2017). The New York City Police Department’s Domain Awareness System. Interfaces, 47(1), 70–84.

Parquery. (2023). Telekom Slovenije verbessert mit Parquerys Smart Parking-Lösung das Leben der Stadtbevölkerung von Trzic, Slowenien. <https://parquery.com/de/parquery-trzic>

Perera, C., Zaslavsky, A., Christen, P. & Georgakopoulos, D. (2014). Sensing as a service model for smart cities supported by Internet of Things. Transactions on Emerging Telecommunications Technologies, 25(1), 81–93.

Zigurat – Global Institut of Technology. (2018). Smart City Series: the Barcelona Experience. <https://www.e-zigurat.com/blog/en/smart-city-barcelona-experience>

B14 – Corner (Shop-in-shop)

AENA: servicios aeroportuarios y comerciales. Aena, S.M.E., S.A. Explotación comercial de los aeropuertos y espacios de información turística. <https://www.aena.es/es/negocioscomerciales/oportunidades-de-negocio/preguntas-frecuentes.html>

Ayuntamiento de Alcobendas.Servicio de Atención Ciudadana (SAC): oficinas de atención e información municipal, con sedes ubicadas en centros comerciales (C.C. La Gran Manzana y C.C. Moraleja Green) y en el centro de ocio Diversia. <https://www.alcobendas.org/es/ayuntamiento/equipamiento-municipal/oficina-del-servicio-de-atencion-ciudadana-sac-ayuntamiento>

Banco de España – Cliente Bancario. (2022). Las asociaciones bancarias y Correos suscriben un acuerdo de colaboración para facilitar la inclusión financiera en la España vaciada. <https://cliente.bancario.bde.es/pcb/es/blog/las-asociaciones-bancarias-y-correos-suscriben-un-acuerdo-de-colaboracion-para-facilitar-la-inclusion-financiera-en-la-espana-vaciada.html>

China Daily. (2022). China Post opens its first café in Fujian province. www.chinadaily.com.cn/a/202202/22/WS621447aba310cdd39bc88211.html

Frischknecht, R., Schedler, K. & Gündüz, A. (2020). Legitimizing the Smart City Idea: The Case of the #Smarthalle. Swiss Yearbook of Administrative Science, 11, 184–195.

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies (2nd ed.). London: FT Publishing, 287 ff.

International Labour Office (2016). A one-stop shop for accessible, transparent and efficient public service delivery. Mongolia. Genf: ILO.

Schedler, K. & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented Public Management. Charlotte, NC: IAP, 95 f.

Schiffing, S., Karamperidis, S. & Nelson, J. D. (2015). Local Shops vs. Online Retailers: Competition or Synergy? Scottish Geographical Journal, 131(3–4), 220–227.

Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. Correos Market: marketplace de productores locales. <https://correosmarket.com>

Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. Las oficinas rurales de Correos ya permiten retirar efectivo a los clientes del BBVA (servicio Correos Cash). <https://www.correos.com/en/sala-prensa/las-oficinas-rurales-de-correos-ya-permiten-retirar-efectivo-a-los-clientes-del-bbva/>

B15 – Ventanilla única (One-stop shop)

Askim, J., Fimreite, A. L., Moseley, A. & Pedersen, L. H. (2011). One-stop shops for social welfare: The adaptation of an organizational form in three countries. Public Administration, 89(4), 1451–1468.

Burns, T. (1992). Researching customer service in the public sector. Journal of the Market Research Society, 34(1), 53–60.

Business Service Portal. (2021). PSC – Points of Single Contact. <https://www.usp.gv.at/en/eap.html%20on%20July%2011>

Gassmann, O., Frankenberger, K., & Choudury, M. (2020). The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies (2nd ed.). London: FT Publishing, 291 ff.

Interfax. (2018/10/26). Govt approves list of documents for customs pre-examination under “one face to customer”

Junta de Castilla y León. Portal del Ciudadano y sede electrónica de la Junta de Castilla y León. <https://www.jcyl.es/approach>. <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/540517.html>

Ministerio de Industria y Turismo. CIRCE y Puntos de Atención al Emprendedor: creación de empresas en un único punto. <https://www.creatuempresa.gob.es>

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Portal de Inmigración: trámites de extranjería. <https://extranjeros.inclusion.gob.es>

Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Punto de Acceso General de la Administración. https://administracion.gob.es/pag_Home/atencionCiudadana/Quienes-somos.html

Schedler, K. & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented public management. A responsibility-based approach to the New Public Management. Charlotte NC: IAP, 93 ff.

Verkhofna Rada. (2018). On introduction of a “single window” system, Draft Bill No. 7010. <https://www.rada.gov.ua/en/news/News/161747.html>

B16 – Disponibilidad garantizada

American Hospital Association. (2022). Studies: Telemedicine Pays Dividends in Rural Health. www.aha.org/aha-center-health-innovation-market-scan/2020-02-10-studies-telemedicine-pays-dividends-rural

Bundesamt für Energie. (2023). Winterreserve. Am 09.02.2023 gefunden bei www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/stromversorgung/winterreserve.html

Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos. Reservas estratégicas de productos petrolíferos y gas natural. <https://www.cores.es>

GCC Business News. (2022). Super Ambulance; Dubai CAS unveils Lykan HyperSport Responder at Expo. <https://www.gccbusinessnews.com/super-ambulance-dubai-cas-unveils-lykan-hypersport-responder-at-expo>

Hospital Vall Hebron. https://hospital.vallhebron.com/es/actualidad/noticias/la-unidad-de-quemados-de-vall-dhebron-primera-del-estado-en-conseguir-la-acreditacion-eba?utm_source=chatgpt.com

Instituto Nacional de Ciberseguridad (INCIBE). INCIBE-CERT: respuesta a incidentes de ciberseguridad. <https://www.incibe.es>

Kuttler, H. (2021). Through Social Media PA Extends “Awe and Wonder” of Antarctica. American Academy of Physician Associates. <https://www.aapa.org/news-central/2021/12/through-social-media-pa-extends-awe-and-wonder-of-antarctica>

Rawls, J. (1999). A Theory of Justice. Revised Edition. Cambridge MA: Belknap Press of Harvard University Press.

Rossen, J. (2017). Meet the Doctors of Antarctica. Mental Floss. <https://www.mentalfloss.com/article/62234/how-physicians-care-patients-most-isolated-place-earth>

C. El sector público como financiador

C1 – Garantía

California Capital Financial Development Corporation. (2018). State Loan Guarantee Program. cacapital.org/business-loans/state-loan-guarantee-program

Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE). Cobertura por cuenta del Estado de riesgos de la internacionalización. <https://www.cesce.es/es/cuenta-del-estado/seguro-de-credito-exportacion>

Department of Enterprise, Trade and Employment. (2022). COVID-19 Credit Guarantee Scheme. Government of Ireland. <https://www.gov.ie/en/service/62fd2-covid-19-credit-guarantee-scheme>

Esade. Esade refuerza su compromiso con la educación inclusiva a través de una iniciativa en el marco del programa InvestEU junto con el FEI. <https://www.esade.edu/es/noticias/esade-refuerza-su-compromiso-con-la-educacion-inclusiva-a-traves-de-una-iniciativa-en-el>

Instituto de Crédito Oficial (ICO). Línea de Avals COVID-19 para empresas y autónomos. <https://www.ico.es>

Instituto de Crédito Oficial (ICO). Línea de Avals para inversiones en transición ecológica y digitalización. <https://www.ico.es/es/ico/linea-de-avales-inversion-real-decreto-ley-25/2020>

Klasen, A. (2022). Innovative Finance Schemes in Public Management. In Schedler, K. (Ed.). Elgar Encyclopedia of Public Management. Cheltenham: Edward Elgar, 248–252.

Kroes, N. (2005). Österreichische Massnahmen zur Schadenswiedergutmachung nach dem Hochwasser im Jahre 2005. ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/201376/201376_531737_27_2.pdf

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Ayudas y avales para explotaciones agrarias afectadas por adversidades climáticas. https://www.mapa.gob.es/es/ministerio/servicios/medidas_financiacion

Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (MIVAU). Línea de Avals para la adquisición de la primera vivienda de jóvenes y familias con menores a cargo. <https://www.mivau.gob.es/el-ministerio/sala-de-prensa/noticias/mar-23042024-1449>

Wikipedia (2022). Garantie. wikipedia.org/wiki/Garantie.

C2 – Financiación por impacto

Brown, J. & Djeneba, S. (2016). Cities 100. 100 solutions for climate action in cities. Copenhagen: Sustania, 106.

Bühlmann, C. & Braun, P. (2010). Auftragstaktik in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. Military Power Revue der Schweizer Armee, 1, 50–63.

Consorcio Valencia Interior. Gestión de residuos urbanos y objetivos de valorización. <https://www.consortiocivi.es>

Cotec. <https://cotec.es/proyectos-cpt/guia-practica-para-el-desarrollo-de-contratos-de-impacto-social-cis/>

Department for International Development. (2014). Payment by Results Strategy: Sharpening incentives to perform. Government of the United Kingdom. <https://www.gov.uk/government/publications/dfids-strategy-for-payment-by-results-sharpening-incentives-to-perform/payment-by-results-strategy-sharpening-incentives-to-perform>

Fox, C. & Albertson, K. (2011). Payment by results and social impact bonds in the criminal justice sector: New challenges for the concept of evidence-based policy? Criminology & Criminal Justice, 11(5), 395–413.

Gobierno de Cantabria. (2021). Pago por Servicios Ambientales a la ganadería extensiva que contribuye a la conservación de la biodiversidad en zonas con presencia de lobo (Decreto 70/2021, de 19 de agosto). Boletín Oficial de Cantabria.

Hannon, M. J., Foxon, T. J. & Gale, W. F. (2015). “Demand pull” government policies to support Product-Service System activity: the case of Energy Service Companies (ESCo) in the UK. Journal of Cleaner Production, 108, 900–915.

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Programas de inclusión sociolaboral y proyectos piloto de innovación social. <https://www.inclusion.gob.es>

Ministerio de Sanidad. El objetivo del Plan de Terapia Celular del Ministerio es que estos tratamientos sean accesibles para toda la ciudadanía. https://www.sanidad.gob.es/en/gabinete/notasPrensa.do?id=4511&utm_source=chatgpt.com

Results for Development Institute. (2015). Paying for Performance: An Analysis of Output-Based Aid in Education. New York: Worldbank.

Schedler, K. & Proeller, I. (2010). Outcome-oriented public management. A responsibility-based approach to the New Public Management. Charlotte NC: IAP.

University of Oxford. (2023). Government Outcomes Lab. <https://golab.bsg.ox.ac.uk>

UpSocial. <https://upsocial.org/es/noticia/los-contratos-de-impacto-social-llegan-espana>

C3 – Financiación semilla

Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit und Pflege. (n.D.). Pflegestützpunkte – Information zu Fördergrundsätzen. https://www.demenz-pflege-bayern.de/fileadmin/user_upload/Praesentation_Foerderung_PSP_Fachtag.pdf

Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (CDTI). Programa NEOTEC: ayudas a empresas de base tecnológica de reciente creación. <https://www.cdti.es/ayudas/ayudas-neotec%E2%80%80-2026>

European Investment Fund. JEREMIE – Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises. <https://www.eib.org/en/publications/jeremie-a-new-way-for-using-eu-structural-funds-to-promote-sme-access-to-finance-via-holding-funds?lang=es>

Gobierno de Chile. Programas de financiamiento a emprendimientos e iniciativas comunitarias. <https://www.fosis.gob.cl>

Government Accountability Office (1979). Federal seed money: More careful selection and application needed. www.gao.gov/products/ggd-78-78

Hoffmann-Riem. (1999). Zur Notwendigkeit rechtswissenschaftlicher Innovationsforschung. Rechtstheorie 30, 507–523.

Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Emprende en 3: simplificación administrativa para el inicio de actividad. https://administracion.gob.es/pag_Home/Tramites/miEmpresaEnTramites/Iniciativas/Emprende-en-3.html

National Science Foundation. (2023). America’s Seed Fund. <https://seedfund.nsf.gov>

New York Times. (1970). Blacks still say show us despite Nixon effort on Philadelphia Plan. 11th January, 1970, 464.

Water for Asian Cities Programme. (2006). Guidelines on revolving funds for and in Madhya Pradesh, India: UN-Habitat and Government of Madhya Pradesh.

