



Opera

ISSN: 1657-8651

ISSN: 2346-2159

Universidad Externado de Colombia

ROJAS-ROJAS, SONIA ESMERALDA; RINCÓN-MELÉNDEZ, MAGDA LILIANA
MAPEO DE ACTORES COMO METODOLOGÍA INNOVADORA EN LA IMPLEMENTACIÓN
DE LA POLÍTICA DE ÉTICA DE LA INVESTIGACIÓN, BIOÉTICA E INTEGRIDAD CIENTÍFICA

Opera, núm. 29, 2021, Julio-Diciembre, pp. 117-138

Universidad Externado de Colombia

DOI: <https://doi.org/10.18601/16578651.n29.07>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67569677007>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UAEM  redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

MAPEO DE ACTORES COMO METODOLOGÍA INNOVADORA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE ÉTICA DE LA INVESTIGACIÓN, BIOÉTICA E INTEGRIDAD CIENTÍFICA

SONIA ESMERALDA ROJAS ROJAS*
MAGDA LILIANA RINCÓN MELÉNDEZ**

Resumen

El presente artículo muestra cómo a través de la metodología denominada Mapeo de Actores se logró la construcción de un tejido de innovación que llevó a la alineación, articulación y ajuste de los roles, las funciones, responsabilidades y agendas de los actores e instituciones estratégicas que desarrollan procesos de ciencia, tecnología e innovación (CTeI) en Colombia, con los principios y lineamientos en ética, bioética e integridad científica. La Mesa de Gobernanza —una de las cuatro mesas

de trabajo que busca la implementación de la Política de Ética de la Investigación, Bioética e Integridad Científica en el país—, desde un ejercicio colectivo, inclusivo y plural, liderado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, logró dar sentido a las relaciones y sinergias generadas entre los actores del sector (modelo de gobernanza), a través de una estructura matricial, mapa de actores, que llevó a comprender el entorno en el que se desarrolla la política, desde una visión plural, y bajo el contexto del diálogo, de la participación y del discernimiento, en un verdadero juego de

* Posdoctora en Ciencias de la Educación; doctora en Gerencia Pública y Política Social “Summa Cum Laude”. Docente Especial de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Bogotá (Colombia). [soniaesmeraldarojasrojas@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0002-9570-9623].

** Magíster en Salud Pública. Investigadora y consultora independiente; contratista Minciencias, Bogotá (Colombia). [magdalilir@gmail.com]; [https://orcid.org/0000-0002-0989-7147].

Recibido: 11 de junio de 2020 / Modificado: 21 de julio de 2020 / Aceptado: 5 de octubre de 2020

Para citar este artículo:

Rojas Rojas, S. E. y Rincón Meléndez, M. L. (2021). Mapeo de actores como metodología innovadora en la implementación de la política de ética de la investigación, bioética e integridad científica. *OPERA*, 29, pp. 117-138
doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n29.07>

generación de valor público. La metodología desarrollada puede considerarse un ejercicio tanto de innovación pública como de innovación social, donde las condiciones de la innovación pública son fundamentales para su desarrollo.

Palabras clave: mapeo de actores; innovación pública; innovación social; tejido de innovación; valor público.

ACTOR MAPPING AS INNOVATOR METHODOLOGY IN THE IMPLEMENTATION OF THE RESEARCH ETHICS, BIOETHICS AND SCIENTIFIC INTEGRITY POLICY

Abstract

The present article shows how through the methodology called Actors Mapping methodology the construction of an innovation was achieved. This in turn led to the alignment, articulation and adjustment of the roles, functions, responsibilities, and agendas of the strategic actors and institutions that develop Science and Technology, and Innovation processes (CTeI) in Colombia, and adhered to the principles and ethic, bioethics and scientific integrity guidelines. The Governance Table is one of the four work tables that looks at the implementation of the Research Ethic, Bioethics, and Scientific Integration Policy in the country. It does so from the point of view of a collective, inclusive, and plural exercise, and is led by the Science, Technology and Innovation Ministry. It manages to make sense of the generated synergies between the sector

actors (Governance model), through a matrix structure, actors mapping, that reaches the understanding of the context which is developed by the policy, from a plural vision, and under the dialogue, participation and discernment context, in a real game of public value generation. The methodology developed can be considered an exercise in public innovation and social innovation, since these are the public innovation conditions fundamentals for its development.

Key words: Actors mapping; public innovation; social innovation; innovation fabric; public value.

INTRODUCCIÓN

Transformar, crear, modificar, investigar, desarrollar son algunos de los apelativos que sobresalen cuando se pregunta ¿qué es innovar? Obsérvese que estos introducen a la idea de una sociedad industrial, en donde se desarrollan procesos de producción transformativos de unos bienes en otros. Procesos de producción relacionados con el desarrollo económico, la comercialización y organización empresarial. Esta es la razón por la cual, al abordar la concepción de innovación, de manera casi inmediata se establece un lazo inequívoco con el sector privado. ¿Pero acaso innovar pertenece solo al ámbito privado? La respuesta es NO.

Las dinámicas sociales y culturales permean los gobiernos, fenómeno que los ha llevado a pensar cómo flexibilizar las estructuras rígidas que los caracterizan históricamente, y que en muchas oportunidades no les permiten

gestionar de manera adecuada y oportuna las necesidades y los requerimientos sociales, caracterizados por presiones financieras, sobre demanda de servicios, inconformidad ciudadana, tecnologías cambiantes y exigencias sociales, económicas y políticas, tanto al interior de los países como fuera de ellos, por lo que han visto en la innovación pública un posible aliado para mejorar su gestión.

La ciudadanía ha sido un importante agente de cambio en los procesos de transformación del Estado, y se ha convertido en la voz de la sociedad, en la fuerza que genera sinergias entre diferentes sectores, los cuales, a su vez, se alían con el Gobierno en busca de soluciones a problemas puntuales. Estas sinergias evolucionan hacia estrategias de interacción social y contribuyen significativamente a satisfacer las necesidades sociales.

La innovación social entra a revolucionar el papel del ciudadano, y lo convierte en el eje central del desarrollo regional, y en el eslabón articulador entre políticas públicas y problemas sociales.

La implementación de la Política de Ética de la Investigación, Bioética e Integridad Científica de Colombia ha sido un verdadero laboratorio de innovación en el que convergen la ciudadanía, el Gobierno y un ecosistema de actores (gobernanza), alrededor de un tema de interés común, bajo el liderazgo del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (antes Colciencias), y con la participación activa de un grupo de investigadores, *ad honorem*, integrantes de la Mesa de Gobernanza, quienes por medio de un ejercicio de construcción colectiva han venido trabajando en la implementación de la Política.

La manera transformadora como se ha desarrollado este proceso, y el objetivo de mostrarlo a la comunidad académica como caso exitoso de innovación, fue lo que motivó a desarrollar el presente documento, el cual se divide en tres partes: i) marco teórico, que ubica al lector en lo que es innovación pública e innovación social, sus características, convergencias y divergencias; ii) metodología; iii) análisis.

La ruta que orientó este documento se enmarca en las preguntas: ¿Qué sí es y qué no es innovación social? ¿Qué sí es y qué no es innovación pública? ¿Cómo una iniciativa particular corresponde a la forma como se ha conceptualizado la innovación pública o la innovación social?

INNOVACIÓN PÚBLICA

La innovación pública (IP) ha tenido desarrollos significativos desde distintas vertientes, lo que ha generado espacios reflexivos, analíticos y de toma de decisiones alrededor de este objeto de estudio. Este interés ha dejado en evidencia tanto su carácter plural como la dificultad de entender la innovación en los asuntos del gobierno.

El carácter plural, más el desconocimiento alrededor de la IP, hace que referirse a esta se torne complejo. Muestra de ello es el considerable número de definiciones del tema (tabla 1).

