

MIRADA DIRECTIVA

Innovación y gobernanza digital,
herramientas para la modernización del
Estado y la mejora de los servicios públicos.



Colección Mirada Directiva

Cuaderno de Reflexión N.º 7. Innovación y gobernanza digital, herramientas para la modernización del Estado y la mejora de los servicios públicos.

Presidente ejecutivo

Guillermo Valdivieso Payva

Directora de la Escuela Nacional de Administración Pública

Isabel Flores Arévalo

Crédito editorial

Carlos Quevedo Gallardo

Diseño y diagramación

Olga Karina Ascencios Balbin y Carlos Quevedo Gallardo

Normalización APA

Evelyn Iparraguirre Saldívar

Imágenes y diseño

Creado con Canva

Revisión final de textos

Consuelo Alonzo Calixto

Bibliografía recomendada

Renato Rondinelli Mendoza

Depósito Legal N° 2026-01435

Primera edición electrónica, febrero de 2026

Escuela Nacional de Administración Pública

© Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR

Pasaje Francisco de Zela 150, piso 10, Jesús María, Lima 15072, Perú

Teléfono: (+51 1) 206 - 3370

E-mail: info@servir.gob.pe

Página web: www.gob.pe/servir

Nota legal

Las opiniones expresadas por los expositores y panelistas no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Autoridad Nacional del Servicio Civil ni de las instituciones colaboradoras en esta publicación.

Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento, siempre que se cite la fuente.

Nota editorial sobre el uso de inteligencia artificial

Este documento ha sido corregido con el apoyo de herramientas de inteligencia artificial (OpenAI ChatGPT), utilizadas exclusivamente para la mejora de redacción y corrección de estilo.

La versión final fue revisada, validada y supervisada por el equipo editorial de la Escuela Nacional de Administración Pública, garantizando la fidelidad al contenido original, el rigor conceptual y el cumplimiento de los estándares institucionales de publicación.

Cítalo como:

Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2026). *Mirada Directiva: Innovación y gobernanza digital, herramientas para la modernización del Estado y la mejora de los servicios públicos* (Cuaderno de Reflexión, N.º 7).

PRESENTACIÓN

La colección editorial Mirada Directiva pone a disposición de los servidores públicos, la comunidad académica y la ciudadanía en general una serie de contenidos breves, temáticos y aplicados, orientados a enriquecer la reflexión estratégica sobre los desafíos contemporáneos de la gestión pública. Si bien esta colección está dirigida principalmente a quienes ejercen funciones directivas o desempeñan roles de responsabilidad estratégica, sus aportes resultan igualmente valiosos para todas aquellas personas interesadas en comprender y fortalecer el liderazgo público y la conducción del Estado.

Esta colección se construye a partir de diversas actividades académicas desarrolladas o coorganizadas por la Escuela Nacional de Administración Pública de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, seleccionadas por su pertinencia para la alta función pública. En ese marco, se ha conformado la serie Cuadernos de Reflexión, orientada a desarrollar, reorganizar y comentar los principales aportes de conferencias, paneles, mesas de diálogo y otros espacios académicos dirigidos al segmento directivo. Sus primeras entregas recogen las intervenciones del I Encuentro Anual de Directivos Públicos, realizado en marzo de 2025.

El presente documento corresponde al panel titulado “Innovación y gobernanza digital, herramientas para la modernización del Estado y la mejora de los servicios públicos”, desarrollado en el marco del I Encuentro Anual de Directivos Públicos. Este espacio reunió a especialistas con amplia experiencia en innovación pública, transformación digital y gestión estratégica del Estado, quienes compartieron reflexiones y experiencias orientadas a comprender el papel de la tecnología y la gobernanza digital en la modernización de las instituciones públicas.

A lo largo de las intervenciones, se abordaron temas clave como los desafíos estructurales que enfrenta la gestión pública para innovar, la importancia del liderazgo directivo en los procesos de transformación digital, el uso estratégico de herramientas como la inteligencia artificial y el Big Data, así como el rol de la interoperabilidad, la identidad digital y la participación ciudadana en la mejora de los servicios públicos. Asimismo, se resaltó la necesidad de comprender la gobernanza digital no solo como un proceso tecnológico, sino como una transformación cultural centrada en las personas.