C4 – Préstamo para el desarrollo

Big Bold Cities. (2018). Empowerment Loans: How 10% allocated budget helps women, youth and people with disabilities. <https://bigboldcities.org/en/innovation/empowerment-loans-how-10-allocated-budget-helps-women-youth-and-people-disabilities.html>

Innovasjon Norge. (2021). Startups. <https://www.innovasjon norge.no/en/start-page/our-services/startups>

Empresa Nacional de Innovación, S.M.E., S.A. (ENISA). Préstamos participativos para pymes y empresas innovadoras. <https://www.enisa.es>

Junta de Castilla y León. Instrumentos financieros y microcréditos para emprendedores del medio rural. <https://empresas.jcyl.es>

Kreutzer, K. (2022). Social Enterprises. In Schedler, K. (Ed.), Elgar Encyclopedia of Public Management. Cheltenham: Edward Elgar, 121–123.

Rooftop Solar Power Generation Project. (2022). Background. <https://www.rooftopsolar.lk/background.php>

Smith, P. (2021). Hardwork, timing or luck? The powerful trio behind your startup’s success. EU-Startups, March 26, 2021.

C5 – Subvención

Accio. Ayudas para la innovación empresarial (I+D+i) <https://www.accio.gencat.cat/es/serveis/innovacio/ajuts-innovacio-empresarial-rdi/>

Baumann, W. & Moser, P. (2012). Agrarpolitik. Historisches Lexikon der Schweiz. Am 03.01.2023 gefunden bei <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/013789/2012-08-16>

Britannica. (2022). Subsidy. www.britannica.com/topic/subsidy

Bundestag. (2022). Entwurf eines siebten Gesetzes zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/017/2001739.pdf>

European Commission. (2023). EU-Förderprogramme. https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_de

Generalitat de Catalunya – ACCIÓ. Ajuts per a projectes de recerca i desenvolupament: subvención a fondo perdido de hasta 250.000 euros para proyectos de alto riesgo tecnológico. <https://www.accio.gencat.cat/ca/serveis/innovacio/ajuts-innovacio-empresarial-rdi/ajuts-rd/>

Healy, G., Palcic, D. & Reeves, E. (2022). Explaining cost escalation on Ireland’s national broadband plan: A path dependency perspective. Telecommunications Policy, 46(1), online.

Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE). Programas de ayudas al autoconsumo, almacenamiento e infraestructura de recarga. <https://www.idae.es>

Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades – Agencia Estatal de Investigación. (2025). Convocatoria de ayudas a «Proyectos de Generación de Conocimiento», en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2024-2027. <https://www.aei.gob.es/convocatorias/buscador-convocatorias/proyectos-generacion-conocimiento-2025/convocatoria>

Ministerio de Cultura. (2026). Los jóvenes nacidos en 2008 pueden solicitar el Bono Cultural Joven 2026: 400 euros en tarjeta prepago, canjeables durante un año en las entidades adheridas. <https://www.cultura.gob.es/actualidad/2026/06/260622-bono-cultural-joven-2026.html>

Ministerio de Transportes y movilidad sostenible. Programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial y para el incremento del parque de vivienda en alquiler social. <https://sede.transportes.gob.es/areas-actividad/subvenciones/gestion-transferencias-prtr-ccaa/programas-ayuda-materia-rehabilitacion-residencial-incremento-parque-vivienda-alquiler-social-regulados-real-decreto-8532021-5-octubre>

Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana. Programa de ayuda a las actuaciones de mejora de la eficiencia energética en viviendas: ayudas individuales por concurrencia simple. <https://www.mivau.gob.es/ministerio/proyectos-singulares/prtr/vivienda-y-agenda-urbana/programa-de-ayuda-las-actuaciones-de-mejora-de-la-eficiencia-energetica-en-viviendas>

OECD. (2020). Government policies providing more than USD 500 billion to farmers every year distort markets, stifle innovation and harm the environment. <https://www.oecd.org/agriculture/news/government-policies-providing-more-than-usd-500-billion-to-farmers-every-year-distort-markets-stifle-innovation-and-harm-the-environment.htm>

C6 – Bono (Voucher)

Ajuntament de València. (2026). Bonos de compra y Bono Comercio VLC: bonos de consumo para dinamizar el comercio de barrio y compensar el impacto de obras municipales. <https://www.valencia.es/cas/actualidad/-/content/bonos-compra-gald%C3%B3s-giorgeta-y-bonos-comercio-val%C3%A8ncia-2026>

Ayuntamiento de Valladolid. (2026). Campaña “Tu Bono Próximo”: 17.500 bonos de 10 euros descargables para gasto en el comercio de proximidad. <https://www.valladolid.es/en/actualidad/noticias/vuelve-campana-bonos-descuento-comercio-proximidad-17-500-b>

Carpenter, D. & Kafer, K. (2012). A history of private school choice. *Peabody Journal of Education*, 87, 336–350.

Edenred. (2022). Evidencing the value of social voucher programmes. European Social Network. www.esn-eu.org

Friedman, M. (1955). The role of government in education. In Solo, R. (Ed.), *Economics and the public interest*. Binghamton: Vail-Ballou, 124–144.

Generalitat de Catalunya – ACCIÓ. (2026). Ficha informativa de los Cupons de protecció a la innovació: canjeables por servicios de proveedores acreditados por ACCIÓ. https://www.accio.gencat.cat/web/-/content/01_Serveis/innovacio/cupons-innovacio/docs/ACCIO-fitxa-informativa-cupons-proteccio-innovacio.pdf

Government of South Africa. (2021). SASSA revives food relief programme disrupted by unrest. <https://www.gov.za/speeches/sassa-revives-food-relief-programme-disrupted-unrest-19-jul-2021-0000>

Lacheret, A. (2020). The spread of vouchers among French local government: When private companies reshape the meaning of a tool. *International Review of Public Policy*, 2(2), 178–191.

Laitsch, D. (2016). After 60 years, do the arguments for K-12 vouchers still hold? *Global Education Review*, 3(2), 23–32.

U.S. Department of Housing and Urban Development. (2006). *Effects of Housing Vouchers on Welfare Families*. Washington, D.C.: HUD.

Xunta de Galicia – Axencia Galega de Innovación. IN848F: ayudas para la mejora de la capacidad de innovación de las empresas mediante bonos de innovación. Líneas, requisitos y agentes de innovación acreditados. <https://sede.xunta.gal/es/detalle-procedemento?codtram=IN848F&año=2024&numpub=1>

C7 – Exención

Agencia Tributaria (AEAT). Deducciones por obras de mejora de la eficiencia energética de las viviendas (deducciones del 20%, 40% y 60% introducidas por el Real Decreto-ley 19/2021, después Ley 10/2022; disposición adicional quincuagésima de la Ley del IRPF). <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/vivienda-otros-inmuebles/deducciones-obras-mejora-eficiencia-energetica-viviendas.html>

Ajuntament de Barcelona. <https://lesmevesajudes.barcelona.cat/es/listado-de-ayudas/bonificaciones-de-limpost-sobre-vehicles-de-traccio-mecanica-ivtm-a-la-ciutat-de-barcelona/>

Ajuntament de Barcelona – energia.barcelona. Ayudas y bonificaciones: bonificación del 50% del IBI por instalación voluntaria de fotovoltaica para autoconsumo (3 años). <https://www.energia.barcelona/es/generate-energy/generate-energy/grants-and-allowances>

Ayuntamiento de Madrid – Agencia Tributaria Madrid. Bonificación del IBI por la instalación de sistemas de aprovechamiento de la energía solar (50% durante 5 periodos impositivos, +2 con almacenamiento). <https://agenciatributaria.madrid.es/portales/contribuyente/es/Impuestos-tasas-y-precios-publicos/Bienes-Inmuebles-IBI-/Mas-informacion/Bonificacion-por-la-instalacion-de-sistemas-de-aprovechamiento-de-la-energia-solar-IBI-Declaracion-responsable-Informacion/>

Gobierno de España. (2017). Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.

Hattenhauer, H. (1993). *Geschichte des deutschen Beamtentums*. 2. Aufl. Köln: Heymanns.

Ministry of Finance. (2020). Renewable Energy Eligible for Tax Incentives to Supply Indonesia’s Energy Sufficiency in the Future. <https://www.kemenkeu.go.id/en/publications/news/renewable-energy-eligible-for-tax-incentives-to-supply-indonesias-energy-sufficiency-in-the-future>

Norsk elbilforening. (2021). Norwegian EV policy. <https://elbil.no/english/norwegian-ev-policy>

Pawlowski, T. & Breuer, C. (2012). *Die finanzpolitische Bedeutung des Sports in Deutschland*. Wiesbaden: Springer.

PropertyGuru Editorial Team. (2019). HDB Public Rental Scheme: Can I Rent HDB From the Government? <https://www.propertyguru.com.sg/property-guides/qualifying-for-hdb-public-rental-scheme-13284>

D. El sector público como garante del interés general

D1 – Concesión

Autoridad Portuaria de Barcelona (Port de Barcelona). Concesiones de dominio público portuario (otorgadas conforme al Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, RD Legislativo 2/2011). <https://seu.portdebarcelona.gob.es/es/web/seuelectronica/soltransmissio-concessio>

Comunidad de Madrid. (2023). Control y seguimiento de centros y servicios de gestión indirecta (modelo PFI). <https://www.comunidad.madrid/servicios/salud/control-seguimiento-hospitales-concesionados>

Gobierno de Canarias – Parques Nacionales de Canarias (Timanfaya / Teide). <http://www.gobiernodecanarias.org/parquesnacionalesdecanarias/>

Indian Ministry of Mines. (2015). Mineral Concession System. <https://mines.gov.in/writereaddata/Upload-File/More...pdf>

Ministerio de transportes y movilidad sostenible. Informe 2024 sobre las autopistas de peaje y el sector concesional de carreteras en España. <https://publicaciones.transportes.gob.es/informe-2024-sobre-las-autopistas-de-peaje-y-el-sector-concesional-de-carreteras-en-espana-delegacion-del-gobierno-en-las-sociedades-concesionarias-de-autopistas-nacionales-de-peaje>

Paneque, P. & Beltrán, M. J. (2015). Towards a more flexible water concession system in Spain: public water banks in Andalusia. *International Journal of Water Resources Development*, 31(4), 657–668.

Schweizer Salinen. (2023). Nutzen des Salzregals. www.salz.ch/de/ueber-uns/nutzen-des-salzregals

U.S. Nuclear Regulatory Commission. (2023). Protecting people and the environment. www.nrc.gov

Vinbudin. (2022). You can buy alcohol in Vinbúðin. https://www.vinbudin.is/english/home/um_atvr/ta-bid-2338/visiting-iceland

Xu, Y. (2017). The state salt monopoly in China: Ancient origins and modern implications. *Studies in the history of tax law*. Cambridge: Hart, 513–537.

D2 – Licencia

BOE. Resolución de 15 de febrero de 2023, del ICAA, por la que se publica el Convenio con RTVE para la preservación y accesibilidad del patrimonio cinematográfico (regula la venta comercial a terceros del fondo y el reparto de royalties). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=-BOE-A-2023-4644

Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) – Vicepresidencia de Innovación y Transferencia. Transferencia de tecnología: licencia de patentes del CSIC a empresas para su explotación comercial. <https://www.csic.es>

Federal Register. (2021). Government-Owned Inventions; Availability for Licensing. <https://www.federalregister.gov/documents/2021/05/24/2021-10821/government-owned-inventions-availability-for-licensing>

Government of Canada. (2019/06/18). Open Government License. <https://open.canada.ca/en/open-government-licence-canada>

Instituto Cervantes. Recursos y materiales para la enseñanza del español: condiciones de uso. <https://ave.cervantes.es>

Instituto Geográfico Nacional (IGN) – Centro Nacional de Información Geográfica (CNIG). Centro de Descargas del CNIG, <https://centrodedescargas.cnig.es/CentroDescargas/politica-datos>

Mandich, G. (1958). Primi riconoscimenti veneziani di un diritto di privativa agli inventori. *Rivista di diritto industriale* (7), 101–155.

Quitze, A. (1895). Der Schutz der Waarenbezeichnungen auf Grund des Gesetzes vom 12. Mai 1894. *Archiv des öffentlichen Rechts*. 10(3), 289–349.