De las anteriores definiciones, las de Ceprede (2006), Currie *et al.* (2008) y Christian Bason (2010) dan cuenta de una IP situada en “el terreno cercano a las necesidades y

TABLA 1. DEFINICIONES DE INNOVACIÓN PÚBLICA

Autor	Definición
Drucker (1985)	La innovación es una tarea permanente que puede y debe ser gestionada como cualquier otra función corporativa.
Moore <i>et al.</i> (1997)	Una innovación es cualquier cambio razonablemente significativo en la forma en que una organización opera, se administra o define su misión básica.
Mulgan y Albury (2003)	Son “nuevas ideas que funcionan”, para luego precisar que: “La innovación exitosa es la creación e implementación de nuevos procesos, productos, servicios y métodos de entrega que dan lugar y se traducen en mejoras significativas en los resultados de eficiencia, eficacia y calidad”.
Osborne y Brown (2005)	La innovación es un proceso diferente a la invención y consiste en la aplicación o adaptación de nuevos conocimientos.
Hartley (2006)	Son nuevas ideas que se aplican, que por lo general son lo suficientemente duraderas como para afectar de manera apreciable el carácter o las operaciones de la organización (y por tanto son mucho más que mejoramiento continuo), que son reconocidas como tales por los actores clave interesados y que no necesariamente son exitosas.
Proyecto Publin (Koch y Hauknes, 2006)	La innovación en el sector público radica en “hacer algo diferente y deliberadamente con el fin de lograr ciertos objetivos o bien, cambios deliberados en el repertorio de acciones o comportamientos con un objetivo específico en mente”.
National Audit Office – NAO UK (2006)	La innovación es tener ideas nuevas, desarrollando las mejores y aplicándolas de tal manera que hay (al menos) una buena probabilidad de que van a mejorar los métodos con los que opera la organización o realiza sus actividades.
Ceprede (2006)	La innovación en el sector público, “debería ser definida en un sentido más amplio, como todo proceso de generación y aplicación de nuevas ideas capaces de mejorar la operatividad de las instituciones y elevar el nivel de vida de una sociedad”.
Audit Comission (2007)	Son las prácticas realizadas por las organizaciones con el fin de mejorar el producto o servicio que prestan, se caracterizan por: Cambio: cambio radical e impacto. Novedad: es algo nuevo para la organización en cuestión. Acción: supone llevarlas a cabo, no solo es una “buena idea”
Geoff Mulgan (2007)	La definición más simple es que la innovación en el sector público apela a que las nuevas ideas funcionen en la creación de valor público.
Currie <i>et al.</i> Sobre el concepto de <i>innovativeness</i> (2008)	Supone “la búsqueda de soluciones creativas, inusuales o nuevas a los problemas y necesidades, incluyendo nuevos servicios y formas de organización y mejora de los procesos”.
Australian National Audit Office - ANAO (2009)	“La innovación es la aplicación de nuevas ideas para producir mejores resultados”.
Christian Bason (2010)	Es el proceso de crear una nueva idea y transformarla en valor para la sociedad (valor público).
Department of Business, Innovation and Skills – BIS, UK (2010)	La innovación es el proceso de identificación, verificación, aplicación y difusión de ideas que agreguen valor.
Hughes <i>et al.</i> (2011)	Una innovación es la puesta en marcha de productos (bienes o servicios) nuevos o significativamente mejorados, o procesos, o nuevos métodos de <i>marketing</i> o nuevos métodos organizativos.

Fuente: elaboración propia con base en la información de Ramírez-Alujas (2011, 2012) y Hughes *et al.* (2011).

problemáticas sociales con un despliegue más participativo y colaborativo con la sociedad” (Denhardt y Denhardt, 2000, citados por Gaete *et al.*, 2019, p. 148). La participación ciudadana, desde esta perspectiva, se convierte en el motor innovador, y en la llave articuladora entre la sociedad y la administración del Estado. De este modo, continúan diciendo los autores, “se superan las carencias y deficiencias existentes en el modelo estatal, que proponen tanto la burocracia tradicional como la nueva gestión pública” (p. 148).

La participación ciudadana se convierte en principio básico de la gestión pública que insta una responsabilidad compartida entre gobierno y sociedad en la toma de decisiones, fortaleciendo la democracia, a través de una gobernanza en la que la ciudadanía, los actores sociales y el gobierno, trabajan en equipo por medio de procesos de gestión horizontales.

De acuerdo con Moore *et al.*, (1997), Hartley (2006), National Audit Office – NAO UK (2006), Audit Commission (2007), Mulgan y Albury (2003) (citados por Ramírez-Alujas, 2011) y Hughes *et al.*, (2011), la IP también debe entenderse desde lo organizacional como proceso adaptativo y disruptivo que responde a situaciones puntuales de lo público, generando un impacto en lo social y en lo institucional. La IP, entonces, se asume como un proceso cuyos resultados generan un impacto positivo.

La innovación, desde las políticas públicas, demanda un talento humano dinámico, que no tema a los cambios, y al riesgo que esto implica, con el fin de construir nuevas respuestas a las necesidades sociales (Ramírez-Alujas, 2016).

Así, cuando se habla de IP es necesario entender que la misma descansa sobre tres pilares: i) la voz ciudadana como respuesta a necesidades sociales, ii) un proceso adaptativo y disruptivo que se da desde lo organizacional, y iii) la institucionalización del Estado a través de políticas públicas eficientes.

Entonces, ¿qué es la innovación pública? Se concibe como herramienta de generación de valor público que requiere de instituciones gubernamentales flexibles y armónicas con los requerimientos del entorno, fortaleciendo procesos de gobernanza, y en la cual el Estado cumple un papel fundamental como potenciador de la misma, a través de políticas públicas eficientes y acordes con las necesidades de la sociedad.

Características de la innovación pública

Una característica de la IP es su capacidad de involucrar tanto a comunidades –visión general–, como al ciudadano –visión particular–, en la generación de soluciones a diversas problemáticas sociales. Este proceso de cocreación, en el cual se trabaja “con” las personas y “no” para las personas” (Zurbriggen y González, 2015, p. 145), implica participación colectiva de actores –modelo de gobernanza–, como empresa, academia, sociedad civil, funcionarios públicos, tercer sector, entre otros.

Este ejercicio exige forjar relaciones de valor, de colaboración y de confianza entre Estado, sociedad y mercado, que lleven al diálogo participativo, viabilicen el ejercicio de ciudadanía, y sienten las bases para la resolución de problemas sociales, gracias al ejercicio de construcción “entre todos y para todos”.

La interacción entre actores es lo que imprime un aire innovador a la gestión pública, allanando el camino hacia una gobernanza contextualizada, determinando la capacidad de respuesta del gobierno –gobernabilidad– ante las demandas sociales. Así, la IP ofrece un escenario sociopolítico enriquecido por la participación ciudadana, sea esta, como manifiesta Prieto, “una participación administrativa, auspiciada por el poder público ‘desde arriba’ o una participación autónoma, que surge de manera informal desde la misma ciudadanía ‘desde abajo’” (citado por Castillo, 2017, p. 172), en la búsqueda de garantizar al ciudadano su derecho de participar en la toma de decisiones, y en la formulación e implementación de políticas públicas.

En el ejercicio de la participación ciudadana, dos son los requerimientos para que esta sea efectiva: la transparencia y los canales de comunicación abiertos. Estos requerimientos parten del derecho que tiene el ciudadano de proponer sobre la base de información objetiva y limpia, y de su deber de participar proactivamente en el andamiaje de políticas públicas. Para lograr esto es necesaria una gestión pública abierta y transparente, centrada en la ciudadanía, orientada a fortalecer la democracia y a legitimar la acción pública.

En este sentido, la IP, al generarse a partir del conocimiento colectivo, como se ha venido analizando, no solo adquiere tintes polimórficos, pluriculturales y pluriidentitarios, sino características de colectividad, por lo que se considera como “un pilar del gobierno abierto, pues es a partir de la apertura, de los procesos de participación entre administración pública y ciudadanía, que se genera la

innovación” (Arroyo, 2017, p. 25). Gobierno abierto donde, como sigue diciendo la autora, “el ciudadano colabora de manera directa con la administración para que se le atiendan sus necesidades” (p. 15).