Este cuaderno no se limita a recopilar los aportes compartidos durante el panel, sino que los reorganiza y articula con el propósito de ofrecer una lectura clara, reflexiva y aplicada, orientada a fortalecer la práctica directiva en el sector público peruano. En ese sentido, busca contribuir al desarrollo de capacidades estratégicas que permitan a los directivos públicos liderar procesos de innovación y transformación digital con una visión integral, ética y orientada al bienestar de la ciudadanía.



Patricio Lloret Cordero

Magíster en políticas públicas por University College London (Reino Unido) y MBA por INCAE Business School (Costa Rica). Actualmente es director de Proyectos e Innovación en el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y miembro del consejo asesor de la Open Data Charter.

Patricio Lloret reflexionó sobre la innovación pública y la gobernanza digital como ejes estratégicos para la modernización del Estado y la mejora sostenida de los servicios públicos. Desde una mirada integral, destacó tanto los fundamentos conceptuales como las aplicaciones prácticas que permiten orientar la gestión pública hacia un modelo más eficiente, transparente y centrado en las personas.

Su exposición tuvo como propósito abordar las principales temáticas vinculadas con la innovación pública, asuntos que han sido recurrentes en los distintos paneles del encuentro y que requieren ser analizados no solo desde las capacidades de gestión, sino también desde los componentes técnico-políticos que condicionan su implementación.

I. Innovación Pública

En la actualidad, la innovación pública y la gobernanza digital constituyen pilares fundamentales para la mejora de los servicios públicos. Un Estado que no innova corre el riesgo de rezagarse frente al ritmo acelerado de los cambios tecnológicos, sociales y culturales que caracterizan a las sociedades contemporáneas.

En este contexto dinámico, la innovación estatal debe responder a una ciudadanía cada vez más diversa, informada y exigente. Para afrontar este escenario, resulta indispensable identificar con claridad los principales desafíos que enfrenta la gestión pública. De acuerdo con el ponente, estos desafíos pueden agruparse en cuatro grandes ámbitos:

- **Fragmentación de la gestión pública.** La falta de articulación entre los distintos niveles de gobierno y entre las competencias institucionales limita significativamente la capacidad de acción del Estado. Frente a ello, se vuelve necesario conformar equipos multidisciplinarios, fortalecer redes de colaboración y promover un enfoque sistémico que garantice la interoperabilidad entre entidades.
- **Baja confianza ciudadana y percepción de corrupción.** En escenarios de desconfianza, la innovación enfrenta obstáculos adicionales. La ausencia de confianza dificulta el vínculo entre el Estado y la ciudadanía, pues incluso las buenas prácticas y los resultados positivos pueden no ser percibidos ni valorados adecuadamente.

- **Brecha digital.** Las desigualdades en el acceso a los recursos tecnológicos, especialmente en territorios con altos niveles de vulnerabilidad social, profundizan la brecha digital. Este contexto exige el diseño de soluciones diferenciadas, sensibles a las particularidades de cada realidad territorial.
- **Resistencia a la innovación del sector público.** La reticencia al cambio tecnológico y a la adopción de nuevas prácticas constituye un desafío recurrente. Abordar esta resistencia requiere una estrategia de gestión del cambio que combine liderazgo, comunicación y desarrollo de capacidades.

II. Herramientas para mejorar los servicios públicos

Frente a estos desafíos, se identifican cinco herramientas clave orientadas a fortalecer la calidad, eficiencia y legitimidad de los servicios públicos.

a. Digitalización e interoperabilidad

En este ámbito, Estonia es presentada como un referente internacional. Su modelo se basa en el principio de solicitar al ciudadano la información una sola vez, lo que ha permitido desarrollar un sistema interoperable mediante el cual el 99 % de los servicios públicos se encuentran disponibles en línea. De manera similar, aunque impulsada por un contexto de conflicto, Ucrania ha realizado importantes inversiones en identidad digital.