UK Data Service. (2022). Types of data access. <https://ukdataservice.ac.uk/help/access-policy/types-of-data-access> Upcounsel. (2022). Government Owned Patents: Everything You Need to Know. <https://www.upcounsel.com/government-owned-patents>

D3 – Autorización

Ayuntamiento de Madrid. Autorizaciones para actividades y espectáculos en la vía pública. <https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.62876cb64654a55e2dbd7003a8a409a0/?vgnextoid=f2a3c706c62d1810VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=7d7d5d53be9a0210VgnVCM100000171f5a0aRCRD&vgnnextfmt=default>

Ayuntamiento de Zaragoza. Licencias urbanísticas de obras: tipos, tramitación y documentación exigible. <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/tramite/99>

Bdvisa. (2023). Official Bangladesh Visa Application Centre. bdvisa.com/work-permit-employment-visa.html

Häfelin, U., Müller, G. & Uhlmann, F. (2020). Allgemeines Verwaltungsrecht. 8. Aufl., Zürich: Dike.

Junta de Castilla y León.Licencias y permisos de caza y pesca. <https://medioambiente.jcyl.es/web/jcyl/MedioAmbiente/es/Plantilla100DetalleFeed/1246988359553/Normativa/1175259754359/Redaccion>

King County. (2022). Food Protection Program. <https://kingcounty.gov/depts/health/environmental-health/food-safety/food-business-permit.aspx>.

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Autorizaciones de vertido al dominio público hidráulico. <https://www.miteco.gob.es/en/agua/temas/concesiones-y-autorizaciones/vertidos-de-aguas-residuales/autorizacion-vertido.html>

RTE. (2020, 23 Februray). Dublin busking bye-laws hit the right chord as rule breaches drop. <https://www.rte.ie/news/dublin/2020/0223/1117088-busking-bye-laws>

D4 – Registro

Bundesamt für Justiz. (2023). Zivilstandswesen. www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/zivilstand.html

Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Registro de la Propiedad: función y publicidad registral. <https://www.registradores.org>

Instituto Nacional de Estadística (INE). Cifras oficiales de población de los municipios españoles: Padrón municipal. <https://www.ine.es>

Isle of Man Government. (2022). Companies Registry. https://oniszczuk.com/en/services/formation-of-companies-abroad/company-in-isle-of-man/?gclid=Cj0KCQjwk7ugBhDIArIsAGuvqPbXe_JmPT8uouuCVGqLBQoHgqoK1YeKo7ezwtVsOZKpfJEevMcINZlaAs9xEALw_wcB

Keister, O. (1963). Commercial record-keeping in ancient Mesopotamia. *The Accounting Review*, 38(2), 371–376.

Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Registro Civil: nacimientos, matrimonios y defunciones. <https://www.mjusticia.gob.es>

Registro Mercantil Central. Registro Mercantil: inscripción y publicidad de sociedades. <https://www.rmc.es>

The Land Registry. (2022). The Land Registry. www.landreg.gov.hk/en/home/index.htm

The National Archives. (2023). Domesday: Britain’s finest treasure. www.nationalarchives.gov.uk/domesday

D5 – Regulación

Agencia Estatal de Seguridad Ferroviaria (AESF). Certificados de seguridad y autorización de operadores ferroviarios. <https://www.seguridadferroviaria.es/actividades/empresas-ferroviarias/certificados-de-seguridad-de-empresas-ferroviarias>

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Funciones de supervisión y regulación sectorial. <https://www.cnmc.es/en/somos-cnmc/sobre-nosotros/que-es-la-cnmc>

Durand, A. & Pietikäinen, A. (2020). The governance of regulators in Latin America: Evidence from the 2018 Indicators on the governance of sector regulators. *OECD Regulatory Policy Working Papers*, 13.

Finger, M. (2022). Network Industries. In Schedler, K. (Ed.), *Elgar Encyclopedia of Public Management*. Cheltenham: Edward Elgar, 346–350.

Generalitat de Catalunya – Agència Catalana de l’Aigua. Planificación y gestión del ciclo del agua en Cataluña. <https://aca.gencat.cat>

OMIE – Operador del Mercado Ibérico de Energía, Polo Español. Funcionamiento del mercado diario e intradiario de electricidad. <https://www.omie.es>

Railway Safety Regulator. (2022). Rail safety on the right track. www.rsr.org.za

Sidak, J. & Spulber, D. F. (1998). Deregulation and managed competition in network industries. *Yale Journal on Regulation* 15(1), 117–148.

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví. (2022). About us. www.urso.gov.sk/about-urso

D6 – Sanción

Confederación Hidrográfica del Ebro. Comisaría de Aguas: autorizaciones y control de vertidos en la cuenca del Ebro. <https://www.chebro.es>

Dirección General de Tráfico. Consulta y pago de multas y saldo de puntos del permiso de conducción. <https://sede.dgt.gob.es/es/multas/>

Federal Bureau of Prisons. (2023). USP Florence Admax. www.bop.gov/locations/institutions/flm

Lewinsohn-Zamir, D., Zamir.E. & Katz, O. (2022). Giving reasons as a means to enhance compliance with legal norms. *University of Toronto Law Journal* 72(3), 316–355.

Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-18475-consolidado.pdf>

Ministerio de Trabajo y Economía Social – procedimientos de Inspección: <https://sede.mites.gob.es/inicio/listado/materia/Inspecci%C3%B3n%20de%20Trabajo>

Servei Català de Trànsit — Multas y sanciones: <https://transit.gencat.cat/es/gestions/multes-i-sancions/index.html>

Vetterli, R. (2022)/07/22. Justizgeschichten: Der Bussen-Weltrekord. *Tagblatt*. www.tagblatt.ch/ostschweiz/ressort-ostschweiz/kolumne-justizgeschichten-der-bussen-weltrekord-ld.2320093?reduced=true

Vlex. Infracciones urbanísticas: Panorámica autonómica comparada (Cataluña, Madrid, Galicia, Extremadura, La Rioja): <https://vlex.es/vid/infracciones-urbanisticas-845805305>

WTO. (2023). Introduction to the WTO dispute settlement system. www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_settlement_cbt_e/c1s1p1_e.htm

Xunta de Galicia – Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística (APLU). Plan de inspección urbanística y potestad sancionadora e inspección urbanística. <https://axenciaurbanistica.xunta.gal/es/la-agencia/funciones-de-la-aplu>

E. El sector público como generador de ingresos

E1 – Subasta

Agencia Estatal de Administración Tributaria – Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Portal de Subastas de la Administración: enajenación de bienes embargados mediante subasta: <https://www3.agenciatributaria.gob.es/Sede/procedimientoini/RF02.shtml>

Auktion-ch. (2022). Aktuelle Angebote. www.auktion-ch.ch

Cassady, R. (1967). Auctions and Auctioneering. Los Angeles: University of California Press, Chapter 3, 26 ff.

Engers, M. & McManus, B. (2007). Charity Auctions. *International Economic Review*, 48(3), 953–994.

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies (2nd ed.). London: FT Publishing, 105 ff

MINECO. Adjudicación de la banda de 26 GHz (2022): <https://portal.mineco.gob.es/es-es/comunicacion/Paginas/subasta-de-26-GHz.aspx>

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Subastas del Régimen Económico de Energías Renovables (REER). https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/energia/files-1/renovables/regimen-economico/Documents/00Presentacion_Subasta_Renovables_DEF.pdf

Pickles. (2022). Government Car Auctions. <https://www.pickles.com.au/government-vehicles#viewgovernmentvehicles>

US Department of the Treasury. (2022). Treasury Auctions. <https://home.treasury.gov/services/treasury-auctions>

Woodward, A.M. (1961). The coinage of Didius Julianus and his family. *The Numismatic Chronicle and Journal of the Royal Numismatic Society*, 1, 71–90.

E2 – Micro financiación (Crowdfunding cívico)

Ajuntament de Barcelona. <https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2018/03/01/tret-de-sortida-a-la-pri-mera-campanya-de-matchfunding-per-financar-collectivament-projectes-demprenedoria-social/>

Charbit, C. & Desmoulins, G. (2017). Civic Crowdfunding: A collective option for local public goods? *OECD Regional Development Working Papers*, (2017/2).

Cope. https://www.cope.es/emisoras/comunidad-valenciana/valencia-provincia/valencia/noticias/vecinos-algimia-alfara-lanzan-micromecenazgo-para-reparar-iglesia-20230321_2616502

Corsten, S. (Hrsg., 1991). Praenumeration. *Lexikon des gesamten Buchwesens*. Vol. VI. Stuttgart: Hiersemann, 81.

El Diario.es. https://www.eldiario.es/castilla-y-leon/crowdfunding-consolida-forma-restauracion-pasividad-politica_1_6500480.html

De Crescenzo, V., Botella-Carrubi, D. & Rodríguez García, M. (2021). Civic crowdfunding: A new opportunity for local governments. *Journal of Business Research*, 123, 580–587.

Fecyt. Precipita. <https://www.fecyt.es/es/tematica/precipita>

Forestry and Land Scotland. (2022). Community Investment Opportunity in Renewable Energy. <https://forestryandland.gov.scot/publications/364-community-investment-opportunities/download>

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies (2nd ed.). London: FT Publishing, 121 ff.

Goteo. Meta! Kultura. <https://www.goteo.org/call/meta-gipuzkoa/projects>

Rogers, P. (1987). Pope and his subscribers. Publishing History, 3, 7–36.

Scale Cities. (2022). Civic Crowdfunding. <https://scalecities.com/bestpractice/civic-crowdfunding>

Statista. (2023). Volume of funds raised through crowdfunding worldwide in 2020. www.statista.com/statistics/946659/global-crowdfunding-volume-worldwide-by-region

Stiver, A., Barroca, L., Minocha, S., Richards, M. & Roberts, D. (2015). Civic crowdfunding research: Challenges, opportunities, and future agenda. New Media & Society, 17(2), 249–271.

Van Montfort, K., Siebers V. & De Graaf, FJ. (2021). Civic Crowdfunding in Local Governments: Variables for Success in the Netherlands? Journal of Risk and Financial Management, 14(1), 8.

E3 – Tarifa plana

Ajuntament de Barcelona – Institut Barcelona Esports. Instalaciones deportivas municipales y <https://ajuntament.barcelona.cat/esports/en/sports-equipment/network-municipal-sports-facilities>

Bicing. <https://www.bicing.barcelona/es/tarifas>

City of Albuquerque. (2022). Swimming Pool Admission Fees. <https://www.cabq.gov/parksandrecreation/recreation/swimming/admission-fees-holidays>

Consortio Regional de Transportes de Madrid. Abono Transporte: modalidades y tarifas. <https://crtm.es/billetes-y-tarifas/billetes-y-abonos/abono-transporte/>

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies (2nd ed.). London: FT Publishing, 153 ff.

Glomm, G. & Ravikumar, B. (1998). Flat-Rate Taxes, Government Spending on Education, and Growth. Review of Economic Dynamics, 1(1), 306–325.

Ministerio de Cultura. Tarjeta anual museos estatales. <https://www.cultura.gob.es/cultura/areas/museos/mc/museos-estatales/entradas.html>

National Environment Agency of Singapore. (2022). Waste Management. <https://www.nea.gov.sg/our-services/waste-management>

Uhrich, F., Schumann, J. H. & von Wangenheim, F. (2013). The Impact of Consumption Goals on Flat-Rate Choice: Can “Hedonizing” a Service Increase Customers’ Propensity to Choose a Flat Rate? Journal of Service Research, 16(2), 216–230.

E4 – Aprovechamiento de los datos de los usuarios

Ajuntament de Barcelona. Plataforma Sentilo BCN: <https://connecta.bcn.cat/>

Big Bold Cities. (2018). Data for small business. Leveling the playing field for Entrepreneurs. <https://bigboldcities.org/en/innovation/data-small-business.html>

El Emam, K. & Rodgers, S. (2015). Anonymising and sharing individual patient data. BMJ 2015;350:h1135.

Eurocities. (2019). EUROCITIES principles on citizen data. https://eurocities.eu/wp-content/uploads/2020/08/EUROCITIES_citizen_data_principles_final-2.pdf

Junta de Andalucía. ClicSalud+. <https://www.sspa.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdesalud/clicsalud/pages/anonimo/ayuda/clicsalud.jsf>

Kodali, N., Sollins, K. & Vaishnav, C. (2019). Not a Zero-Sum Game: How to Simultaneously Maximize Efficiency and Privacy in Data-driven Urban Governance. TPRC47: The 47th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy 2019.