Las características de la IP tienen como común denominador a la ciudadanía, desde la cocreación de relaciones virtuosas con el Estado, el enriquecimiento que de la participación ciudadana se desprende hacia el escenario sociopolítico, y la generación del conocimiento colectivo sobre las bases de la transparencia y de canales de comunicación abiertos.

Innovación pública en Colombia

El sector público colombiano, desde hace varios años, ha implementado iniciativas de innovación, pero estas pasan desapercibidas para la opinión pública por la atomización y desarticulación que entre ellas se da. Esto genera una pérdida de fuerza y potencial de la IP colombiana, sumado a que el recurso humano de la administración pública tiene debilidad en sus capacidades para “generar nuevas ideas e implementar proyectos de innovación” (DNP, 2019b, p. 487), se entiende el por qué cuando se habla de IP en el país existe una falsa sensación de inexistencia de esta.

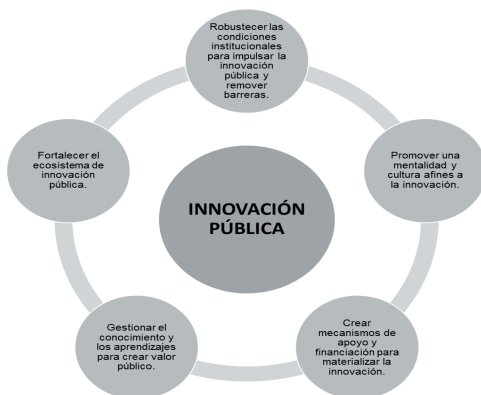
El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, colocó a la IP como uno de los temas transversales para el logro de uno de sus objetivos: “garantizar una mayor equidad de oportunidades para los colombianos” (DNP, 2019a, p. 131).

La IP, en este sentido, es una estrategia para garantizar una sociedad justa, a fin de

superar desigualdades sociales. Este reto que adquiere el sector público exige mecanismos de participación actuarial, transparentes e incluyentes, que logren un verdadero ejercicio de cocreación de las políticas públicas. Los actores sociales entran a ser fundamentales en las decisiones de política, siendo corresponsables de sus resultados.

Para garantizar lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo propone trabajar desde cinco escenarios (figura 1):

FIGURA 1. ESCENARIOS DE LA INNOVACIÓN PÚBLICA EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022



Fuente: elaboración propia con base en información del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (DNP, 2019b).

La figura 1 coloca sobre la mesa el horizonte que se quiere conseguir por la actual gestión pública, buscando la equidad de oportunidades.

La gestión basada en resultados apuesta por una ciudadanía como centro de sus propósitos, buscando exaltar el servicio que se le debe brindar, además de garantizar su participación en la gestión de los asuntos públicos,

todo lo anterior bajo parámetros de eficiencia, eficacia y calidad.

Lo enunciado exige formar a los actores públicos en prácticas de innovación, e involucrar en el proceso a actores de esferas diferentes a la pública, como: sector privado, organizaciones no gubernamentales (ONG), academia, sociedad civil, entre otros, buscando generar un verdadero tejido de IP que dé respuesta a necesidades puntuales y en el cual confluyan y se construyan sinergias que faciliten la articulación entre políticas públicas, instituciones, academia, sociedad y gobierno.

INNOVACIÓN SOCIAL

La innovación social (IS) tiene diversas conceptualizaciones que dependen tanto de la corriente teórica, orientada hacia lo económico o hacia lo social, como del objetivo que plantea, los actores que involucra, los resultados que se esperan, entre otros.

Según Buckland y Murillo (2014), el concepto de IS es ambiguo, lo que dificulta unificar su sentido, y, en general, suele relacionarse con otros conceptos como responsabilidad social o emprendimiento social.

El abordaje de la IS depende del modelo de IS que se tome como referencia. Quintero y Cruz (2011) plantean la existencia de cinco modelos: modelo basado en el individuo para la difusión de la innovación, modelo de innovación en el sector público, modelo de comunidades de innovación o CDI, modelo de innovación local (MOALIL) y modelo de innovación social local; mientras que en el documento *La innovación social en América*

Latina, Buckland y Murillo (2014) exponen el modelo de las cinco variables.

Para Quintero y Cruz (2011), el modelo basado en el individuo para la difusión de la innovación se basa en la interacción de personas por redes sociales, donde los medios informan sobre la innovación, y aquellos que tienen un “conocimiento *a priori*” sobre el impacto social que puede tener la propuesta, la divulgan y proponen discusiones sobre el tema. Estas discusiones parten de la influencia social que se tiene sobre los otros, generando un análisis del beneficio potencial individual de la innovación.

El modelo de innovación en el sector público crea posibilidades para desarrollar soluciones a la gestión pública, a través de “incubadoras” o “capital semilla” que permiten la creación de prototipos o ideas innovadoras, que puedan reproducirse con éxito (Quintero y Cruz, 2011).

El modelo de comunidades de innovación (CDI) se basa en teorías del aprendizaje social que consideran que la interacción de los miembros de una comunidad con su entorno genera un “conocimiento compartido” (Quintero y Cruz, 2011, p. 210).

El modelo alternativo de innovación local (MOALIL), desarrollado por Moulaert *et al.* en 2005 (citado por Quintero y Cruz, 2011) tiene como base un enfoque heurístico que integra la visión filosófica de movimientos que han generado cambio social, las experiencias de vida que abordan desarrollos prácticos de los cambios sociales, y el significado teórico de la IS.

Buckland y Murillo (2014) referencian en su documento el modelo propuesto por Antena de Innovación Social de ESADE, identifican-

do como variables necesarias: i) impacto social de la innovación; ii) sostenibilidad económica; iii) tipo de innovación social; iv) intersectorialidad; v) escalabilidad y replicabilidad.

Si bien los modelos de IS planteados pueden converger con otros preceptos teóricos, es posible decir que a pesar de su desarrollo reciente permiten establecer unos parámetros requeridos para alcanzar la IS y conceptualizarla.

Dos estudios de revisión bibliográfica sobre el tema ofrecen una visión amplia del desarrollo conceptual de la IS, lo que permite establecer factores convergentes. El estudio “Estado del arte de la innovación social: una mirada a la perspectiva de Europa y Latinoamérica” realizado por Parada *et al.* en el año 2017, y el desarrollado por Hernández *et al.* (2016), denominado “El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos”.

En la revisión de Parada *et al.* (2017), se aclara que es el economista Joseph Schumpeter (1960) quien da un puesto fundamental a la IS para el logro del cambio económico, y destacan que en los últimos años este concepto ha tomado fuerza por los múltiples problemas mundiales que afectan a diversas comunidades que, si bien no son exactamente los mismos para todos, sí es posible que las “soluciones” se adapten a los contextos existentes, además de requerir la colaboración de actores diversos. Para los autores, la IS se “centra en las relaciones sociales entre diversos agentes que pueden generar soluciones para los problemas de aquellos individuos que más los necesitan” (p. 567).

Igualmente, resaltan el papel de la sociedad en la IS, afirmando que esta es la “respuesta

de la sociedad civil, las comunidades y el mismo gobierno a problemas que ya no pueden ser resueltos con los procesos o métodos tradicionales” (Parada *et al.*, 2017, p. 568)

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2015) define la IS, como “aquella que se caracteriza por desarrollar nuevas maneras de administrar y ejecutar [...] encaminadas a alcanzar una mejoría de las condiciones sociales y de vida en general de la población de la región”, resaltando como fundamental la participación de la comunidad aquejada por el problema (citado por Parada *et al.*, 2017, p. 568).

En el año 2013, la Comisión Europea (citado por Buckland y Murillo, 2014) definió el concepto de IS como “innovaciones que son sociales, tanto en su fin como en su proceso” y “no solo son buenas para la sociedad sino que impulsan la capacidad de los individuos para actuar” (p. 9). Además, Hernández *et al.* afirman que “casi todos los autores coinciden en que el proceso innovador comienza con una necesidad no satisfecha junto con la intención de satisfacerla” (2016, p. 170).