Este proceso ha dado lugar a un sistema prácticamente libre de papel, que permite a la ciudadanía realizar trámites desde cualquier lugar.

Asimismo, se mencionó el metaverso como un espacio emergente en el que se vienen realizando inversiones significativas y que, a futuro, podría convertirse en una plataforma complementaria para la prestación de servicios públicos. Un ejemplo ilustrativo es el denominado Ministerio de la Soledad en el Reino Unido, orientado a atender a personas que viven solas mediante mecanismos de interacción y asistencia a distancia.

b. La inteligencia artificial y Big Data para la de toma de decisiones

La inteligencia artificial y el análisis de grandes volúmenes de datos permiten orientar los esfuerzos institucionales —en particular de los directivos públicos— hacia acciones estratégicas. Su uso contribuye a mejorar la productividad, optimizar recursos y fortalecer los procesos de control y evaluación.

Entre los ejemplos destacados se encuentran los algoritmos de auditoría automática, que reducen de manera significativa los costos y tiempos asociados a los procesos tradicionales. La adopción de estas herramientas supone una oportunidad para incrementar la eficiencia del Estado.

c. Las plataformas de gobierno abierto y participación ciudadana

Desde la experiencia del ponente, la participación ciudadana otorga legitimidad a las políticas públicas, facilitando su implementación y sostenibilidad. Esta legitimidad constituye un activo clave para el desarrollo de estrategias de gobierno y Estado abierto.

La experiencia de Ecuador permite diferenciar entre los conceptos de Gobierno Abierto y Estado Abierto. Mientras el primero suele involucrar a dos poderes del Estado, el segundo abarca a la totalidad de estos, integrando además al sector privado, la sociedad civil y la academia como actores estratégicos en la formulación e implementación de políticas públicas.

d. Servicios públicos 100 % digitales y con diseño centrado en el ciudadano

Plataformas como las desarrolladas en el Reino Unido destacan por su accesibilidad y por concentrar información clara y relevante para el ciudadano. Gracias a este enfoque, el Estado británico ha logrado ahorros superiores a cuatro mil millones de libras en costos operativos, eficiencia y productividad. Este modelo ha sido replicado con éxito en países como Canadá y Australia.

e. Identidad digital y finanzas públicas transparentes

El sistema de identificación Aadhaar, implementado en la India, constituye un caso emblemático.

Su aplicación ha contribuido a reducir en un 25 % los indicadores de pobreza y a mejorar la eficiencia de las políticas públicas, evidenciando el potencial de la identificación biométrica como herramienta para optimizar los servicios dirigidos a la ciudadanía.

Las experiencias expuestas permiten extraer aprendizajes relevantes para el contexto nacional. En primer lugar, la gobernanza digital no debe entenderse únicamente como un proceso tecnológico, sino como una transformación cultural que impulsa políticas de “cero papel” y promueve el uso ético y transparente de la inteligencia artificial.

En segundo lugar, se requiere liderazgo político acompañado de sólidas capacidades técnicas en el sector público. Ambos elementos deben articularse con una visión estratégica y con planes sostenidos de formación del talento humano. En este ámbito, SERVIR está llamado a desempeñar un rol fundamental.

Finalmente, el futuro del Estado es híbrido, digital y humano. La incorporación de la tecnología debe asumirse como una oportunidad para fortalecer la eficiencia institucional y mejorar la calidad de los servicios públicos. La modernización del Estado exige decisiones audaces, inversión en innovación y, sobre todo, un enfoque centrado en las personas.

En última instancia, son los ciudadanos quienes evalúan el desempeño del servicio público. No obstante, los propios servidores forman parte de una ciudadanía que también demanda instituciones ágiles, transparentes y comprometidas con la mejora continua.