Norberg, P.A., Horne D.R. & Horne D.A. (2007). The privacy paradox: Personal information disclosure intentions versus behaviors. The Journal of Consumer Affairs, 41(1), 100–126.

Srinivasan, Dina. (2020). Why Google dominates advertising markets. Stanford Technology Law Review, 24(1), 55–175.

Tvaronavičienė, M. & Slusarczyk, B. (Eds., 2020). Energy Transformation towards Sustainability. London: Elsevier.

Servicio Andaluz de Salud. Diraya. <https://www.sspa.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdesalud/profesionales/sistemas-de-informacion/diraya>

E5 – Reparto de ingresos

Agencia Pública de Puertos de Andalucía. Gestión y concesión de puertos deportivos. <https://www.puertosdeandalucia.es>

Barcelona de Serveis Municipals (B:SM). Gestión de aparcamientos municipales. <https://www.bsmsa.cat>

City of Kansas. (2016). Beyond Traffic: The Smart City Challenge – Phase 2 Application. <https://www.kcmo.gov/home/showdocument?id=426>

Dommel, P. R. (1974). The Politics of Revenue Sharing. Bloomington: Indiana University Press, 1974

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies (2nd ed.). London: FT Publishing, 265 ff.

Gobierno de Navarra. Energías renovables: planificación y autorización de parques eólicos. <https://www.navarra.es>

Fishman, T. D. & Flynn, M. (2018). Using public-private partnerships to advance smart cities – Part two: Funding and financing smart cities series <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Public-Sector/gx-ps-public-private-partnerships-smart-cities-funding-finance.pdf>

Red.es – Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. Programas de extensión de banda ancha y conectividad en zonas rurales. <https://www.red.es>

Road Traffic Technology. (2022). Pakistan Super Highway M-9 Project. <https://www.roadtraffic-technology.com/projects/pakistan-superhighway>

E6 – Comercialización del acceso a una red

AENA. <https://www.aena.es/es/companias-aereas.html>

6Aika (2015). The Six City Strategy – open and smart services. Helsinki: The Six Cities Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Oulu.

Bundeszentrale für politische Bildung. (2023). Personenfreizügigkeit in Südamerika – ein Überblick. www.bpb.de/themen/migration-integration/laenderprofile/suedamerika/306418/personenfreizuegigkeit-in-suedamerika-ein-ueberblick

Deprez, F. (2016). Estonia sells e-residency as Brexit dodge to UK companies. Intellinews. <https://www.intellinews.com/estonia-sells-e-residency-as-brexite-dodge-to-uk-companies-109566>

Economides, N. (2006). Public Policy in Network Industries. NYU Working Paper No. 2451/26079. <https://ssrn.com/abstract=2284617>

European Commission. (2022). “Golden passport” schemes: Commission proceeds with infringement case against MALTA. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2068

Hogan, W. (1997). A Market Power Model with Strategic Interaction in Electricity Networks. The Energy Journal, 18(4), 107–142.

Generalitat de Catalunya – Agència Catalana de l’Aigua. (s.f.). Cánones y autorizaciones de vertido a sistemas públicos de saneamiento. <https://aca.gencat.cat>

Maltaimmigration. (2022). Citizenship by Investment. www.maltaimmigration.com

Meletiou, A., Cambini, C. & Masera, M. (2018). Regulatory and ownership determinants of unbundling regime choice for European electricity transmission utilities. Utilities Policy, 50, 13–25.

Red Eléctrica de España. Acceso y conexión a la red de transporte de electricidad. <https://www.ree.es>

RedIRIS. Red académica y de investigación española: servicios y conexión. <https://www.rediris.es>

Republic of Estonia. (2022). The new digital nation. Am 05.07.2022 gefunden bei <https://www.e-resident.gov.ee>

E7 – Servicio financiado mediante impuestos

Christchurch City Council. (2023). Reporting and monitoring. <https://ccc.govt.nz/the-council/how-the-council-works/reporting-and-monitoring>

Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes. Las cifras de la educación en España: gasto público y enseñanzas sostenidas con fondos públicos. <https://www.educacionfpydeportes.gob.es>

Ministerio de Sanidad. Sistema Nacional de Salud: cartera común de servicios y financiación. <https://www.sanidad.gob.es>

Ministerio del Interior. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado: Policía Nacional y Guardia Civil. <https://www.interior.gob.es>

MITECO. Red de Parques Nacionales (OAPN-MITECO). <https://www.miteco.gob.es/es/parques-nacionales-oapn/red-parques-nacionales.html>

Pandey, H. (2019). Right to Public Services Provided by the State Government: A Comparative Study of State Laws and Need for a Parliamentary Enactment. *Indian Journal of Public Administration*, 65(2), 543–553.

Scholaro Pro. (2022). Education System in Mexico. www.scholaro.com/pro/Countries/Mexico/Education-System

The City of New York. (2021). Popular Annual Financial Report for the fiscal year ended June 30, 2021. New York, 6–7.

The University of Pennsylvania Almanac. (2023). Taxes in the ancient world. <https://almanac.upenn.edu/archive/v48/n28/AncientTaxes.html>

Wang S., Li T., Li D. & Cheng H. (2021). Contributions of park constructions to residents’ demands of ecosystem services consumption: A case study of urban public parks in Beijing. *PLoS ONE*, 16(12). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0259661>

Wikipedia. (2023). Welfare. <https://en.wikipedia.org/wiki/Welfare>

World Bank. (2019). The changing nature of work. *World development report 2019*, Chapter 6.

E8 – De residuo a ingreso

Berliner Stadtreinigungsbetriebe. (2022). Müllheizkraftwerk Ruhleben. <https://www.bsr.de/muellheizkraftwerk-ruhleben-22041.php>

Canal Isabel II. <https://www.canaldeisabelsegunda.es/>

Complejo Medioambiental de Guipuzkoa. <https://www.ghk.eus/complejo-medioambiental-de-gipuzkoa.htm>

Ecoembes. Sistema colectivo de responsabilidad ampliada del productor para envases. <https://www.ecoembes.com>

Gassmann, O., Frankenberger, K. & Choudury, M. (2020). *The Business Model Navigator: The strategies behind the most successful companies* (2nd ed.). London: FT Publishing, 308 ff.

Jeremy Norman’s History of Information. (2023). Some of the earliest paper recycling occurred in Japan. <https://www.historyofinformation.com/detail.php?id=3522>

The State of Queensland. (2020). Use of recycled materials in road construction. <https://www.tmr.qld.gov.au/-/media/busind/techstdpubs/Technical-notes/Pavements-materials-geotechnical/TN193-Use-of-recycled-materials-in-road-construction.pdf?la=en#:~:text=Recycled%20materials%20may%20be%20used,in%20concrete%20or%20pavement%20stabilisation>

TU Wien. (2015). Wertvolle Stoffe aus Abwasser. www.tuwien.at/forschung/profil/energie-und-umwelt/eu-news/news/wertvolle-stoffe-aus-abwasser

Stamford Recycling and Sanitation. (2022). Recycling Saves Costs. <https://www.stamfordct.gov/government/operations/recycling-and-sanitation/how-do-i/recycling-saves-costs>

E9 – El usuario paga

Agencia Estatal de Administración Tributaria. Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables: gestión y censo. <https://sede.agenciatributaria.gob.es>

European Court of Auditors. (2021). The Polluter Pays Principle: Inconsistent application across EU environmental policies and actions. Special Report 12. www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_12/SR_polluter_pays_principle_EN.pdf

Generalitat de Catalunya – Agència Tributària de Catalunya. Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos. <https://atc.gencat.cat>

Herczeg, M. (2013). *Municipal waste management in Switzerland*. Brussels: European Environment Agency.

Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Tarifas de peaje en autopistas de titularidad estatal. <https://www.transportes.gob.es>

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Economía circular: impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, incineración y co-incineración. <https://www.miteco.gob.es>

Olson, M. (1969). The Principle of “Fiscal Equivalence”: The Division of Responsibilities among Different Levels of Government. *The American Economic Review*, 59(2), 479–487.

Tolls.eu. (2022). Motorway tolls and vignettes in Europe. [am https://www.tolls.eu](https://www.tolls.eu)

Juego de cartas del SERVICE MODEL NAVIGATOR

El principal objetivo de este libro es ayudarle a innovar en los servicios públicos. Para facilitar ese proceso, ponemos a su disposición **un juego de 45 cartas**, cada una de ellas dedicada a un modelo de servicio.

Puede imprimirlas a doble cara y recortarlas para utilizarlas en talleres, sesiones de trabajo, seminarios o actividades de innovación con su equipo. Cada carta incluye una breve definición del modelo y dos ejemplos inspiradores que le ayudarán a generar nuevas ideas.

Las cartas no ofrecen soluciones cerradas; su finalidad es estimular la reflexión y la creatividad. Como se explica en el capítulo 3, pueden utilizarse de distintas maneras.

1. Seleccione las cartas que mejor describan la forma en que se presta actualmente el servicio y retírelas del mazo. Déjelas a un lado para simbolizar la intención de que el proceso se alejará del modelo vigente.

2. A continuación escoja un criterio para innovar en el modelo de servicio:

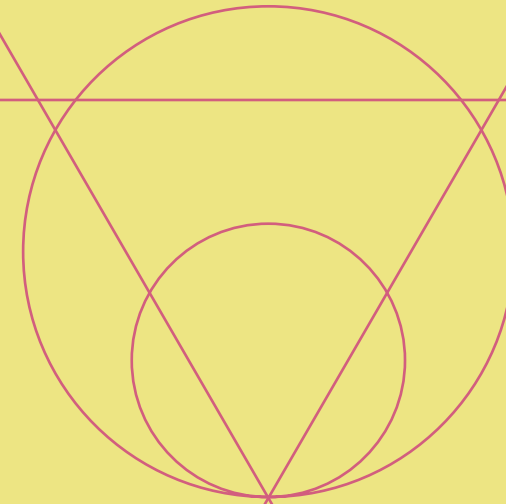
- **Afinidad.** Seleccione modelos similares al que utiliza actualmente. Es la opción más conservadora y facilita mejoras graduales.
- **Cambio de rol.** Elija modelos diferentes al actual para explorar nuevas formas de prestar el servicio.
- **Provocación.** Utilice modelos completamente opuestos al vigente para cuestionar supuestos y generar ideas disruptivas.

Recuerde que la Administración no siempre tiene que prestar los servicios por sí sola. La colaboración con otros actores públicos, privados o sociales puede aportar capacidades, conocimientos y recursos que permitan diseñar soluciones más innovadoras y eficaces.

Baraje las cartas, reúna a su equipo y... ¡empieza el juego!



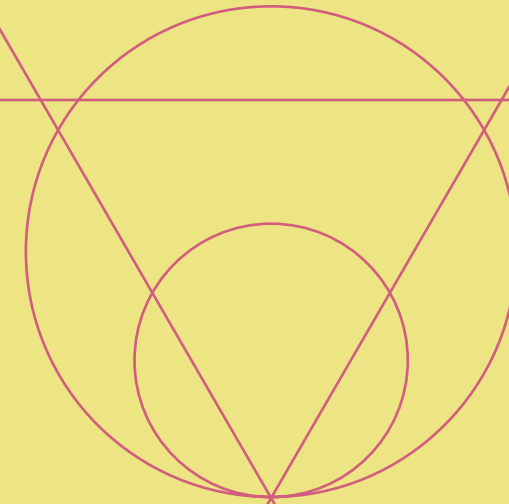
**Contratación
externa**
(Contracting out)



A1



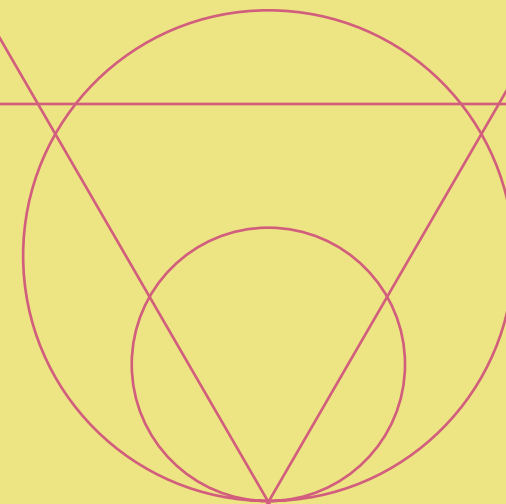
**Colaboración
abierta**
(Crowdsourcing)



A2



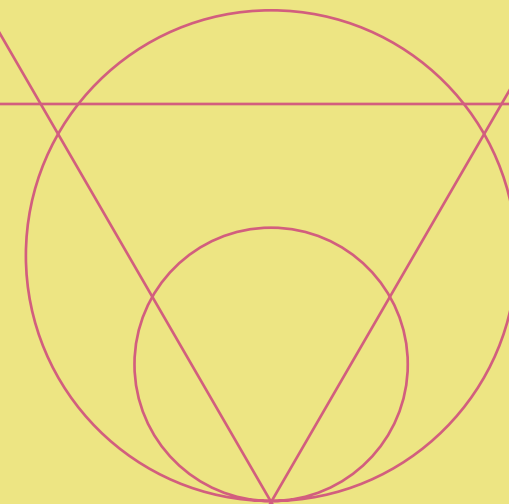
**Plataforma
para
desarrolladores**



A3



**Participación en el
capital** (Fractional
ownership)



A4



El sector público incorpora a numerosos actores externos a la creación de valor, los procesos de innovación o la generación de conocimiento.