Según Parada *et al.*, muchos de los autores revisados coinciden en la IS como necesidad orientada a “encontrar nuevas soluciones – frescas y prácticas– a las problemáticas que se presentan en las respectivas comunidades” (2017, p. 570). En el mismo sentido, Phills, Deiglmeier y Miller (2008) consideran a la IS como una solución “más eficaz, eficiente y sostenible” a los problemas sociales, siendo su base, el bienestar de la sociedad y no particular (Parada *et al.*, 2017, p. 569). Un factor relevante es que “una vez implementada tiende a dejar de ser innovadora, ya que pasa a ser

pública y replicable”, por lo que se espera que sea un proceso constante y evolutivo (Parada *et al.*, 2017, p. 571).

Para Domanski (2015, citado por López, 2015), IS se refiere a “nuevas formas de hacer algo, entre personas y entre organizaciones, con el objetivo de mejorar relaciones y problemas existentes para que funcionen de una manera que no se haya planteado antes”. La IS requiere de mucho tiempo de planeación para lograr cambio, y si bien se puede contar con líderes, su papel es empoderar, no coordinar.

Con respecto a la participación del gobierno en la IS, Howaldt y Schwarz (2010) afirman que está “supeditada a la acción gubernamental y a las estructuras institucionales regulatorias” (citado por Hernández *et al.*, 2016, p. 187).

En este sentido, Domanski (2015, citado por López, 2015) afirma que el papel del gobierno en la IS no puede ser asistencialista, sino que debe orientarse a ofrecer apoyo con “recursos concursables, sin fraude”, considerando que, al generar competencia, los resultados son de mayor calidad.

Finalmente, es necesario abordar el concepto de IS para Colombia:

El proceso a través del cual se crea valor para la sociedad mediante prácticas, modelos de gestión, productos o servicios novedosos que satisfacen una necesidad, aprovecha una oportunidad y resuelve un problema de forma más eficiente y eficaz que las soluciones existentes, produciendo un cambio favorable en el sistema en el cual opera. La IS se caracteriza por tener potencial de escalabilidad, replicabilidad, ser sostenible, promover mayores niveles de empoderamiento de la comunidad y generar alianzas entre diferentes actores de la sociedad. (DNP, 2014, citado por Villa y Melo, 2017, p. 40)

Así, la IS se enmarca en procesos colaborativos entre diversos sectores, orientados a la solución de problemáticas sociales a través de nuevas formas de abordaje, que buscan un impacto positivo para la sociedad y la posibilidad de un sostenimiento y replicabilidad en contextos diversos.

Características innovación social

La revisión del concepto de IS identifica características que responden a preguntas básicas de cualquier proceso: ¿cuándo?, ¿quiénes?, ¿para qué?

¿Cuándo se utiliza la innovación social?

Una de las características de la IS es la existencia de una necesidad insatisfecha, que requiere soluciones innovadoras al no lograr ser resuelta por “métodos tradicionales” (Parada *et al.*, 2017; Hernández *et al.*, 2016).

Estos problemas se originan por escasez de recursos, cuestiones políticas, o por carecer de importancia para el sector público y el privado (Parada *et al.*, 2017; *et al.*, 2016).

En especial, se hace uso de la IS al requerir nuevas o diferentes formas de hacer las cosas. Según la experiencia europea “imaginar nuevas respuestas a nuevas o viejas demandas” (Parada *et al.*, 2017).

Para ANPES (2015), estas formas de solución deben ser “sostenibles en el tiempo, más eficientes y de mayor impacto” (citado por Parada *et al.*, 2017, p. 569). La IS debe ser un proceso continuo, cuya base sea la ciudadanía, posible de replicar a través de redes adecuadas de comunicación, es decir, ser público (Parada

et al., 2017; Conejero, 2016, citado por Hernández *et al.*, 2016).

¿Quiénes se involucran en la innovación social?

Los actores que participan en los procesos de IS deben ser diversos, siendo importante que el gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad se integren.

Aoyama y Parthasarathy (2016) consideran que la única forma en que la IS puede llegar a ser exitosa es con la colaboración de diversos sectores (citados por Himanshu, 2019), mientras que para la Cepal su factor de éxito es la participación de la comunidad desde el diseño hasta la implementación de la IS, con la comunidad como parte de las decisiones, contribuyendo al desarrollo de procesos y, en ocasiones, encargándose de mantener las iniciativas y la generación de adaptaciones a los cambios que se presenten (Rey y Tancredi, 2010, p. 24). Estos mismos autores exponen que tener un vínculo con organizaciones gubernamentales ayuda al éxito de la IS, siendo primordial el liderazgo institucional.

La importancia de la participación intersectorial es referida también por Buckland y Murillo (2014), quienes expresan que en estas iniciativas convergen en los sectores público, privado y sociedad civil, siendo cada vez más difícil identificar el límite de cada una.

¿Para qué la innovación social?

En términos generales, la IS está orientada a alcanzar mejores condiciones sociales y de vida, es decir, bienestar social (Parada *et al.*, 2017).

Según Schachter *et al.* (2014), uno de los objetivos de la IS es la generación de valores sociales, así como el desarrollo sostenible, a fin de lograr aumentar la inclusión política y el desarrollo de nuevas normas, reglas o procedimientos (citado por Hernández *et al.*, 2016).

Desde la perspectiva de Conejero (2016), la IS “origina cambios en las relaciones sociales [...] incrementan los niveles de participación, en general, y [...] acrecienta la capacidad sociopolítica y el acceso a los recursos necesarios para fomentar el empoderamiento ciudadano” (citado por Hernández *et al.*, 2016, p. 180).

INNOVACIÓN SOCIAL EN COLOMBIA

Si bien la IS ha estado en la agenda política del país desde 2007, al incluirse como “herramienta a través de la cual era posible potenciar estrategias sociales, especialmente para la superación de la pobreza extrema” (Villa y Melo, 2015, p. 6), en los planes de desarrollo 2010-2014 y 2014-2018, el tema no ha podido consolidarse como aspecto fundamental de desarrollo de política pública.

De acuerdo con la revisión realizada (Villa y Melo, 2015, 2017; Garay, 2018), en donde se aborda el desarrollo histórico de la IS en Colombia, la idea de diseñar una política del tema nace en 2010; en 2011 se crea el Centro de Innovación Social, adscrito a la Alta Consejería, que en 2012 pasa a depender de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (Anspe), y se formula un pre-CONPES de IS que “articulará a las diferentes entidades e iniciativas del Estado para la superación de la pobreza extrema” (Villa y Melo, 2017, p.

42). El desarrollo de este pre-CONPES fue liderado por el Centro de Innovación Social y apoyado por entidades gubernamentales como Colciencias y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), entre otros (Villa y Melo, 2015, 2017; Garay, 2018); sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por generar una política pública de IS, en el año 2017 se da a conocer el borrador de CONPES para la política de Ciencia Tecnología e Innovación, que si bien incluía aspectos relacionados con la IS, descartaba por el momento la definición de una política para el tema.

Según Villa y Melo, la “innovación e innovación social tomaron rumbos separados que llevaron a la primera a consolidarse como Política Pública Nacional, con entidades y presupuestos que la respaldan aún hoy, y a la innovación social a desdibujarse progresivamente del panorama nacional” (2017, p. 44).

El 24 de enero de 2019, la Ley 1951 crea el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, fortaleciendo el Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación (SNCTei), uno de sus objetivos es “dictar los lineamientos de una política pública de Ciencia, Tecnología e Innovación”. Se espera que esta política establezca lineamientos relacionados con IS, que orienten el desarrollo de iniciativas en innovación social para el país.

¿INNOVACIÓN SOCIAL O INNOVACIÓN PÚBLICA?

Al realizar una comparación entre la IS y la IP, se encuentran condiciones que comparten estos dos conceptos, por lo que, en ocasiones,

es difícil separarlas. A continuación, se identifican sus convergencias y divergencias.

