

Parque Metropolitano de Santiago: la innovación como eje de la gestión pública



Tipificación del caso
Experiencial

Foco
**Incorporando
innovación en
procesos de compra
pública**

Etapa proceso de
innovación
**Descubrimiento del
desafío**

Programa
**Compra Pública
innovador**

Temporalidad
2016-2018

Fuentes de
información
**Entrevista Equipo
Parquemet
Entrevista Director
Parquemet
Material documental
Fichas de
sistematización del
programa**

Destinatario
**Jefes de servicio
Servidores públicos
gestores de procesos
de innovación
Servidores públicos
de áreas de compra
pública**

Levantamiento de
Datos/información:
2017

Publicación:
2018

Resumen del caso

El Parque Metropolitano de Santiago (Parquemet) es una institución pública, ubicada en la capital de Chile, que paulatinamente ha instalado la innovación como parte integral de su gestión. Para ello, el rol del equipo directivo ha sido fundamental, puesto que han impulsado una serie de iniciativas dirigidas al mejoramiento del Parque en diferentes ámbitos.

Entre ellas, está la participación en el programa Compra Pública Innovadora, impulsado por ChileCompra, el Ministerio de Economía y el Laboratorio de Gobierno. Parquemet fue uno de tres servicios públicos pioneros en innovar en un proceso institucional, considerado rígido y complejo, como son las compras públicas. Para ello, el servicio identificó un desafío de innovación relativo a mejorar el agua de riego dentro de sus inmediaciones.

Compra Pública Innovadora aún se encuentra en fase de implementación. Sin embargo, en Parquemet ya destacan resultados a nivel del proceso de compras como el tránsito de licitar soluciones a licitar problemas y la mejor comunicación con los proveedores.

Además, como efectos no esperados del programa, Parquemet reconoce la instalación de prácticas de innovación entre los funcionarios en la rutina laboral, como la incorporación de capacidades analíticas y de trabajo colaborativo.

Palabras claves:

Parque Metropolitano de Santiago, Innovación, Laboratorio de Gobierno, ChileCompra, Ministerio de Economía, Compra Pública Innovadora.

Para más información acerca del Programa, ver Libro "Un Estado Innovador para las Personas: Los primeros años del Laboratorio de Gobierno". Descargable en www.lab.gob.cl/

I. La innovación en el Parque Metropolitano

El Parque Metropolitano de Santiago (Parquem) es una institución pública, dependiente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, ubicado en la Región Metropolitana de Santiago. Cuenta con más de 700 hectáreas de extensión, lo que lo sitúa como el cuarto parque urbano más grande del mundo y el primero en Latinoamérica. Sus vastas áreas verdes abarcan cuatro comunas correspondientes a Huechuraba, Providencia, Recoleta y Vitacura.

***Su misión institucional es ser un servicio público:
Que aporta a la felicidad de las personas a través de parques urbanos de alto estándar, brindando un lugar para el esparcimiento, cultura, deporte y educación medioambiental, permitiendo la conexión de las personas con la Naturaleza así como la integración social en un entorno seguro y cordial.
(Parquem, 2017)***

Parquem se declara como un organismo público comprometido con la excelencia y que busca fomentar el valor de la innovación. Esto se refleja en las distintas iniciativas promovidas por su actual director, Mauricio Fabry Otte, para quien la innovación en el sector público es un mecanismo de adaptación indispensable para las instituciones.

Así como Darwin dice que las especies que sobreviven no son las más fuertes, sino que las que se adaptan mejor, la forma que tenemos de adaptarnos las instituciones es innovando. No hay posibilidad de perseverar en el tiempo, de dar un mejor servicio en el caso nuestro, si no es con la innovación. (Fabry, 2017)

Las distintas iniciativas de innovación implementadas por Parquem se pueden clasificar en dos categorías. La primera de ellas, con foco en los visitantes, es el conjunto de obras de inversión para el mejoramiento de la infraestructura del parque, como la tecnificación del sistema de riego (2001), aumento de plantaciones forestales (2014) o la remodelación del teleférico (2016).

La ejecución de estas obras estuvo guiada por un valor público, pues se trata de mantener el parque en las mejores condiciones para proveer un servicio de calidad hacia los visitantes. Asimismo, el uso de redes sociales como, Facebook y Twitter, para mejorar la comunicación directa con los usuarios, además de un asistente virtual en la página web que responde consultas o reclamos (Merino, 2017).