Barcelona Open Data Challenge. El Ayuntamiento de Barcelona organiza el Open Data Challenge, un concurso que invita a ciudadanos, empresas y desarrolladores a utilizar datos abiertos de la ciudad para crear soluciones innovadoras. Este enfoque busca fomentar la transparencia y el uso de tecnología para mejorar la vida en la ciudad, permitiendo que la ciudadanía participe en proyectos de innovación urbana.

Girona Participa. El Ayuntamiento de Girona desarrolló la plataforma Girona Participa para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones locales. A través de la plataforma, los ciudadanos han contribuido a proyectos como la mejora de los carriles bici y la reorganización de espacios públicos. El objetivo es fortalecer la colaboración entre el gobierno local y la ciudadanía.

A2

Colaboración abierta (Crowdsourcing)



La Administración encarga a un proveedor la prestación directa de un servicio público específico a los usuarios.

Gestión de residuos urbanos. Muchas ciudades españolas, como Madrid y Barcelona, externalizan la recogida de basura y el mantenimiento de espacios públicos a empresas mediante licitaciones públicas. Estas empresas se encargan de la logística y operación, mientras que la administración supervisa el cumplimiento de los estándares de calidad y medioambiente, garantizando la sostenibilidad y la eficiencia del servicio.

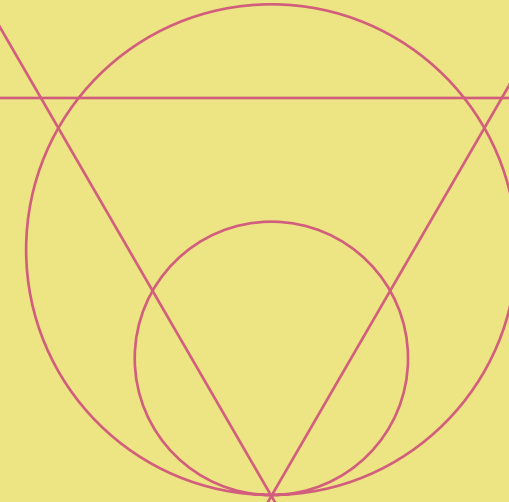
Ayuda a domicilio. Numerosas comunidades autónomas y ayuntamientos contratan empresas privadas o entidades sociales para prestar ayuda a domicilio, atención a personas dependientes, y teleasistencia. La Administración financia y organiza el servicio. Este sistema favorece la permanencia de las personas mayores o dependientes en su entorno habitual. Y proporciona a la administración mayor flexibilidad para adaptar el servicio a cambios en la demanda.

A1

Contratación externa (Contracting out)



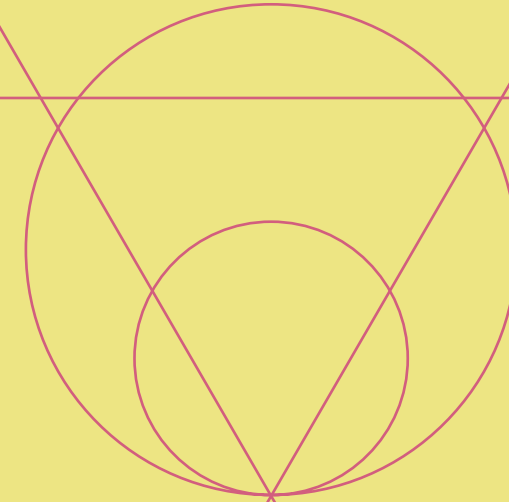
El sector público como plataforma



A5



Orquestador



A6



El sector público comparte con particulares la propiedad de una infraestructura que genera valor público; estos pueden ser, además, usuarios del servicio público.

Viviendas de protección oficial con propiedad compartida. En Cataluña, el gobierno ha impulsado proyectos de viviendas de protección oficial en régimen de copropiedad, donde los ciudadanos pueden adquirir un porcentaje de la vivienda y pagar un alquiler reducido por la parte restante. Este modelo facilita el acceso a la vivienda para personas con ingresos limitados y permite a los gobiernos locales recuperar inversiones a largo plazo.

Participación ciudadana en proyectos eólicos. En Galicia, algunas comunidades han participado en la financiación de parques eólicos mediante modelos de propiedad compartida. Los ciudadanos adquieren participaciones en los aerogeneradores, lo que les permite beneficiarse económicamente de la producción de energía, mientras la administración y las empresas cubren los costes iniciales de construcción y mantenimiento.

A4

Participación en el capital (Fractional ownership)



El sector público o un tercero ofrece módulos digitales en una plataforma para que otros actores puedan utilizarlos al desarrollar sus propias aplicaciones.

Cl@ve (Sistema de Identificación Digital del Estado Español). El sistema Cl@ve ofrece diferentes módulos de identificación y firma electrónica que permiten a los ciudadanos y empresas interactuar con la administración pública española. Este sistema ha centralizado y estandarizado procesos de identificación, como el uso del DNI electrónico o claves PIN, fomentando la interoperabilidad entre organismos.

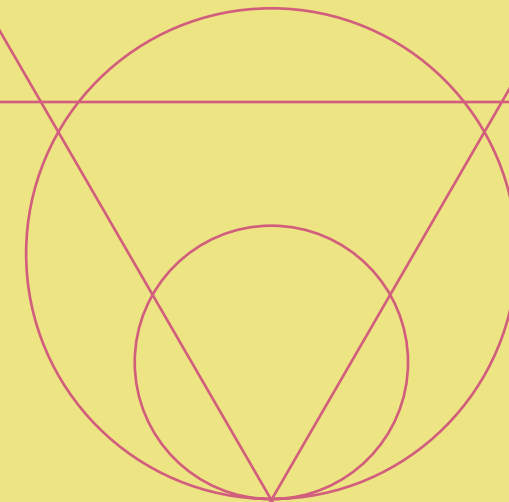
Gobierno Abierto. Datos.gob.es es una plataforma que facilita el acceso a datos abiertos del gobierno español. Empresas, investigadores y desarrolladores pueden utilizar estos datos para crear aplicaciones, servicios y estudios que benefician a la ciudadanía. Por ejemplo, aplicaciones de movilidad urbana se han desarrollado utilizando estos datos, conectando directamente a usuarios con servicios públicos.

A3

Plataforma para desarrolladores



Autoservicio (Self Service)



A7



El sector público coordina la interacción entre distintos grupos de actores para que, como resultado, se genere valor público.

Orquestador

Sistema de trasplantes. La Organización Nacional de Trasplantes (ONT) en España es un referente mundial en la donación y trasplante de órganos. Su sistema centralizado coordina hospitales, médicos, donantes y familiares en un ecosistema eficiente que ha permitido a España ser líder global en donación per cápita. La ONT establece protocolos, capacita a los profesionales y organiza la logística de transporte, asegurando el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles.

Consorcio para la Recuperación del Patrimonio Histórico (Alhambra, Granada). El consorcio que gestiona la Alhambra reúne a organismos públicos, privados y culturales bajo la dirección del Estado. Este modelo de orquestador asegura la conservación del monumento, al tiempo que gestiona su explotación turística de manera sostenible, reinvertiendo los ingresos en su mantenimiento y desarrollo.

A6



El sector público genera efectos de red entre proveedores y usuarios de servicios mediante una plataforma virtual de intercambio.

Sector público como plataforma

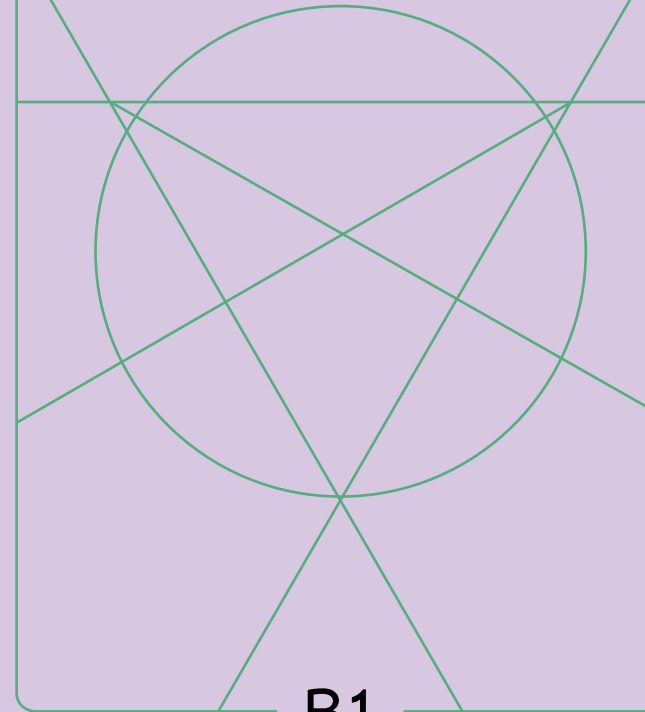
Mercados locales de alimentos en línea. En Navarra, el gobierno local ha desarrollado una plataforma en línea para conectar a pequeños agricultores con consumidores. Esta iniciativa facilita la compra directa de productos frescos, promoviendo el comercio local y sostenible. La plataforma permite que los productores publiquen su oferta y los consumidores realicen pedidos directamente.

Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP, España). Gestionada por el Ministerio de Hacienda, reúne información contractual del sector público español y permite acceder a licitaciones de múltiples órganos de contratación, garantizando transparencia y facilitando el acceso a servicios por parte de los actores interesados.

A5



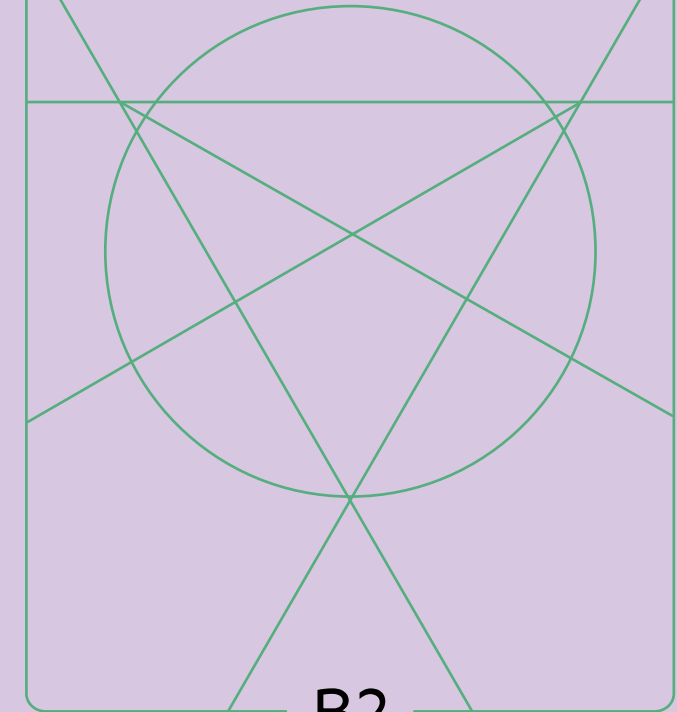
Servicios complementarios (Add-on)



B1



Intercambio



B2



El sector público diseña y ofrece servicios mediante los cuales la ciudadanía y las empresas realizan por sí mismas determinadas tareas públicas.