Convergencias

TABLA 2. CONVERGENCIAS ENTRE INNOVACIÓN PÚBLICA E INNOVACIÓN SOCIAL

Convergencias	Innovación pública	Innovación social
Participación de la comunidad	Colaboración y participación de la sociedad para alcanzar los objetivos de políticas públicas.	La comunidad debe participar desde la identificación del problema y diseño del proyecto, hasta su implementación.
Colaboración sectorial	Iniciativa de los entes gubernamentales para desarrollar propuestas ajustadas a necesidades sociales, logrando participación de diversos sectores de la sociedad.	Iniciativa de la comunidad o del gobierno, siendo fundamental la interrelación entre diversos tipos de actores que identifiquen los recursos que pueden aportar al logro de los objetivos.
Forma diferente de solución	Necesidad de encontrar una solución distinta a problemáticas sociales.	
Sostenibilidad	Tiempo prolongado para su diseño y ejecución, orientado al mantenimiento de procesos y apropiación de la innovación por parte de la ciudadanía para su sostenibilidad, a fin de alcanzar el bien común.	

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión bibliográfica.

Divergencias

Aunque las diferencias existentes no son evidentes, hay factores que podrían establecer una separación entre la visión de lo que es la IP e IS.

TABLA 3. DIVERGENCIAS ENTRE INNOVACIÓN PÚBLICA E INNOVACIÓN SOCIAL

Innovación pública	Innovación social
Necesita lograr institucionalidad del Estado, orientada al establecimiento de políticas eficientes que den marco a procesos innovadores para la gestión pública, permitiendo su desarrollo y establecimiento.	No se requiere institucionalidad del Estado para su desarrollo.
Se espera impacto social e institucional, donde las instituciones gubernamentales fortalezcan la gobernanza y generen cambios y mejoras institucionales con miras al beneficio social.	No se requiere impacto institucional, pero si este ocurre, se identifica como resultado adicional de impacto público/social de los procesos de innovación.
Sus procesos generalmente se enmarcan en acciones que responden a lógicas políticas particulares que al no asemejarse a contextos políticos de otras regiones/países dificultan su reproducibilidad.	Sus procesos deben ser replicables en contextos diversos y adaptables a las condiciones propias de otras comunidades que comparten las mismas necesidades, sin ser el escenario político barrera para su logro.

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión bibliográfica.

METODOLOGÍA

Contexto

En abril de 2018, por medio de la Resolución 0314, el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología de Colombia (Colciencias) “adopta la política de ética de la investigación bioética e integridad científica” (Colciencias, 2018). Este documento propone: “Una hoja de ruta para consolidar una cultura que promueva la reflexión sobre la importancia y pertinencia de la CTeI, conforme con los lineamientos éticos y la adopción de buenas

prácticas científicas que propendan por su calidad y excelencia” (p. 3)

Para el logro de estándares en ética de la investigación, bioética e integridad científica de las actividades de Ciencia Tecnología e Innovación (ACTEI), la política aclara que es necesaria la participación de todos los actores del SNCTEI, con el fin de lograr acuerdos tanto personales como institucionales, que lo permitan.

La política, resultado del trabajo de varios años de un colectivo de investigadores y personas interesadas en el desarrollo de procesos investigativos que cumplan con criterios de transparencia, honradez y rigor científico, comienza en el año 2012, con la invitación que Colciencias le hace a un grupo de expertos en el área de ética de la investigación y bioética, para discutir sobre este aspecto (Duque, 2018).

Esta iniciativa crea espacios de deliberación denominados “Diálogos sobre ética de la investigación”, que de 2013 a 2019 ha tenido siete eventos, en donde se invita a participar a todos los actores del SNCTEI. Acorde con el documento de política, “la ética de la investigación, la bioética y la integridad científica no tienen un rol definido dentro del SNCTEI ni un sistema de gobierno que organice aspectos fundamentales para desarrollar una ciencia buena, justa, honesta y de excelencia” (Colciencias, 2018, p. 18)

Un análisis sistémico permitió identificar las variables necesarias para alcanzar el objetivo general que plantea la política, donde cada uno de los objetivos específicos corresponde a las variables identificadas como estratégicas para el logro de los resultados, según la metodología general ajustada (Duque, 2018).

Los objetivos específicos de la Política de ética de la investigación, bioética e integridad científicas son:

- a) Alinear, articular y ajustar los roles, las funciones, las responsabilidades y las agendas de los actores e instituciones estratégicas que desarrollan procesos de CTEI en Colombia con los principios y lineamientos en ética, bioética e integridad científica.
- b) Expedir los lineamientos en ética, bioética e integridad científica y adoptar la organización que liderará su integración a las políticas e instrumentos de política del Sistema Nacional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación.
- c) Mejorar la idoneidad, la pertinencia y la oportunidad del conocimiento en ética, bioética e integridad científica de los actores e instituciones que desarrollan procesos de CTEI en Colombia. (Colciencias, 2018, pp. 51-52)

Para el logro de estos objetivos se conformaron tres mesas de trabajo: mesa de gobernanza, mesa de institucionalidad y mesa de formación, integradas por investigadores y profesionales voluntarios.

El primer objetivo específico es el que compete al desarrollo del presente artículo y aborda la gobernanza, a partir del cual se plantearon acciones para su cumplimiento, que involucren la participación y coordinación entre diversos actores del SNCTEI.

Descripción metodológica

Tipo de estudio

En la primera etapa de la investigación, que se expone en este documento, se llevó a cabo un estudio de tipo exploratorio que permitió identificar de manera inicial los tipos de actores

del SNCTEI, sus roles y responsabilidades dentro del mismo.

Población

Desde el año 2018, y hasta la fecha, se está trabajando en el levantamiento de la información correspondiente a la identificación de los actores, por lo que no se cuenta con población universo, lo que hace que aún no se pueda definir una muestra representativa.

En esta primera fase, y con el fin de poder realizar la exploración con los actores, se convocaron a aquellos que a enero de 2019 hubiesen sido identificados por la Mesa de Gobernanza, y que quisieran participar voluntariamente en unos encuentros actorales llevados a cabo en marzo y julio de 2019.

En total participaron 82 personas representando a 17 actores, distribuidos de la siguiente manera: 3 actores del sector salud, 2 del sector privado, 2 del sector público, 3 de academias e institutos, un actor de entidades estatales de financiación, 2 de instituciones de educación superior, y 4 de la sociedad civil organizada.

Estrategia metodológica

La estrategia metodológica utilizada es la denominada Mapeo de Actores, o Mapeo de *Stakeholders*. Los actores o *stakeholders* hacen referencia a una institución, organización o persona que “en el marco de una estrategia de gestión institucional, cuente con autonomía en la toma de decisión, capacidad de decidir e influir (positiva o negativamente) y con una relevancia a escala territorial” (Condesan,

2014; PNUD, 2013, citados por Mintrabajo, 2016, p. 9).

El Mapeo de Actores, según Del Castillo, debe “identificar y analizar a los actores involucrados (positiva o negativamente) en las acciones para el desarrollo; al mismo tiempo se debe tener conocimiento sobre las posibilidades de interacción y alianza con cada actor analizado” (2014, p. 9),

A través de esta estrategia se obtuvieron los insumos necesarios, desde un ejercicio participativo, para establecer de forma inicial la alineación, articulación y el ajuste de los roles y las responsabilidades de los actores del SNCTEI, con principios y lineamientos en ética de la investigación, bioética e integridad científica.

El marco metodológico de la investigación comprende se observa en la figura 2.