En la segunda categoría, aquella con foco en los funcionarios, está la realización de actividades de innovación participativa, donde los servidores proponen ideas que luego son implementadas como soluciones en relación a diferentes ámbitos. Una de esas instancias fue el concurso “Idea tu Parque”, realizado el año 2015, en el cual las propuestas de ideas innovadoras se generaron a partir del trabajo colaborativo entre funcionarios de distintas edades, unidades y jerarquías.

Algunas de las ideas premiadas fueron un aparato de audioguía para los visitantes al Zoológico, módulos QR que almacenen información sobre flora y fauna del Parque, y un servicio de visitas guiadas al Zoológico en distintos recorridos interactivos con temáticas que permitan la elección de los visitantes (Laboratorio de Gobierno, 2016).

A fines de 2016, el equipo directivo decidió formalizar la instalación de la innovación en el Parque. Para ello creó una Comisión, junto al rol de coordinador, con el objetivo de permear la innovación en las prácticas de los funcionarios. En esta línea, durante el año 2017 se lanzó otro concurso interno denominado “Portafolio de Ideas Parquemet”, el cual convocó a los trabajadores a postular sus ideas innovadoras, con el incentivo de poder implementar las soluciones ganadoras en relación a tres ámbitos específicos: eficiencia y productividad, calidad del servicio, y gestión de personas (Parquemet, 2017).

Finalmente la idea ganadora, perteneciente a calidad de servicio, fue el “Halcón Digital PMS”. Este proyecto consiste en dos cámaras digitales de alta resolución instaladas en la cumbre del cerro San Cristóbal, las cuales realizan un paneo a la ciudad las 24 horas del día, para luego ser exhibida en vivo desde la página web del Parque, o directamente en la dirección <http://halcon.parquemet.cl>. Además de imágenes, este mirador digital entrega información ambiental (Temperatura, Sensación Térmica, velocidad del viento, visibilidad y humedad). Por otra parte, a las 12 horas de cada día automáticamente se guarda una fotografía la cual puede ser descargada por los usuarios a través del CALENDARIO FOTOGRAFICO dispuesto para eso.

Además de imágenes, este mirador digital entregará información ambiental (meteorológica, calidad del aire, visibilidad, etc.), asociada a recomendaciones de salud para los visitantes. Actualmente, “Halcón Digital PMS” está en proceso de implementación.

La innovación en alianza con Laboratorio de Gobierno

Para instalar la innovación en un nivel institucional, el 2015 Parquemet generó un “Programa de Innovación” como parte de sus lineamientos estratégicos. Entre sus objetivos estaba la generación de un proceso de sensibilización hacia la innovación, para lo cual solicitó el apoyo y asesoría de Laboratorio de Gobierno, ya que “vimos en Laboratorio de Gobierno la posibilidad de cambiar esta cultura y llevarla hacia una cultura de la innovación” (Fabry, 2017).

Lo anterior se materializó en el “Taller de sintonización con la innovación pública”, instancia que destacó por la participación masiva y transversal de los servidores del Parque. Este taller también significó el primer hito de una alianza entre ambas instituciones que, posteriormente, se perpetuó con otras actividades.

Así, en febrero de 2016 se firmó un Convenio de Colaboración con el objetivo de “fortalecer la innovación a través de herramientas y espacios que permitan dar soluciones a problemáticas y desafíos en los distintos niveles y ámbitos de trabajo” (Resolución exenta N°5, 2016). En la actividad participaron las autoridades y funcionarios de ambas instituciones.

Además, como una forma de consolidar la alianza entre ambos organismos y dado el historial de innovación de Parquemet, es que esta institución fue invitada por Laboratorio de Gobierno a participar en el programa Compra Pública Innovadora a fines del año 2016. Esta iniciativa está en proceso de implementación y ya ha generado aprendizajes y efectos en las prácticas del Parque Metropolitano.

II. Innovando en procesos de compra pública

Compra Pública Innovadora es un programa ejecutado de manera conjunta entre ChileCompra, Laboratorio de Gobierno y el Ministerio de Economía. Sus inicios se remontan al diagnóstico realizado al Sistema de Compras Públicas donde, desde diferentes fuentes y actores, se identificaron problemas y posibles soluciones para su mejoramiento.

Entre las dificultades de los Servicios Públicos para innovar en el proceso de compras está la rigidez y complejidad del sistema de compras, la falta de incentivo para comprar innovación y el riesgo asociado a ello o el desconocimiento de los conceptos asociados a compra pública innovadora (Laboratorio de Gobierno, 2017).

Considerando lo anterior, se generó un programa cuyo objetivo principal fuera “contribuir a que los organismos públicos resuelvan sus necesidades de abastecimiento, a través de la (1) innovación en los procesos de compras públicas y/o (2) a través de la compra de productos o servicios innovadores” (Programa Compra Pública Innovadora, 2017).