César Vílchez Inga

Ingeniero electrónico por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Doctor y magíster en Ingeniería de Sistemas. Fue secretario de Gobierno y Transformación Digital en la Presidencia del Consejo de Ministros

De acuerdo con César Vílchez, la transformación digital es un proceso relativamente reciente en el Perú. Un repaso permite identificar como primer antecedente institucional a la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI), creada en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

No obstante, su reconocimiento formal se produce en 2015, cuando el Perú expresa su interés en incorporarse a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Este hito responde a que la transformación digital había sido incorporada por la OCDE como uno de sus ejes estratégicos, convirtiéndose en un requisito clave para la adhesión.

En ese marco, y siguiendo las recomendaciones del organismo internacional, la PCM fue la primera entidad en implementar la transformación digital, reestructurando su Reglamento de Organización y Funciones y su organigrama institucional. Como resultado, la ONGEI se transformó en la actual Secretaría de Gobierno Digital. Posteriormente, en 2017, se crearon la Subsecretaría de Tecnologías Digitales y la Subsecretaría de Transformación Digital, incorporándose de manera explícita este enfoque en el diseño institucional.

I. Ruta para la transformación digital

Con el objetivo de consolidar este proceso, se propone una ruta compuesta por cinco etapas interrelacionadas.

a. Liderazgo directivo

Uno de los principales retos de los directivos públicos es liderar los procesos de transformación digital en sus organizaciones. Resulta fundamental definir una visión compartida del escenario futuro, de manera similar a las estrategias empleadas en otros ámbitos complejos.

b. Selección de los problemas prioritarios

La transformación digital debe responder a necesidades concretas del ciudadano. Para ello, los problemas prioritarios deben estar claramente identificados y reflejados en los instrumentos de planificación estratégica, en especial en los planes de gobierno y transformación digital de cada entidad.

c. Validación de nuevos proyectos

Esta etapa implica analizar qué procesos pueden optimizarse mediante el uso

intensivo de tecnologías digitales, entendiendo que la transformación digital atraviesa de manera transversal a toda la organización pública.

d. Gestión del crecimiento digital a escala

Los equipos multidisciplinarios deben definir procesos e indicadores que permitan gestionar el crecimiento digital de forma ordenada, monitorear avances y ajustar estrategias cuando sea necesario.

e. Desarrollo de tecnología, talento y cultura

La capacitación continua resulta clave para consolidar la transformación digital. En este proceso, SERVIR cumple un rol esencial en coordinación con la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital, fortaleciendo las competencias tecnológicas del servicio civil.

II. Objetivos de la Política Nacional de Transformación Digital

El principal marco de referencia en esta materia es la Política Nacional de Transformación Digital, aprobada mediante Decreto Supremo N.º 085-2023-PCM, la cual establece seis objetivos estratégicos:

Conectividad digital

Sin una infraestructura tecnológica adecuada, es difícil avanzar hacia un entorno digital sostenible. Ello implica contar con equipamiento y conectividad que garanticen el acceso eficiente a los servicios digitales, especialmente en zonas rurales y de frontera.

Las empresas de telecomunicaciones cumplen un rol estratégico en este objetivo. En los últimos años, el desarrollo de la conectividad en el país ha mostrado avances significativos, facilitando la implementación de servicios digitales en el sector público.

La experiencia de la firma digital ilustra este proceso. Inicialmente, su adopción enfrentó resistencias y desconfianzas; sin embargo, la pandemia aceleró su implementación y normalizó su uso. Situaciones similares se observaron con el pago virtual y el DNI electrónico, hoy consolidados a través de plataformas institucionales.

Economía digital

Este objetivo promueve el traslado progresivo de las operaciones económicas hacia entornos digitales, trascendiendo el ámbito estatal e incorporándose a las prácticas cotidianas de la ciudadanía.

Gobierno digital

De acuerdo con la Ley N.º 1412, el primer objetivo es la implementación de la identidad digital, materializada en servicios como el DNI electrónico y la firma digital. En coordinación con el RENIEC, se avanza además en sistemas de identificación biofacial.

El segundo objetivo es la interoperabilidad, implementada a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado Peruano. Actualmente, cerca de 250 entidades públicas interoperan sus sistemas de gestión documental mediante esta plataforma, lo que ha generado ahorros anuales estimados en 650 millones de soles, con un costo de implementación significativamente menor.