Desarrollo

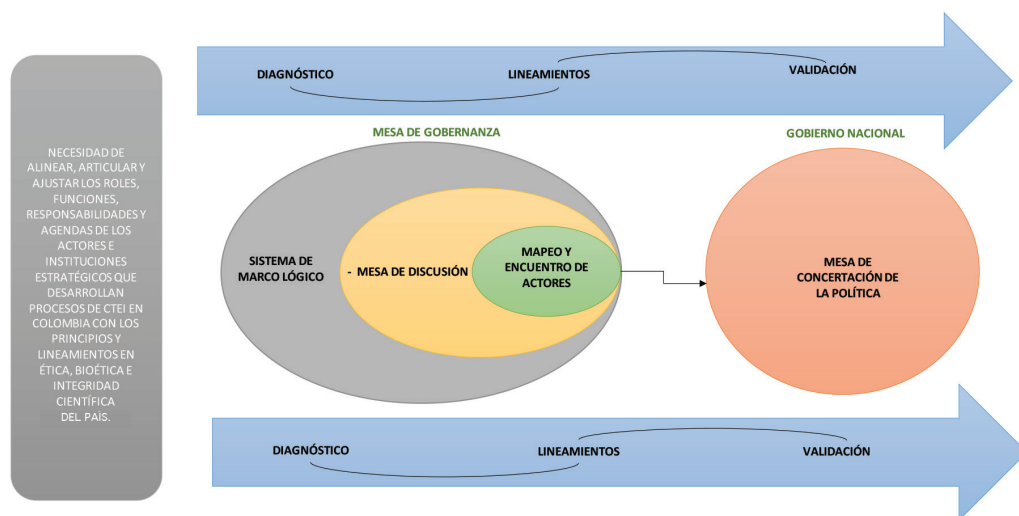
Sistema de marco lógico. Orientado a facilitar la participación y comunicación entre los actores del Sistema, y de estos con el Gobierno nacional, representado por Minciencias.

El Sistema de Marco Lógico engloba unas etapas que se dieron durante el proceso al interior de la Mesa de Gobernanza: i) ejecución de mesa de discusión, y ii) mapeo y encuentro de actores.

Ejecución de mesa de discusión - Mesa de Gobernanza. La Mesa de Gobernanza está conformada por 18 investigadores voluntarios que han participado desde el inicio en el cumplimiento del objetivo de la variable gobernanza.

Desde su inicio la mesa, como instancia de diálogo, ha tenido una metodología de trabajo dirigida a la discusión, disertación y

FIGURA 2. MARCO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN



Fuente: elaboración propia.

participación colectiva, desde la multidisciplinariedad, con el fin de definir los tipos de actores, su clasificación de acuerdo con variables sectoriales, y sus responsabilidades dentro del Sistema, así como su identificación, actividad que no ha finalizado.

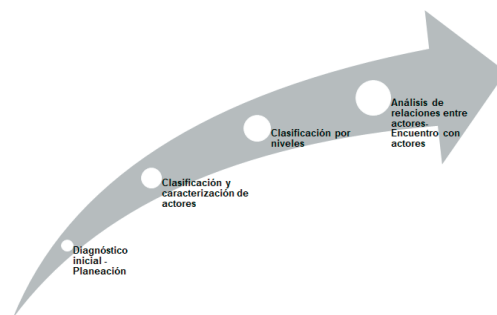
La mesa de discusión se caracteriza, no solo porque su estructura no es jerárquica, sino porque en su interior se originan debates alrededor del tema de la política de ética de la investigación, bioética e integridad científica, desde una perspectiva de gobernanza. En este sentido, la finalidad de la mesa ha sido contrastar los diversos puntos de vista de sus integrantes, en un ejercicio de construcción participativa, como respuesta a la convocatoria realizada por Colciencias (hoy Minciencias), en el mes de agosto de 2018, en cuanto a participar en espacios institucionales –mesas de trabajo–, con el objetivo de que, en el marco

de una democracia participativa, se diera respuesta a los objetivos de la política.

Este espacio de participación generó un primer acercamiento con los actores, y definió la metodología de trabajo orientada al mapeo de estos.

Mapeo y encuentro de actores. Requirió las siguientes etapas para su desarrollo (figura 3):

FIGURA 3. ETAPAS MAPEO DE ACTORES



Fuente: elaboración propia.

Diagnóstico inicial del sector y planeación del proceso. El diagnóstico del sector partió de la comprensión de la estructura del SNCTEI, su marco normativo, sus componentes y la manera como se articula con la política de ética de la investigación, bioética e integridad científica.

Desde la Mesa de Gobernanza se revisaron fuentes secundarias, como páginas web, documentos de la política, normas legislativas y memorias de los Diálogos Nacionales sobre Ética de la Investigación, lo que permitió realizar un diagnóstico inicial del sector que llevó a: i) identificar los aspectos básicos que direccionan la política, y ii) empezar con la identificación de los actores del sistema.

En esta etapa, los espacios de discusión estuvieron encaminados a:

a. Explorar información general institucional acerca de la política.

b. Indagar sobre la definición sistémica del problema, inherente a la Mesa de Gobernanza, que consistía en la carencia de una real identificación de los actores que componen el sistema.

c. Identificar actores-tipo, características, y su relevancia dentro del Sistema.

Clasificación y caracterización de actores. En el marco del ejercicio participativo del mapeo se clasificaron los actores que en una primera fase se había logrado identificar.

En este contexto, la comprensión del diagnóstico inicial del sector y la planeación del proceso jugaron rol fundamental. Entendiendo el complejo macroorganizacional en el cual se desenvuelve la política se evidenciaron variables comunes a los actores, como: ubicación en el sistema, área de competencia, funciones, tipos de relaciones y nivel de par-

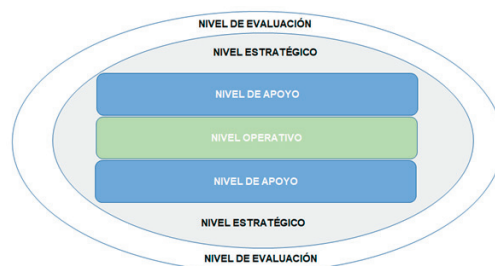
ticipación en la política. Lo anterior ayudó a perfilar un primer grupo de actores relevantes, que hacen parte del SNCTEI, identificados de la siguiente manera:

- IPS certificadas en buenas prácticas clínicas.
- Centros de Investigación reconocidos por Colciencias.
- Colegios profesionales.
- Otras agremiaciones y asociaciones.
- Asociaciones y gremios profesionales.
- EPS, ARS, ARL.
- Empresas I+D+i.
- Gobiernos departamentales y municipales.

Una vez identificados estos actores, se procedió a caracterizarlos de acuerdo con el rol que cumplen dentro del sistema, la dinámica que ejercen a nivel sectorial, así como la relación de cada uno de ellos con la implementación de la política.

Clasificación por niveles. Para realizar la propuesta de clasificación de actores, se definieron cinco niveles expuestos a continuación:

FIGURA 4. NIVELES DE LOS ACTORES



Fuente: elaboración propia a partir de la información generada por la Mesa de Gobernanza.

El *nivel estratégico* tiene como función alinear y direccionar el SNCTEI, desde el diseño de po-

líticas públicas, la arquitectura del sistema y su finalidad. Los actores que hacen parte de este rol estratégico deben cumplir con la función de dirigirse hacia el cumplimiento del rol misional del SNCTEI, sus metas y objetivos, desde una visión sistémica integral.

El *nivel operativo* se relaciona con la ejecución de objetivos, actividades y tareas puntuales que se realizan bajo los lineamientos de los roles estratégicos y de apoyo.

El *nivel de apoyo* tiene que ver con todo aquello que brinde soporte y guía al cumplimiento de las metas y los objetivos del SNCTEI. Se encuentran todos aquellos actores que, desde su quehacer, hacen posible, favorecen y soportan el rol operativo, así como la inclusión, armonización y adaptación de los actores al sistema a través del uso e implementación de las herramientas contempladas en la política.

El *nivel de evaluación*, transversal al sistema, se define a partir del diseño de la política como marco de referencia que permite enfocar los esfuerzos de los actores que integran el mismo hacia el logro de los objetivos, por lo cual se requiere que estos sean claros y medibles.

Esta clasificación permitió asignar de forma más clara responsabilidades a cada uno de los actores, dependiendo del nivel que, acorde con sus funciones y su ubicación, tienen dentro del SNCTEI.