Para el logro de dicho objetivo se planificó el desarrollo de un proyecto piloto que contempló la participación de tres instituciones públicas, siendo las elegidas el Servicio Nacional del Consumidor, Parque Metropolitano y Carabineros. Parquemet, específicamente, fue elegido a participar en el programa a proposición del Laboratorio de Gobierno por su trayectoria en iniciativas de innovación pública centradas en el trabajo con funcionarios.

Además, los aprendizajes y resultados de la experiencia de estas tres instituciones servirán para cumplir un segundo objetivo del programa

que es “contribuir a la generación de una Directiva de Compras Públicas que ChileCompra difunda en los 850 Servicios Públicos compradores que dependen de su gestión y competencia” (Programa Compra Pública Innovadora, 2016). Esta Directiva es un conjunto de orientaciones y recomendaciones generales conducentes a difundir buenas prácticas y a fortalecer la probidad en las compras públicas, tanto por parte de los compradores como de los proveedores (Ley N°19.886, 2015).

Implementación del Programa

La implementación del programa se basó en la metodología proveniente del diseño centrado en las personas, conocida como “Doble Diamante”, conformada por cuatro etapas: Descubrir, Formular, Vincular y Adquirir.

La etapa de Descubrimiento contempló, entre otras actividades, la realización de talleres a cargo de Laboratorio de Gobierno. El primer taller con Parquemet tuvo como objetivo identificar problemas en los procesos de compras, que luego fueron priorizados en un área específica donde innovar. Esto fue una instancia colaborativa y de co-creación, donde participaron funcionarios y directivos de distintas áreas del Parque como, por ejemplo, Parques y Jardines, Bosque Santiago, Zoológico y Servicios Generales.

Esta etapa incluso contó con la presencia del director de Parquemet, Mauricio Fabry. El resultado principal de este primer taller fue la selección del área de riego y agua potable como prioritaria para la innovación en los procesos de compras públicas.

En el segundo taller, que nuevamente contó con la participación de diversos actores institucionales, se utilizó la herramienta del viaje del usuario para identificar en el área de riego las problemáticas y desafíos de los funcionarios-usuarios. Algunos de los problemas nombrados fueron “el deterioro de los equipos, producto de la mala calidad del agua”; “más tiempo de mantención”, y que “los proveedores no entregan los productos solicitados o estos no son adecuados para la reparación” (Laboratorio de Gobierno, 2017).

Este análisis de la experiencia del usuario les permitió a los funcionarios de Parquemet pasar de una problemática del riego a un desafío de innovación que, a manera de pregunta, se formuló de la siguiente manera: **¿cómo podríamos mejorar la calidad del agua para que no se deterioren los equipos, minimizando los gastos en mantención?**

A enero de 2018 Parquemet está cerrando la segunda etapa del programa denominada de Formulación, cuyo objetivo es identificar cómo será solucionado el desafío. Una de las actividades realizadas en junio de 2017 fue una consulta al mercado o RFI (Request For Information), en la cual proveedores en el área de riego aportaron a la construcción de bases de licitación.

Viaje del usuario: herramienta que muestra todos los pasos de forma lineal que un usuario realiza antes, durante y después de interactuar con el servicio (Laboratorio de Gobierno, 2017).

Las consultas al mercado o RFI (Request for Information) son una herramienta del sistema de compras públicas para consultar a los proveedores sobre una necesidad particular, un producto o un servicio. Es un mecanismo de retroalimentación que busca conocer en mayor detalle sobre el desarrollo y características de una determinada industria (Mercado Público, 2018)..

Al respecto, el director de la División de Parques y Jardines, Hernán Merino, comentó de qué manera esta consulta condujo a reformular las soluciones que tenían contempladas, siendo necesario otras acciones previas al lanzamiento de las bases de licitación. En sus palabras, “nos hemos dado cuenta que lo que tenemos que hacer primero es un estudio de prefactibilidad porque, aparentemente, más que las aguas, lo importante es identificar cuándo esas aguas vienen con mucho sedimento” (Merino, 2017).

Con el asesoramiento técnico de instituciones como el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y la Comisión Nacional de Riego (CNR), Parquemet reformuló tanto su desafío de innovación como las posibles soluciones. Por una parte, se identificó que el problema del deterioro de los equipos, asociado a factores como la geografía (pendiente del cerro), el volumen y la calidad del agua, afectaba a diferentes áreas del parque y no únicamente a la zona de riego de la Plaza Gabriela Mistral, como se contempló al inicio del programa. Por otra parte, las soluciones propuestas en el RFI no respondieron a este nuevo desafío (Carreño, 2018).