Talento digital

Este componente se refiere a la formación continua de funcionarios, directivos y servidores públicos, con el fin de mantener actualizadas sus competencias en gestión pública y tecnologías digitales.

La familiarización con herramientas como Copilot, ChatGPT y otras soluciones basadas en inteligencia artificial forma parte de este proceso de aprendizaje permanente.

Confianza digital

Este objetivo se vincula con la seguridad digital y la protección de los datos personales, aspectos esenciales para fortalecer la confianza ciudadana en los servicios digitales del Estado.

Innovación digital

Finalmente, la innovación digital se entiende como el proceso de creación y mejora de productos, servicios y procesos mediante tecnologías digitales, promoviendo la creatividad institucional y elevando la calidad de los servicios públicos.

Para el ponente, resulta erróneo asumir que la tecnología ha alcanzado un punto final de desarrollo. La historia demuestra que los avances se suceden de manera constante, abriendo siempre nuevas oportunidades para fortalecer la gestión pública y los servicios dirigidos a la ciudadanía.

En la actualidad, la PCM impulsa la Plataforma Nacional de Talento Digital en colaboración con SERVIR, ofreciendo cursos de sensibilización y formación, incluidos programas especializados en inteligencia artificial. Asimismo, se desarrollan laboratorios de innovación digital conformados por equipos multidisciplinarios orientados a la mejora de los servicios públicos y la simplificación de procesos.

En conjunto, estas experiencias evidencian que la transformación digital no es un fin en sí mismo, sino un medio para construir un Estado más eficiente, cercano y orientado al bienestar de la ciudadanía.

Bibliografía recomendada

- Arroyo, J. (2017). Innovación abierta como pilar del gobierno abierto. *Revista Enfoques*, 15(27), 13-41. <https://doi.org/10.60728/pmqm7983>
- Criado, I. (Coord.) (2022). Gobierno abierto, innovación pública y colaboración ciudadana. INAP.
- García, J. (2022). Aplicación de políticas de gobierno abierto en entornos locales. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(3), 3438–3452. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i3.2475
- Guzmán, R., Hernández, M., Hernández, J. L., Garduño, E., & Álvarez, V. (2020). Gobernanza digital: Conceptos, modelos y metodologías para su implementación. *Revista Innova Ingeniería*, (9), 1–10. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14484269>
- Herrera, K., Gallardo, J., Carreño, R., Gómez, C., & De La A Perero, G. (2024). Modelo de gobernanza digital para la participación ciudadana en una municipalidad de Piura. *Revista InveCom*, 5(3), 1–10. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14484269>
- Moreno, R., Olvera, J., & Olvera García, J. (Coords.) (2017). *Innovación y cambio, nuevos retos en el gobierno y la gestión estatal y municipal*. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Morillo, J., Morales, I., & Tobar, L. (2020). Gobierno digital en América Latina: ¿un reto de la gestión pública de gobierno abierto? *FIGEMPA: Investigación y Desarrollo*, 10(2), 32–41. <https://doi.org/10.29166/revfig.v1i2.2467>
- Naser, A. (Coord.) (2021). Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental. CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47018/1/S2100258_es.pdf2
- Pomaquero, J., Segura, J., Bonifaz, L., & Robalino, G. (2023). Innovación en la gestión pública y open government. *Polo del Conocimiento*, 8(9), 1–10. [Innovación en la gestión pública y open government | Pomaquero Yuquilema | Polo del Conocimiento](#)
- Valenzuela, L., Collantes, Z., & Durand, E. (2020). Sobre la gobernanza digital, política digital y educación. *Eleuthera*, 22(2), 88–103. <https://doi.org/10.17151/eleu.2020.22.2.6>

© Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR
Escuela Nacional de Administración Pública – ENAP
Pasaje Francisco de Zela 150, piso 10, Jesús María, Lima, Perú
Teléfono: (511) 206-3370
www.gob.pe/servir