Análisis de relaciones entre actores – Encuentro con actores. En esta etapa del proceso, una vez identificados, clasificados y caracterizados los actores, se entró a determinar las posibles acciones que cada uno de ellos siguen, de acuerdo con su rol y responsabilidades, en el proceso de adopción de los lineamientos de la Política en Ética de la Investigación, Bioética e

Integridad Científica. Acciones que establecen su hoja de ruta, y sus relaciones con el sistema y entre ellos.

En este punto del ejercicio, en la mesa de discusión se decide realizar dos encuentros de actores con el fin, no solo de validar el proceso hasta este punto levantado, sino que a través de los grupos de actores identificados se analizan y complementan los lineamientos propuestos en la Mesa de Gobernanza en lo referente a: tipo de actor, rol dentro del sistema, clasificación de roles, responsabilidades.

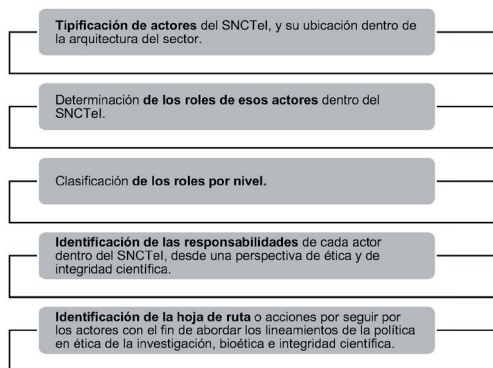
Estos encuentros, que se llevaron a cabo los días 18 de marzo y 17 de julio de 2019, tuvieron las siguientes características:

- Se realizó invitación abierta a todos los actores del sistema, a través de las bases de datos de actores reconocidos de Colciencias (hoy Minciencias) y de la información sobre los actores recolectada hasta el momento por la Mesa de Gobernanza.
- Se realizaron en espacios de Minciencias, con una duración de cuatro horas cada encuentro.
- Se trabajó por medio de mesas de discusión, moderadas por los integrantes de la Mesa de Gobernanza.
- Tenían como objetivo analizar y complementar los tipos de actor-rol dentro del sistema: clasificación de roles – responsabilidades.

RESULTADOS

Los resultados obtenidos y analizados en espacios de discusión ofrecieron un adecuado perfilamiento actuarial (figura 5).

FIGURA 5. PERFILAMIENTO ACTORAL – ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS



Fuente: elaboración propia a partir de la información generada por la Mesa de Gobernanza.

Así, mediante el mapeo de actores se logró la identificación inicial de los roles y las responsabilidades de los actores del sistema, factores que hacen parte del escenario macroorganizacional de la política, para lo cual se partió de las interacciones de los actores entre sí, y de la ubicación de estos dentro del sistema con respecto a la política. Este logro se obtuvo gracias a un ejercicio denominado “encuentro de actores”, en el cual se dieron cita actores del sistema, fuesen estos individuales o colectivos, caracterizados por su interés en la política, lo que no implicó que durante el ejercicio se dejaran de presentar discusiones, que abonaron a un debate originado en las interacciones que se desarrollaron a partir de la participación de representantes del Gobierno nacional, de la academia, de los centros de investigación, de las instituciones de salud, de la sociedad civil, de las agremiaciones, entre otras.

Lo anterior favoreció el establecimiento de relaciones sinérgicas que dieron lugar a un verdadero tejido de IP, en el cual convergieron

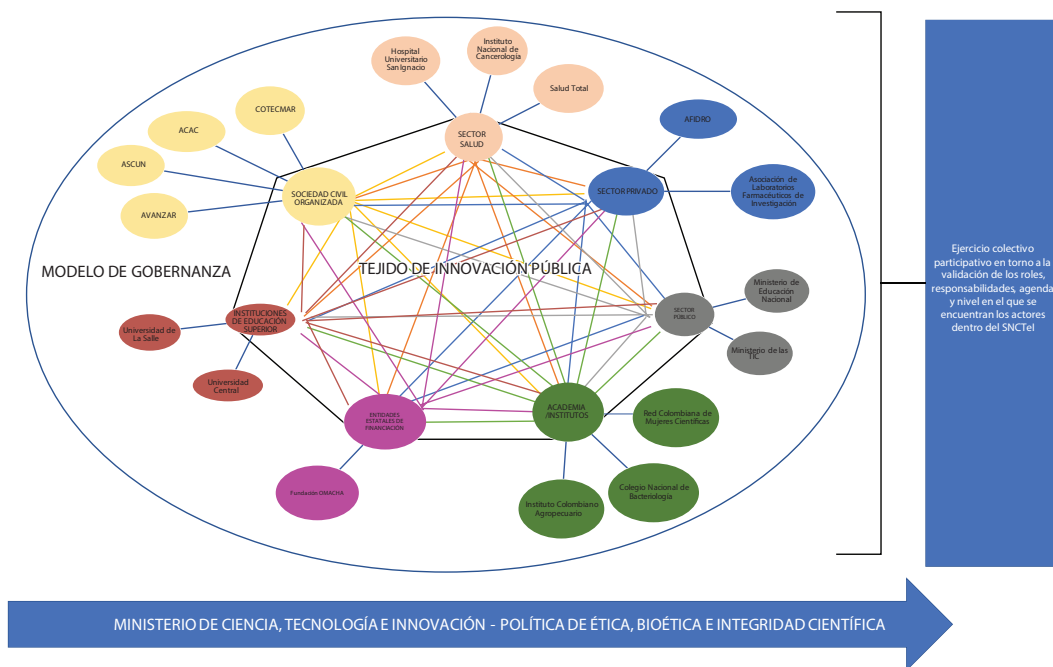
intereses comunes en torno a la política. Se resalta que las decisiones tomadas fueron de carácter colectivo, por lo que el ejercicio generó mecanismos de integración entre los actores, y puso sobre la mesa su capacidad de innovación.

A continuación, se muestra el resultado final (figura 6) de la fase abordada en este documento, que permite, a partir de la identificación de roles y responsabilidades de los actores, su relacionamiento dentro del modelo de gobernanza.

Gracias a este ejercicio de cocreación dado entre los diferentes *stakeholders*, se logró perfilar el mapa de actores en cuanto a roles y responsabilidades, de cara a la política de ética de la investigación, bioética e integridad científica; y, a su vez, clasificar los diferentes tipos de actores (visión de gobernanza) por niveles de influencia¹ de acuerdo con su rol, funciones, nivel de compromiso y participación dentro del SNCTel. Este ejercicio aún no ha finalizado, pues debe validarse sectorial y regionalmente con los diversos actores del sistema, actividad que se llevará a cabo el segundo semestre de 2020, en donde se definirán los roles y las responsabilidades finales.

Teniendo en cuenta que el objetivo del artículo es identificar si la herramienta metodológica utilizada –Mapeo de Actores– corresponde a una experiencia de innovación pública o a una experiencia de innovación social, no se considera relevante orientar el análisis hacia los productos que se han obtenido a la fecha, sino al desarrollo de la metodología.

1 Esta clasificación se trabajó en la figura 4.

FIGURA 6. SINERGIAS Y RELACIONES DE GOBERNANZA

Fuente: elaboración propia con base en los encuentros de actores.

ANÁLISIS

La metodología utilizada deja entrever un ejercicio plural, en el cual las decisiones tomadas y las verificaciones realizadas fueron el resultado de un conjunto organizado y estructurado entre los diferentes actores, quienes tenían como propósito en común la comprensión de un escenario de política pública de ética de la investigación, bioética e integridad científica, desde la posición y las funciones que cada uno tiene dentro del SNCTel.

La visión pluralista que caracterizó al ejercicio converge hacia la comprensión del

escenario macroorganizacional propio de la política, en el cual, de acuerdo con Losada “interaccionan, compiten y cooperan por recursos, programas y legitimidad, las instancias públicas, los grupos representativos de interés y las organizaciones” (2003, p. 69), en la búsqueda de dar respuesta a un problema o situación que, a partir de las connotaciones políticas se define como público, y la política de ética de la investigación, bioética e integridad científica lo es.