Autoservicio (Self Service)

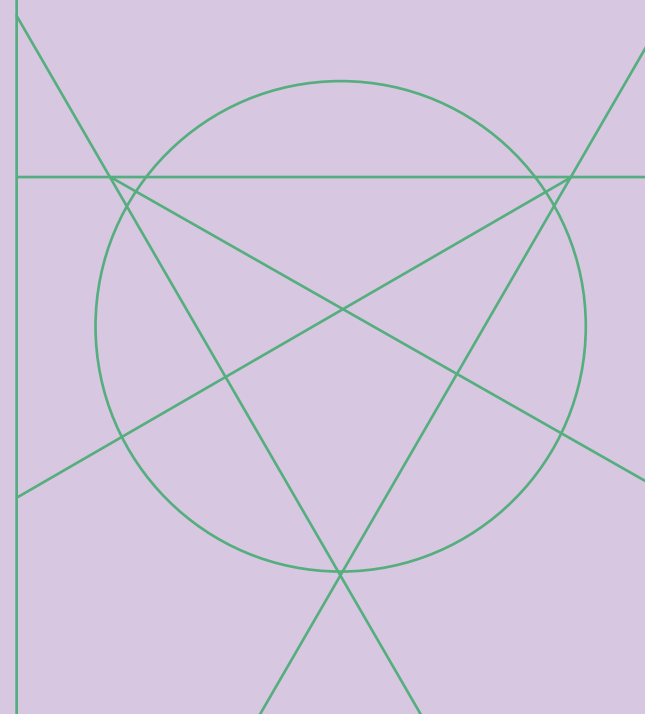
Declaraciones de la Renta online. La Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) permite a los ciudadanos presentar sus declaraciones de la renta a través de su sede electrónica. Esta autogestión permite realizar trámites fiscales desde cualquier lugar y en cualquier momento, eliminando la necesidad de acudir presencialmente a una oficina. Además, la Agencia Tributaria ofrece un borrador gratuito de su declaración de renta a los ciudadanos.

Patrocinio de espacios verdes. El Ayuntamiento de Madrid ofrece un programa en el que los ciudadanos pueden apadrinar y mantener espacios verdes públicos, como jardines o zonas de árboles en sus vecindarios. Los ciudadanos se encargan del cuidado básico, lo que libera recursos municipales para áreas de mayor necesidad.

A7



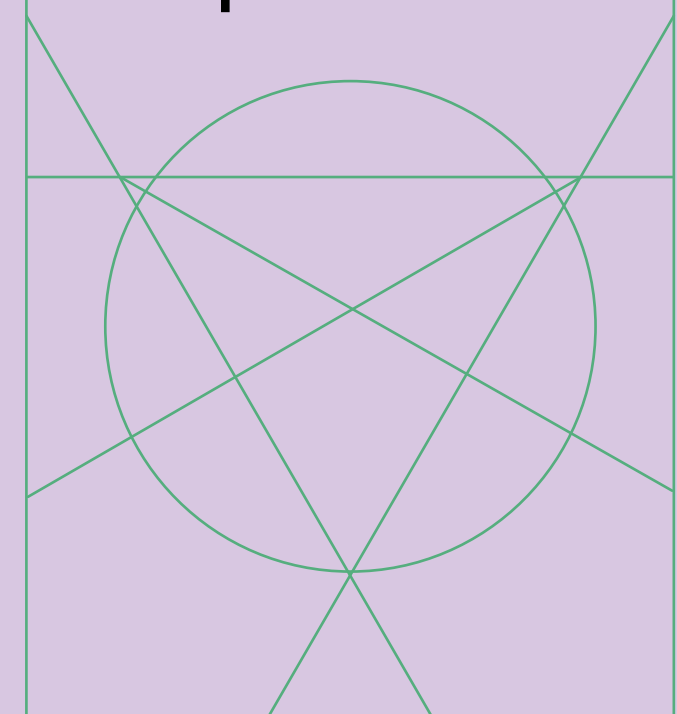
Digitalización



B3



Promoción de experiencias



B4



Diseñador de servicios

Mediante un intercambio sin aportación dineraria, el sector público intercambia bienes, servicios o derechos con terceros.

Intercambio

Cesión de espacios publicitarios a cambio de infraestructura (Paradas de autobús). En varias ciudades españolas, como Madrid o Barcelona, los ayuntamientos han llegado a acuerdos con empresas privadas para instalar paradas de autobús. A cambio de los derechos para explotar el espacio publicitario de las paradas, las empresas privadas se encargan de construir y mantener dichas infraestructuras.

Intercambio de terrenos para conservación ambiental (Doñana). En el Parque Nacional de Doñana, el Estado ha llevado a cabo permutas de terrenos con propietarios privados para consolidar áreas protegidas. En estos acuerdos, el Estado cede terrenos de menor valor ecológico a cambio de áreas dentro del parque que poseen un mayor valor ambiental, protegiendo así ecosistemas críticos sin transacciones monetarias.

B2



Diseñador de servicios

El servicio básico se financia con fondos públicos, pero pueden utilizarse servicios adicionales a cambio de un pago.

Servicios complementarios (Add-on)

Escuelas Municipales. Las Escuelas Municipales de Música ofrecen enseñanza musical subvencionada mediante distintos programas formativos. Además, ponen a disposición del alumnado actividades y servicios complementarios, como talleres, conjuntos instrumentales, cursos específicos o préstamos de instrumentos, algunos de ellos sujetos al pago de precios públicos. De este modo, el servicio básico puede complementarse con prestaciones adicionales adaptadas a los intereses del alumnado.

Cursos avanzados en bibliotecas públicas. Las bibliotecas públicas españolas ofrecen acceso gratuito a libros, revistas y actividades culturales. Sin embargo, algunas bibliotecas organizan cursos especializados, como talleres de escritura creativa, programación o idiomas, que los usuarios pueden contratar por una tarifa, ampliando así las opciones educativas.

B1



Niveles de calidad (Label-the-level)

B5



Dependencia del proveedor (Lock-in)

B6



Diseñador de servicios

El sector público atribuye valor emocional a una oferta habitual mediante una presentación o denominación atractiva.

Promoción de experiencias

Camino de Santiago. El Camino de Santiago no es solo una red de rutas históricas, sino también una experiencia emocional promovida por el Estado y las comunidades autónomas. Más allá de su carácter religioso o espiritual, el camino está ligado a un fuerte sentido de pertenencia y orgullo cultural. La promoción incluye narrativas históricas y paisajísticas que motivan a los peregrinos a participar y contribuyen al turismo sostenible en las regiones involucradas.

Parques Nacionales de España. Los Parques Nacionales, como el de Doñana o Picos de Europa, no solo se presentan como espacios naturales, sino como símbolos de orgullo nacional. La promoción emocional incluye historias de conservación, especies emblemáticas y la idea de preservar estos espacios para las generaciones futuras. Esto genera un vínculo afectivo que fomenta el uso responsable y el apoyo ciudadano a su conservación.

B4



Diseñador de servicios

El sector público ofrece en formato digital servicios que antes solo estaban disponibles en formato analógico, sin modificar su contenido esencial.

Digitalización

DGT 3.0. La Dirección General de Tráfico (DGT) ha digitalizado muchos de sus servicios, como la solicitud de duplicados del carné de conducir, el pago de multas y la consulta del estado de los vehículos. A través de su portal y su app móvil, los ciudadanos pueden realizar trámites que antes requerían visitas presenciales.

Historia Clínica Digital del Sistema Nacional de Salud (SNS). La Historia Clínica Digital permite a los ciudadanos y profesionales sanitarios acceder a información médica a través de un sistema interoperable entre comunidades autónomas. Los ciudadanos pueden consultar su historial médico y las recetas electrónicas desde cualquier punto del país, mejorando la continuidad asistencial y eliminando procesos analógicos.

B3



Personalización a gran escala

B7



Autoservicio de objetos

B8



Diseñador de servicios

Se emplean medidas técnicas o penalizaciones para mantener elevados los costes de cambio y evitar que los usuarios cambien de proveedor.

Electricidad en el mercado regulado (PVPC). En España, los consumidores de electricidad pueden optar por el mercado regulado, conocido como PVPC (Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor). Sin embargo, cambiar al mercado libre o regresar al regulado implica trámites y, en algunos casos, pérdida de beneficios asociados a la tarifa social (Bono Social). Esto genera un efecto de “cautividad” para quienes dependen del PVPC por su relación con ayudas específicas.

Elección de proveedor sanitario: MUFACE (España). MUFACE permite a los funcionarios civiles del Estado elegir entre la sanidad pública y las entidades privadas concertadas, así como cambiar de proveedor. Sin embargo, el cambio puede implicar abandonar médicos, especialistas y centros habituales e incluso interrumpir tratamientos en curso, generando costes de cambio que favorecen la permanencia.

B6

Dependencia del proveedor (Lock-in)



Diseñador de servicios

El sector público ofrece distintos niveles de calidad de un servicio y los comercializa a precios diferentes mediante denominaciones fáciles de comprender.

Correos España: Envíos prioritarios y estándar. Correos España ofrece servicios de envío con diferentes niveles de calidad y coste. Por ejemplo, el Correos Exprés garantiza una entrega más rápida que el envío estándar. Además, los clientes pueden optar por servicios adicionales como seguimiento en tiempo real o seguro para los envíos, dependiendo de sus necesidades.

Emisión urgente de DNI y pasaportes. En España, la emisión del DNI y pasaportes se realiza de forma estándar por un coste básico. Sin embargo, existen opciones de urgencia para casos excepcionales, como pérdida o viaje inminente, donde el ciudadano puede optar por una tramitación más rápida pagando tasas adicionales.

B5

Servicios complementarios (Add-on)



Código abierto
(Open source)

B9



Externalización
(Outsourcing)

B10



Diseñador de servicios

Los propios objetos solicitan automáticamente la reposición de un material o la prestación de un servicio.

Recogida de residuos. Barcelona ha distribuido por toda la ciudad contenedores de residuos equipados con sensores y conectados en red, como parte de su desarrollo como ciudad inteligente. Estos contenedores solicitan automáticamente su vaciado cuando alcanzan un umbral definido, optimizando la recogida de residuos y reduciendo rutas innecesarias.

Monitorización de puentes. En Galicia, diversos puentes y tramos de carretera están equipados con sensores que supervisan de forma continua su estado estructural. Estos dispositivos detectan vibraciones anómalas o desplazamientos y generan alertas automáticas que permiten realizar inspecciones o reparaciones preventivas antes de que se produzcan incidencias o accidentes.

B8

Autoservicio de objetos



Diseñador de servicios

La configuración personalizada de módulos estandarizados permite crear soluciones individualizadas para ciudadanos o empresas.

Cita previa en servicios de salud (Sistemas autonómicos de salud). Los sistemas sanitarios autonómicos en España, como el de Cataluña o Andalucía, ofrecen plataformas digitales donde los ciudadanos pueden gestionar citas médicas. Los usuarios pueden elegir el centro de salud, el profesional y el horario que mejor se adapte a sus preferencias, configurando su acceso a los servicios sanitarios de manera personalizada.

Servicios personalizados de transporte público. El Consorcio de Transportes de Madrid permite a los usuarios personalizar sus tarjetas de transporte según sus necesidades. Los ciudadanos pueden elegir entre distintos abonos (mensual, anual, joven, mayores) y configurar zonas de uso específicas. Además, las apps móviles permiten a los usuarios personalizar alertas y rutas favoritas.

B7

Personalización a gran escala



Alquilar en lugar
de comprar

B11



Proveedor
de servicios

B12



Diseñador de servicios

La Administración conserva la responsabilidad sobre un servicio, pero adquiere a proveedores externos los recursos o prestaciones necesarios para ofrecerlo.

Suministro de material escolar en colegios públicos. Las comunidades autónomas suelen subcontratar la producción y distribución de libros de texto y material escolar a empresas privadas para garantizar el suministro en colegios públicos. Aunque el servicio final se entrega a los estudiantes de forma gratuita o subvencionada, la adquisición del material recae en la administración.

Infraestructura de TI para la Administración General del Estado. El Gobierno de España subcontrata la provisión de infraestructura tecnológica, como servidores, software y mantenimiento de redes, a empresas privadas. Estas tecnologías son esenciales para que la administración ofrezca servicios digitales a los ciudadanos, como la Carpeta Ciudadana o el sistema Cl@ve.