Frente a este escenario, en octubre del 2017 se comenzó a gestar una alianza interinstitucional entre la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y ChileCompra, a la cual luego se sumó el MOP y Parquemet, constituyéndose en un mecanismo alternativo para seleccionar al proveedor que con su oferta solucionará el desafío de innovación del parque. Este trabajo intersectorial se oficializó a través de la firma de un convenio en enero de 2018.

Para encontrar a los proveedores que respondan al desafío de Parquemet se contempla el uso de un conjunto de instrumentos de CORFO enfocados en fomentar el desarrollo tecnológico. De esta manera, el beneficio no solo recae en la participación de Parquemet en el programa sino también en el encadenamiento entre el área de compras públicas y el emprendimiento en Chile.

Esta serie de reestructuraciones a la cuales ha estado sujeto el proceso de innovación llevado a cabo por Parquemet son parte del foco experimental del programa Compra Pública Innovadora. En este sentido, la lógica de ensayo y error, además de las constantes iteraciones que ello implica, son parte de los aprendizajes que se consideraron para generar la Directiva de Compras Públicas, presentada en el mismo evento en que se firmó el convenio anteriormente nombrado.

Esta Directiva es un conjunto de recomendaciones que servirá al total de instituciones públicas compradoras que dependen de ChileCompra. Se trata de un documento innovador ya sea por el proceso de compras

públicas que promueve como por la forma en que está presentada (lenguaje de innovación).

Principales resultados y aprendizajes

Aunque el programa no ha finalizado, ya se reconocen resultados preliminares de Parquemet producto de su participación. El principal está relacionado directamente con una nueva forma de generar procesos de compras que se identifica en el tránsito de licitar soluciones a licitar problemas.

Lo que hoy día estamos necesitando no son las soluciones que ya conocemos. Estamos licitando problemas y estamos haciendo que el mercado nos pueda ofrecer soluciones que, a lo mejor, no teníamos dentro de lo que nosotros esperábamos encontrar. (Fabry, 2017)

Esta reformulación del objeto de licitación está aparejada de una modificación en la forma de relacionarse con los proveedores. Como explicó Hernán Merino:

Hay otra comunicación. Porque cuando uno compra algo especificado no hay ninguna comunicación. En cambio, el proveedor en este caso tiene que acercarse para informarse de lo que queremos nosotros. Antes prácticamente conocíamos la marca, la empresa que entregaba el producto, pero no la persona. (Merino, 2017)

Además de innovaciones a nivel del proceso de compras, se suman resultados no esperados dentro de los objetivos del Programa Compra Pública Innovadora, como fue la instalación de prácticas de innovación entre los funcionarios de Parquemet. Esto fue favorecido por la metodología de trabajo que guió el programa, destacando principios como la co-creación y el foco en las personas.

Todos nos sentamos a hacer un análisis de lo que hacíamos, cosa que uno no lo hace porque uno con el diario vivir, el trajín, te pesca la rueda y no miras los que estás haciendo, sino que haces para obtener un resultado. No analizas si está bien o mal. (Merino, 2017)

De esta manera, ejercicios de la primera etapa como la exploración de necesidades y el descubrimiento de desafíos, constituyeron instancias donde los funcionarios pudieron analizar su contexto.

La capacidad de análisis y reflexión de los problemas y sus soluciones se incorporaron como elementos que reestructuran la forma de trabajar cotidianamente, puesto que abren la mente. Merino se refirió a una nueva forma de trabajar en la cual “cada vez que tomamos una decisión técnica, siempre tratamos ahora y lo hacemos mucho más que antes, que la conversamos y discutimos. Incluso pedimos sugerencias externas” (Merino, 2017).

Los talleres, además, fueron instancias de trabajo colaborativo entre funcionarios de distintas unidades del Parque que impulsaron la comunicación interna. Como explicó Mauricio Fabry:

Lo más interesante es que pone a conversar a la gente de la misma institución. Muchas veces la gente, que son los que necesitan un producto para solucionar un problema, en nuestro caso la gente de terreno que riega, no conversa lo suficiente con la gente que compra, que hace la adquisición de los productos. Así que ahí se produce una primera innovación. (Fabry, 2017)

III. Desafíos futuros

A corto plazo, los desafíos de innovación de Parquemets son continuar con el programa Compra Pública Innovadora y con el concurso interno “Portafolio de Ideas Parquemets”. Su segunda convocatoria se lanzó en septiembre de 2017, modificando la postulación a equipos de trabajo.