El Mapeo de Actores no solo se caracterizó por involucrar desde su etapa diagnóstica a la ciudadanía en un ejercicio participativo, sino

por fortalecer las relaciones de valor entre gobierno, sociedad y actores (*stakeholders*), a fin de generar entre ellos redes de relacionamiento (tejido de innovación pública), que resultaron útiles para el estudio y la comprensión de los diferentes actores que conforman el Sistema.

De acuerdo con lo anterior, es posible decir que la metodología trabajada es un claro ejemplo de IP, pues la generación de impacto social e institucional, una de las variables más fuertes de este tipo de innovación, se cumple, ya que la definición de roles y responsabilidades de los actores del SNCTEI que se busca pretende que las instituciones públicas y privadas que hacen parte del sistema adopten lineamientos en ética de la investigación, bioética e integridad científica que apliquen a todos los procesos de CTEI en los que participen. Se espera que, una vez definidos los roles y responsabilidades de cada actor, se modifiquen los comportamientos individuales, y se logre que las conductas institucionales se adapten para impulsar los cambios de cultura en el tema.

De igual manera, en el resultado se observa el cumplimiento de características de la IS referidas a la participación de la ciudadanía en la generación de la innovación a partir de problemáticas no resueltas. Así es que la preocupación inicial de representantes de la comunidad científica frente a las dificultades en el contexto ético, bioético y de integridad presentes en los procesos de investigación y desarrollo tecnológico, generó la idea de dialogar sobre el tema, conversación que llevó a proponer un diseño de política con apoyo de una entidad estatal, y a convocar actores voluntarios de diversos sectores de la sociedad,

para trabajar en pro de alcanzar los objetivos planteados por la política.

CONCLUSIONES

En este ejercicio de construcción colectiva, caracterizado por la generación de espacios de diálogo, llevado a cabo en las reuniones de trabajo de la Mesa de Gobernanza y los encuentros de actores, se consiguió dinamizar el ecosistema actoral del SNCTEI en torno al tema de la política de ética de la investigación, bioética e integridad científica.

En la implementación de la estrategia metodológica Mapeo de Actores se evidenció la aplicación de características de la IP, como la necesidad de generar políticas estatales eficientes que den contexto adecuado a los procesos de gestión pública, que creen impacto social e institucional. Por otro lado, también se observan condiciones de la IS como la participación de la ciudadanía en la generación de la innovación a partir de los problemas no resueltos identificados y la condición de ser ajustable y replicable en cualquier contexto, lo que le permite amoldarse a diversas experiencias internacionales, dado que en cada país son los actores involucrados en los procesos de CTEI los llamados a definir sus roles y responsabilidades en el tema, y trazar las rutas para alinearse a estándares en ética de la investigación, bioética e integridad científica.

Igualmente, se observan aspectos que comparten la IP y la IS, como el trabajo colaborativo entre diversos sectores de la sociedad y la búsqueda de una solución diferente a una problemática social.

Para responder a la pregunta inicialmente planteada, se puede considerar la metodología Mapeo de Actores en el contexto de la política de ética de la investigación, bioética e integridad científica, como un ejercicio tanto de innovación pública como de innovación social, donde es preponderante para su desarrollo la presencia de las condiciones de la innovación pública, pero presentando las características importantes de la innovación social que logran su flexibilidad y adaptabilidad

REFERENCIAS

- Arroyo, J. (2017). Innovación abierta como pilar del gobierno abierto. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, xv(27), 13-41.
- Buckland, H. y Murillo, D. (2014). *La innovación social en América Latina. Marco conceptual y agentes*. Instituto de Innovación Social de ESADE y Fondo Multilateral de Inversiones (Banco Interamericano de Desarrollo).
- Castillo, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. *Revista CS*, (23), 157-180.
- Colciencias (2018). Resolución 0314 de 2018, por la cual el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, COLCIENCIAS, adopta la Política de Ética de la Investigación, Bioética e Integridad Científica.
- Del Castillo, M. (2014). *Procesos y mecanismos de concertación Mapeo de actores*. Helvetas Swiss Intercooperation. <https://docplayer.es/20864944-Procesos-y-mecanismos-de-concertacion-mapeo-de-actores.html>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2019a). *Plan nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia pacto por la equidad*. DNP.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2019b). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Resumen ejecutivo*. DNP.
- Duque, D. (2018). *Diálogos nacionales sobre ética de la investigación: memorias 2015-2016*. Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colombia.
- Gaete, R., Acevedo, S., Carmona, G. y Palta, O. (2019). Generando buenas prácticas de innovación pública desde las regiones: “piensa con i”. *Innovar*, 29(73), 147-159. <https://doi.org/10.15446/>
- Garay, D. (2018). *Innovación Social como una nueva vía de participación ciudadana en Colombia* [Tesis de máster en Estudios latinoamericanos]. Especialización en Políticas Públicas, Universidad de Leiden.
- Hernández, J., Tirado, P. y Ariza, A. (2016). El concepto de innovación social: Ámbitos, definiciones y alcances teóricos. *CIRIEC, España*, (88), 165-199. <https://search-proquest-com.ezproxy.uniminuto.edu/docview/1900726810?accountid=48797>
- Himanshu, J. (2019). *Book Reviews. The Rise of the Hybrid Domain: Collaborative Governance for Social Innovation*, Edward Elgar Publishing, 2016.
- Hugues, A., Moore, K. y Kataria, N. (2011). *Innovation in Public Sector Organizations*. NESTA
- López, O. (2015). ¿Qué es la innovación social?: entrevista a Dmitri Domanski, profesor e investigador en innovación social del Instituto de investigación social Sozialforschungsstelle Dortmund Universidad de Dortmund, Alemania. *Transpasando Fronteras*, (7).
- Losada, A. (2003). Entre la ciencia política básica y la ciencia política aplicada; de la política a las poli-

- ticas, del análisis a la gestión. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 2(2), 63-81.
- Mathiasen, D. (1998). The New Public Management and its Critics. *International Public Management Journal*, 1(2).
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Ley 1951 de 2019. Por la cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y se dictan otras disposiciones.
- Mintrabajo (2016). *Metodología mapeo de actores locales y espacios de discusión a nivel territorial en el marco del trabajo decente*. Mintrabajo.
- Parada, C., Ganga, C. y Rivera, J. (2017). Estado del arte de la innovación social: una mirada a la perspectiva de Europa y Latinoamérica. *Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, (82), 563-587. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6233641>
- Quintero, J. y Cruz, J. (2011). Modelos de Innovación Social. *Daena: International Journal of Good Consience*, 6(2), 205-217. https://www.researchgate.net/publication/298070449_Modelos_de_Innovacion_Social
- Ramírez-Alujas, A. (2011). Sobre la aplicación y desarrollo del concepto de innovación en el sector público: Estado del arte, alcances y perspectivas. *Revista Circunstancia del UIIOG*, ix(26), 1-37.
- Ramírez-Alujas, A. (2012). Innovación en las organizaciones y servicios públicos: ¿El eslabón perdido? Bases para la transición hacia un modelo de innovación abierta y colaborativa. *Revista Chilena de Administración Pública*, (19), 5-50.
- Ramírez-Alujas, A. (2016). Laboratorios de gobierno como plataformas para la innovación pública. En G. Cejudo, M. Dussauge Laguna y C. Michel (Coords.), *La innovación en el sector público: tendencias internacionales y experiencias mexicanas* (pp. 163-203). INAP y CIDE. Rey de Marulanda, N. y Tancredi, F. (2010). *De la innovación social a la política pública. Historias de éxito en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://cauqueva.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/innovacion-social-politica-publica-2010.pdf>
- Villa, L. y Melo, J. (2015). *Panorama actual de la innovación social en Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Villa, L. y Melo, J. (2017). Panorama de la innovación social en Colombia en 2017. *Revista Universidad Pontificia Bolivariana*, 56(156), 37-51. <https://revistas.upb.edu.co/index.php/upb/article/view/7910/7219>
- Zurbriggen, C. y González, M. (2015). Co-creando valor público. Desafíos pendientes para América Latina. *Revista CTS*, 10(30), 143-171.