B10

Externalización (Outsourcing)



Diseñador de servicios

El sector público facilita los datos o el código fuente de sus aplicaciones para que terceros puedan desarrollarlos y mejorarlos.

Portal de Datos Abiertos del Gobierno de España. El Portal de Datos Abiertos (datos.gob.es) proporciona acceso a miles de conjuntos de datos públicos, desde estadísticas económicas hasta información medioambiental. Estos datos están disponibles para que terceros, como investigadores, empresas y ciudadanos, desarrollen aplicaciones, análisis y proyectos innovadores. Además, fomenta la transparencia y el uso de datos en proyectos de impacto social.

BNE Open Data (Biblioteca Nacional de España). La Biblioteca Nacional de España ha lanzado su portal BNE Open Data, que permite a los usuarios acceder a metadatos y recursos digitalizados. Este modelo fomenta proyectos culturales y educativos, como aplicaciones que conectan las colecciones históricas con el contenido contemporáneo.

B9

Código abierto (Open source)



Sensor como servicio

B13



Corner (Shop-in-shop)

B14



Diseñador de servicios

El sector público vende servicios a terceros, ya sean entidades públicas o privadas.

Gestión de Residuos Radiactivos (ENRESA). ENRESA, una empresa pública, ofrece servicios relacionados con la gestión de residuos radiactivos. Además de gestionar los residuos de las centrales nucleares españolas, ENRESA colabora con otros países y empresas privadas ofreciendo su experiencia en la gestión y almacenamiento seguro de este tipo de materiales.

Servicios TIC del Centro de Supercomputación de Barcelona (BSC-CNS). El Barcelona Supercomputing Center (BSC-CNS), aunque principalmente se dedica a la investigación, también ofrece servicios de computación de alto rendimiento a empresas privadas. Este modelo permite al BSC generar ingresos adicionales, aprovechar al máximo su infraestructura y fomentar la colaboración público-privada en innovación tecnológica.

B12

Proveedor de servicios



Diseñador de servicios

El sector público concede, a cambio de un pago, un derecho temporal de uso sobre parte de su patrimonio. El usuario actúa de hecho como arrendatario, pero disfruta de amplios derechos de uso.

Viviendas públicas en régimen de alquiler social. Muchas comunidades autónomas en España, como Cataluña o Madrid, gestionan viviendas públicas destinadas al alquiler social. Estas propiedades, que podrían haber sido vendidas, son alquiladas a familias con bajos ingresos a precios significativamente inferiores al del mercado, cumpliendo un objetivo social.

Concesión de terrenos para energías renovables. El gobierno de España y algunas comunidades autónomas, como Andalucía, otorgan derechos de uso de terrenos públicos a empresas privadas para proyectos de energía renovable, como parques solares o eólicos. Las empresas pagan por el derecho de uso temporal, mientras la Administración conserva la propiedad de los terrenos.

B11

Alquilar en lugar de comprar



Ventanilla única (One-stop shop)

B15



Disponibilidad garantizada

B16



Diseñador de servicios

Además de la oferta principal, el sector público —o un operador que utiliza sus instalaciones— ofrece otros servicios en la misma infraestructura.

Servicios Aeroportuarios y Comerciales. AENA, la entidad pública que gestiona los aeropuertos en España, no solo ofrece servicios relacionados con el tráfico aéreo, sino que también obtiene ingresos significativos de la explotación de espacios comerciales. Alquila espacios a empresas privadas para tiendas, restaurantes y oficinas, compitiendo en el mercado comercial. Y a las administraciones locales y autonómicas para instalar puntos de información turística. Estos espacios permiten a los viajeros acceder a información turística directamente al llegar, optimizando el uso de espacios comerciales existentes.

Oficinas de servicios municipales en centros comerciales (Alcobendas, España). El Ayuntamiento de Alcobendas ha situado varias oficinas de su Servicio de Atención Ciudadana dentro de centros comerciales de la ciudad (como La Gran Manzana y Moraleja Green), funcionando como ventanillas únicas para trámites municipales básicos. Aprovechar emplazamientos con alto tráfico peatonal acerca la administración a la ciudadanía y mejora la accesibilidad del servicio.

B14

Corner (Shop-in-shop)



Diseñador de servicios

El sector público proporciona sensores a entidades privadas para ofrecerles beneficios adicionales, o utiliza sensores para prestar servicios a la ciudadanía.

Sensores de ruido. La ciudad de Málaga ha instalado sensores que monitorizan los niveles de ruido en zonas urbanas concurridas. Estos datos son utilizados tanto por el ayuntamiento para gestionar políticas urbanas como por ciudadanos interesados en conocer el impacto acústico en sus barrios.

Aparcamientos inteligentes Santander ha desarrollado un sistema de aparcamiento inteligente mediante sensores que detectan plazas de estacionamiento disponibles y comunican esta información en tiempo real a una app móvil. Este sistema no solo mejora la experiencia del usuario, sino que también reduce el tráfico asociado a la búsqueda de aparcamiento.

B13

Sensor como servicio



Garantía

C1



Financiación por impacto

C2



Diseñador de servicios

El sector público garantiza que un servicio esté disponible para sus beneficiarios siempre que lo necesiten.

La unidad de grandes quemados del Hospital Universitari Vall d'Hebron (Barcelona) mantiene disponibilidad permanente para atender a pacientes con quemaduras graves. El personal especializado, el equipamiento y las camas deben permanecer disponibles las 24 horas del día. Cuando se producen grandes incendios, explosiones u otros accidentes, la demanda puede multiplicarse en cuestión de minutos, por lo que la capacidad asistencial debe estar garantizada incluso cuando habitualmente gran parte de la unidad permanece sin ocupar.

Red de Centros de Respuesta Rápida ante Ciberataques. El Instituto Nacional de Ciberseguridad (INCIBE) mantiene una red de equipos de respuesta inmediata para garantizar la seguridad de infraestructuras críticas, empresas y ciudadanos frente a ciberataques. Este servicio está disponible 24/7 y colabora con organismos internacionales para prevenir y mitigar incidentes.

B16

Disponibilidad garantizada



Diseñador de servicios

El sector público se organiza conforme al principio de ofrecer un único punto de contacto al usuario, combinado con un paquete integral de servicios para situaciones concretas.

Ventanilla única empresarial (VUE). La VUE centraliza todos los trámites necesarios para la creación de empresas en un solo punto de contacto. Este servicio, ofrecido en colaboración entre el Gobierno, las comunidades autónomas y las cámaras de comercio, simplifica el proceso para los emprendedores, reduciendo el tiempo y la burocracia.

Ventanilla única de extranjería. La Ventanilla Única de Extranjería permite a los ciudadanos extranjeros realizar todos los trámites relacionados con permisos de residencia y trabajo en un solo lugar. Esto incluye consultas, presentación de documentación y seguimiento de expedientes, eliminando la necesidad de acudir a varias oficinas.

B15

Ventanilla única (One-stop shop)



Financiación semilla

C3



Préstamo para el desarrollo

C4



Financiador

El sector público remunera al proveedor del servicio en función del impacto que este consigue con su prestación.

Financiación por impacto

Terapias CAR-T en el Sistema Nacional de Salud (España). El Ministerio de Sanidad financia tratamientos de inmunoterapia celular personalizada mediante acuerdos de pago por resultados. El laboratorio farmacéutico solo recibe la retribución íntegra cuando el tratamiento alcanza los resultados clínicos previamente acordados. Lo que permite vincular la financiación pública al valor terapéutico realmente generado y compartir el riesgo entre la Administración y la industria farmacéutica.

Evitar el paro de larga duración. Lanbide —el Servicio Vasco de Empleo— es el primer organismo público en licitar un Contrato de Impacto Social (CIS), un modelo de financiación en el que el pago público depende de la consecución de resultados previamente acordados. Un inversor social (Fundación BBK) financia por adelantado una intervención orientada a evitar que personas desempleadas entren en el paro de larga duración, y el sector público retribuye el servicio en función de los resultados de inserción efectivamente alcanzados y verificados.

C2



Financiador

El sector público facilita que una entidad privada obtenga capital a bajo coste para realizar una tarea, garantizando la totalidad o una parte del préstamo.

Garantía

El programa ISA, en colaboración con el Fondo Europeo de Inversiones (FEI). El Income Share Agreement (ISA) o Acuerdo de Ingresos Compartidos en Europa permite a los estudiantes financiar sus estudios y devolver el coste posteriormente mediante un porcentaje de sus ingresos, solo cuando estos superan un umbral mínimo preestablecido. El FEI facilita este modelo aportando garantías que reducen el riesgo de impago para las universidades, favoreciendo así su implantación en países como España, Alemania y Portugal.

Avales del ICO para proyectos de energías renovables. En el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el ICO ofrece garantías parciales para financiar proyectos relacionados con energías renovables y eficiencia energética. Este modelo fomenta inversiones privadas en transición ecológica reduciendo el riesgo financiero de los inversores.

C1



Subvención

C5



Bono (Voucher)

C6



Financiador

El sector público concede a una entidad privada un préstamo, sin coste o en condiciones favorables, para poner en marcha un servicio; el préstamo debe devolverse si el servicio tiene éxito.

Préstamo para el desarrollo

Préstamos para startups y pymes. La Empresa Nacional de Innovación (ENISA) ofrece préstamos participativos a startups y pymes innovadoras en España. Estos préstamos, que no requieren garantías, están destinados a financiar la fase inicial de desarrollo y crecimiento empresarial. El reembolso está vinculado al éxito de los proyectos y a los ingresos futuros de las empresas, fomentando la innovación regional y nacional.

Microcréditos de emprendimiento rural. Algunas comunidades autónomas españolas, como Castilla y León, ofrecen microcréditos para emprendedores rurales. Estos préstamos están diseñados para revitalizar áreas despobladas financiando proyectos que promuevan el desarrollo local. Los préstamos incluyen condiciones ventajosas y plazos extendidos de devolución.

C4



Financiador

El sector público aporta financiación inicial a un servicio público que posteriormente pasa a sostenerse por sí mismo.

Financiación semilla

Programa NEOTEC. El Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) financia con capital semilla a startups tecnológicas a través del programa NEOTEC. Estas subvenciones, de hasta 325.000 euros por empresa, están destinadas a proyectos innovadores que necesitan una inversión inicial para desarrollar tecnologías disruptivas y alcanzar sostenibilidad financiera a medio plazo.

Programa Emprende en 3. El Gobierno español, en colaboración con ayuntamientos y comunidades autónomas, lanzó Emprende en 3, que combina la simplificación de trámites administrativos con subvenciones iniciales para emprendedores. Estas ayudas están orientadas a financiar los primeros gastos operativos de empresas que buscan impactar en sectores estratégicos como energía, salud y tecnología.

C3



Exención

C7



Financiador

El sector público subvenciona a las personas con derecho a recibir apoyo el coste de los servicios esenciales que utilizan.

Bono (Voucher)

Bono Cultural Joven. El Ministerio de Cultura lanza un bono de 400 € para jóvenes que cumplen 18 años, canjeable exclusivamente por bienes y servicios culturales (cine, teatro, libros, videojuegos, conciertos, museos, cursos culturales, etc.) en establecimientos adheridos. El dinero no se entrega en efectivo, sino mediante una tarjeta prepago con usos limitados.

Bonos de consumo municipales. Numerosos ayuntamientos emiten bonos de consumo para apoyar al comercio local. El ciudadano recibe un bono (por ejemplo, de 10 o 20 €) que solo puede gastar en establecimientos adheridos. Es un ejemplo clásico de voucher para estimular simultáneamente la demanda y la economía local.

C6



Financiador

El sector público apoya al sector privado mediante aportaciones económicas, que pueden adoptar la forma de ayudas a la inversión o subvenciones de explotación.

Subvención

Ayudas a la transición energética. El gobierno español subvenciona la instalación de paneles solares, puntos de recarga para vehículos eléctricos y otras tecnologías sostenibles. Estos incentivos económicos están diseñados para facilitar la transición a energías renovables y reducir la dependencia de combustibles fósiles.

Subvenciones para rehabilitación de viviendas. Con el objeto de mejorar la eficiencia energética, la accesibilidad, la conservación o la seguridad del parque inmobiliario. Las concede el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, las Comunidades autónomas, los Ayuntamientos, y los Fondos Next Generation EU.