En cuanto a Compra Pública Innovadora, el siguiente paso es iniciar la tercera etapa de Vinculación a partir de la alianza interinstitucional como mecanismo alternativo de compras.

A largo plazo, en tanto, los desafíos de Parquemets se relacionan con factores condicionantes de su funcionamiento, como es el abordaje del cambio climático y la gran cantidad de usuarios que recibe cotidianamente (aproximadamente 4 millones de visitantes al año).

El Director relató que lo anterior los impulsa a seguir innovando, identificándose dos ámbitos específicos. El primero es el manejo de agua de riego para la masa forestal, por tanto, el resultado del programa Compra Pública Innovadora es fundamental. El segundo es la sustentabilidad energética, donde la pretensión es introducir tecnología innovadora que les permita generar la energía que consumen (Fabry, 2017).

Datos de identificación

Nombre:

Compra Pública Innovadora

Duración:

Agosto 2016-Agosto 2017

Instituciones**Participantes:**

- Carabineros
- ChileCompra
- Laboratorio de Gobierno
- Ministerio de Economía
- Parque Metropolitano de Santiago
- Servicio Nacional del Consumidor

Entrevistados:

- Cristián Carreño, Encargo de Innovación de ChileCompra
- Mauricio Fabry, Director Parque Metropolitano
- Hernán Merino, Director Parques y Jardines
- Ana Salgado, Administradora de Proyectos e Innovación

Región:

Metropolitana, Santiago.

Autores y colaboradores

Autores responsables:

- Dra. Soledad Etchebarne Lopez.
- Carolina Chacón Contreras

Equipo colaborador:

- Daniela Herrera Martinez
- Katalina Papic Ponce
- Valeria González Vallejos

Equipo de diseño:

- Felipe Guerrero Satt
- Myriam Meyer Segura

Referencias

- » Artículo 104 bis del Decreto Supremo 250 de la Ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios. Biblioteca del Congreso Nacional (2015). Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=230608>
- » Carreño, C. (2018). Una historia oral con el Encargado de Innovación de ChileCompra Cristián Carreño/ Entrevistadora: Carolina Chacón. Laboratorio de Gobierno, Santiago de Chile.
- » Fabry, M. (2017). Una historia oral con el Director del Parque Metropolitano de Santiago Mauricio Fabry/ Entrevistadoras: Carolina Chacón y Daniela Herrera. Laboratorio de Gobierno, Santiago de Chile.
- » Laboratorio de Gobierno. (2015). Programa Taller Sintonización con la Innovación Pública Parque Metropolitano de Santiago.
- » Laboratorio de Gobierno, Dirección ChileCompra y Ministerio de Economía. (2016). Programa Compra Pública Innovadora.
- » Laboratorio de Gobierno. (2016). Convenio de colaboración con Parque Metropolitano de Santiago. Recuperado de <http://www.lab.gob.cl/blog/2016/2/10/convenio-de-colaboracin-con-parque-metropolitano-de-santiago>
- » Laboratorio de Gobierno. (2017). Ficha de sistematización Compra Pública Innovadora. Recuperado de <https://docs.google.com/document/d/1jf7DWsAAPoPp1Djt9OPKBEBQGaxseic3tLHbbzmNQj0/edit>
- » Laboratorio de Gobierno. (2017). Ficha de sistematización Parque Metropolitano. Visto el 2 de octubre de 2017. https://docs.google.com/document/d/1fO4Asuglks463js_l2LUQEOYbbby_blaGilBwxarmUc/edit
- » Mercado Público. (2018). ¿Qué es una consulta al mercado?. Recuperado de <https://www.mercadopublico.cl/Home/Contenidos/QueEsConsultaMercado>
- » Merino, H. (2017). Una historia oral con el Director de Parques y Jardines del Parque Metropolitano de Santiago Hernán Merino/Entrevistadoras: Carolina Chacón y Daniela Herrera. Laboratorio de Gobierno, Santiago de Chile.
- » Parque Metropolitano de Santiago. (2018). Acerca de nosotros. Recuperado de <http://www.parquemet.cl/acerca-de-nosotros/>
- » Parque Metropolitano de Santiago. (2017). Portafolio de Ideas Parquemet.
- » Resolución exenta N°5/2016. Convenio de colaboración entre Parque Metropolitano de Santiago y Laboratorio de Gobierno. Laboratorio de Gobierno (2016).
- » Salgado, A. (2017). Una historia oral con la administradora de proyectos e innovación del Parque Metropolitano de Santiago Ana Salgado/Entrevistadora: Carolina Chacón. Laboratorio de Gobierno, Santiago de Chile.