C5



Concesión

D1



Licencia

D2



Financiador

El sector público promueve una actividad concreta mediante la exención o reducción de impuestos o tasas.

Exención

Bonificaciones al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) para energías renovables. Varios municipios españoles, como Barcelona o Madrid, otorgan bonificaciones de hasta el 50% en el IBI a propiedades que implementan sistemas de energía renovable como paneles solares.

Reducción de IVA en productos culturales. En 2017, España redujo el IVA de los productos culturales (libros electrónicos, entradas a teatros y conciertos) del 21% al 10%, promoviendo así el acceso a la cultura.

C7



Autorización

D3



Registro

D4



Garante del interés general

Las licencias autorizan a terceros a utilizar con fines comerciales la propiedad intelectual del titular de la licencia.

Licencia

Propiedad Intelectual del Instituto Cervantes. El Instituto Cervantes ofrece licencias para el uso comercial de materiales educativos desarrollados por ellos, como guías de aprendizaje y recursos para la enseñanza del español como lengua extranjera.

Licencia de contenidos audiovisuales de RTVE. Radiotelevisión Española (RTVE) permite la licencia de uso de parte de su archivo audiovisual histórico para productoras de cine, televisión y publicidad, generando ingresos por el uso de este contenido público.

D2



Garante del interés general

El sector público otorga al sector privado el derecho a explotar un recurso y a cobrar a terceros por el coste de prestar el servicio.

Concesión

Hospitales con financiación privada (PFI) en España. Algunas comunidades autónomas han recurrido a fórmulas de colaboración público-privada para construir y gestionar hospitales. En estos modelos, empresas privadas financian y construyen las instalaciones y gestionan durante un período determinado servicios no sanitarios, como limpieza, mantenimiento, alimentación o restauración, mientras que la atención clínica y el personal sanitario permanecen bajo responsabilidad del sistema público de salud.

Gestión de reservas naturales. En las Islas Canarias, ciertos servicios turísticos en reservas naturales se otorgan mediante concesiones a empresas privadas. Estas empresas gestionan actividades como visitas guiadas o centros de interpretación, bajo estrictas regulaciones estatales para proteger el entorno natural.

D1



Regulación

D5



Sanción

D6



Garante del interés general

El sector público mantiene registros oficiales que aportan claridad y permiten asignar de forma inequívoca derechos y obligaciones.

Registro

Registro de la Propiedad. Este registro garantiza la titularidad de bienes inmuebles y sus cargas legales, proporcionando seguridad jurídica a compradores y propietarios.

Padrón Municipal. Cada municipio en España mantiene un registro actualizado de sus habitantes, utilizado para gestionar servicios públicos, censos y derechos electorales.

D4



Garante del interés general

El sector público determina qué actividades requieren autorización y decide si la concede o la deniega.

Autorización

Permiso para eventos públicos en espacios abiertos. Las actividades como conciertos, ferias y manifestaciones requieren un permiso del municipio correspondiente, donde se evalúa el impacto en el orden público, la seguridad y el ruido.

Permiso para actividades cinegéticas (caza y pesca). Las comunidades autónomas regulan la caza y pesca mediante permisos, asegurando que estas actividades respeten períodos de veda, cuotas y normas de conservación.

D3



Subasta

E1



Micro financiación
(Crowdfunding
cívico)

E2



Garante del interés general

El sector público sanciona el incumplimiento de las normas, como leyes y reglamentos.

Sanción

Sanciones por vertidos contaminantes. La Ley de Responsabilidad Medioambiental establece sanciones a empresas o individuos que dañen el medioambiente, como vertidos ilegales en ríos o emisiones contaminantes que superen los límites legales.

Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Las empresas que no cumplan con la normativa laboral o de seguridad social pueden enfrentarse a sanciones económicas o incluso al cierre temporal de sus actividades.

D6



Garante del interés general

El sector público regula el acceso a una red y la competencia en ámbitos caracterizados por monopolios naturales.

Regulación

Regulación de sectores estratégicos. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) supervisa y regula sectores estratégicos como energía, telecomunicaciones y transporte, garantizando la competencia y evitando abusos de poder en estos mercados.

Abastecimiento de agua en Cataluña. En Cataluña, la Agencia Catalana del Agua (ACA) regula el abastecimiento en alta y el canon del agua, asegurando la sostenibilidad del recurso y el acceso equitativo.

D5



Tarifa plana

E3



Aprovechamiento de los datos de los usuarios

E4



Generador de ingresos

Financiación colectiva de proyectos de interés público mediante aportaciones voluntarias de ciudadanos u organizaciones.

Micro financiación (Crowdfunding cívico)

Meta! Kultura. La Diputación Foral de Gipuzkoa impulsa Metakultura, un programa de matchfunding para financiar proyectos culturales mediante financiación colectiva. Por cada euro aportado por la ciudadanía, la Diputación contribuye con financiación pública hasta un límite previamente establecido. Entre 2016 y 2021 el programa financió 94 proyectos culturales, distribuyendo cerca de 887.000 euros.

Precipita. La Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) crea Precipita, la primera plataforma pública española de financiación colectiva para proyectos científicos. En este modelo, la Administración no cofinancia los proyectos, sino que proporciona la plataforma para conectar a investigadores y donantes. Desde su creación en 2014, más de 9.000 personas han contribuido a financiar 96 proyectos científicos, de los cuales el 73% alcanzó su objetivo de financiación. Los proyectos deben desarrollarse en centros públicos de investigación.

E2



Generador de ingresos

Determinados servicios o derechos públicos se adjudican al mejor postor en un procedimiento competitivo y abierto. El modelo se basa en la disposición de los postores a pujar y pagar.

Subasta

Subasta de espectro radioeléctrico. El gobierno español realiza subastas públicas para asignar el espectro radioeléctrico a operadores de telecomunicaciones. Estas subastas son clave para el despliegue de tecnologías como 5G, generando ingresos significativos para el Estado mientras se asegura una distribución eficiente de este recurso limitado.

Subasta de activos incautados por delitos fiscales. La Agencia Tributaria organiza subastas públicas para vender activos incautados a personas o empresas que han cometido delitos fiscales. Esto incluye bienes inmuebles, vehículos y otros activos de valor.

E1



Reparto de ingresos

E5



Comercialización del acceso a una red

E6



Generador de ingresos

La Administración genera datos a partir de un servicio y los pone a disposición de otros servicios o del público.

Gestión inteligente del agua. El Ayuntamiento de Valencia utiliza contadores inteligentes para monitorizar el consumo de agua y detectar fugas tanto en la red de abastecimiento como en las instalaciones de los usuarios. El sistema permite anticipar incidencias, avisar automáticamente a los consumidores cuando detecta anomalías y optimizar la distribución del agua, reduciendo las pérdidas y mejorando la eficiencia del servicio.

Sentilo: datos para la movilidad urbana. El Ayuntamiento de Barcelona utiliza la plataforma Sentilo para recopilar y gestionar datos procedentes de miles de sensores distribuidos por la ciudad. Esta información permite optimizar la gestión del tráfico, mejorar el transporte público y hacer más eficientes las rutas de recogida de residuos. Además, el Ayuntamiento publicó el software bajo una licencia de código abierto, facilitando su adopción por otras ciudades.

E4

Aprovechamiento de los datos de los usuarios



Generador de ingresos

El sector público aplica un gravamen por un servicio cuya cuantía es la misma con independencia de la cantidad utilizada.

Bicing. El servicio público de bicicletas compartidas de Barcelona, Bicing, permite a los usuarios elegir entre una tarifa plana anual y una tarifa de pago por uso. La tarifa plana da acceso al servicio mediante una cuota fija anual e incluye los primeros 30 minutos gratuitos de cada trayecto en bicicleta mecánica. La lógica del sistema es incentivar trayectos urbanos cortos, no el uso continuado de una misma bicicleta.

Tarjeta Anual de Museos Estatales. El Ministerio de Cultura ofrece una Tarjeta Anual de Museos Estatales que, mediante el pago de una cuota fija de 36 euros, permite acceder de forma ilimitada durante un año a las colecciones permanentes y exposiciones temporales de los principales museos estatales, junto al Museo Nacional del Prado y el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía.

E3

Tarifa plana



Generador de ingresos

El sector público aprovecha su pertenencia a una red, y permite que terceros accedan a ella y se beneficien de las ventajas asociadas, a cambio de una contraprestación.

RedIRIS. RedIRIS conecta universidades, centros públicos de investigación y otras instituciones científicas españolas con redes académicas europeas e internacionales. Las instituciones participantes obtienen acceso a una infraestructura digital avanzada, servicios compartidos y proyectos internacionales gracias a su pertenencia a esta red.

Acceso a la red aeroportuaria española. Aena gestiona una de las mayores redes aeroportuarias del mundo. Las compañías aéreas y los operadores comerciales pagan tasas y cánones por acceder a esta red y beneficiarse de su conectividad, infraestructuras y volumen de pasajeros. El valor comercial no reside únicamente en cada aeropuerto, sino en formar parte de una red integrada.

E6

Comercialización del acceso a una red



Generador de ingresos

La creación colaborativa de un servicio público genera ingresos que se reparten entre quienes han participado en su cocreación.

Aparcamientos públicos. El Ayuntamiento de Barcelona ha desarrollado asociaciones público-privadas para la construcción y gestión de aparcamientos públicos. Los ingresos por tarifas de estacionamiento se dividen entre el municipio y las empresas concesionarias, asegurando ingresos para la ciudad mientras se mejora la infraestructura.

Parques eólicos. En Navarra, el gobierno regional colabora con empresas privadas en la gestión de parques eólicos. El gobierno proporciona terrenos y permisos, mientras que las empresas construyen y operan las instalaciones. Los ingresos generados por la venta de electricidad se dividen, financiando proyectos locales de sostenibilidad.

E5

Reparto de ingresos



Servicio financiado mediante impuestos

E7



De residuo a ingreso

E8



El usuario paga

E9



Generador de ingresos

El sector público genera una fuente de ingresos a partir de los residuos reciclados producidos por la ciudadanía o por la propia Administración.

Residuos convertidos en recursos. El Complejo Medioambiental de Gipuzkoa transforma los residuos urbanos en materias primas secundarias y energía. Recupera materiales reciclables, produce compost, biometano y electricidad, y reutiliza las escorias para fabricar áridos reciclados. La electricidad generada abastece el consumo anual de alrededor de 114.000 hogares.

Economía circular del agua. El Canal de Isabel II, Madrid, reutiliza agua regenerada para el riego de parques, la limpieza viaria, usos industriales y campos de golf. Además, valoriza los lodos generados durante la depuración de las aguas residuales para producir biogás y electricidad, que utiliza parcialmente para autoconsumo y comercializa cuando existe excedente. La venta de agua regenerada y de energía contribuye a financiar el sistema público de gestión del agua.

De residuo a ingreso

E8



Generador de ingresos

La Administración asume la responsabilidad de prestar el servicio y lo ofrece a la ciudadanía sin exigir un pago directo por su utilización.

Sanidad pública. En España, el sistema sanitario está financiado a través de los impuestos generales. Los ciudadanos tienen acceso gratuito a servicios médicos esenciales, incluidas visitas a médicos de familia, atención hospitalaria y medicamentos subvencionados.

Educación primaria y secundaria obligatoria. La educación pública obligatoria (de los 6 a los 16 años) es gratuita en España, financiada íntegramente por impuestos. Esto garantiza el acceso universal a una educación básica para todos los ciudadanos.

Servicio financiado mediante impuestos

E7



Generador de ingresos

Los costes del servicio o de la infraestructura son asumidos, total o parcialmente, por quienes los utilizan. También puede utilizarse para trasladar a quienes generan externalidades parte de los costes que estas ocasionan.

Impuesto sobre los envases de plástico no reutilizables (España). Desde 2023, los envases de plástico no reutilizables están sujetos a un impuesto por kilogramo de plástico no reciclado que contienen. El impuesto traslada así parte del coste ambiental asociado al uso de estos envases a quienes los introducen en el mercado.

Tasa turística en Cataluña. Los visitantes abonan una tasa por cada noche de estancia. Siguiendo el principio de “el usuario paga”, los ingresos financian la promoción turística, la mejora de infraestructuras y servicios locales y la gestión de las externalidades generadas por el turismo.

El usuario paga

E9

