

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

**CARRERA DE POSGRADO EN ADMINISTRACIÓN
FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO**

TRABAJO FINAL DE POSGRADO

“Resistencia a la implementación del Sistema de
Gestión Documental Electrónica en la Municipalidad
del Pilar”

AUTOR: NIGLIA TATIANA AGUSTINA

MAIL: NIGLIA9@HOTMAIL.COM

TUTOR: RONALDI CRISTINA

DICIEMBRE 2019

RESUMEN

Las Tecnologías de la Información y Comunicación son muy importantes en la actualidad, no solo en la Administración Pública sino en toda actividad humana, ya que gracias a éstas estamos en contacto y comunicación con otras personas de nuestra comunidad, región, país o tal vez de todo el mundo. Las TIC son recursos de apoyo que permiten la simulación, la virtualización, el modelado, entre otras funciones, de sistemas reales, así como apoyo en funciones de docencia, evaluación y administración. El uso de las TIC en la Administración Pública efectúa cambios en la institución y al mismo tiempo provoca modificaciones tanto en los funcionarios como en los usuarios. Las principales ventajas de la utilización de la TIC en la Administración Pública es brindar grandes beneficios y adelantos tecnológicos, potenciar a las personas y actores sociales, apoyar a las instituciones a presentar y ofrecer información a través de la Internet, impartir nuevos conocimientos para los empleados a través de integración, trabajo en equipo, motivación, disciplina y fácil acceso a mucha información de todo tipo.

En este sentido, el objeto del presente trabajo, es estudiar los procesos de modernización en la gestión de las tecnologías de la información y la resistencia que esta genera en los empleados de la Municipalidad del Pilar.

Se plantea entonces una disyuntiva: de que manera la administración municipal podrá adaptarse e internalizar las virtudes que ofrece las tecnologías de las comunicaciones (Sistema GDE) y la resistencia que ofrecen los empleados por no haber sido adecuadamente capacitados.

Se considera entonces que las mejoras a emprender responderán a una adecuada capacitación de los empleados de todas las estructuras organizativas que componen la administración, lo que permitirá establecer responsabilidades, tareas y circuitos administrativos formales. En medida que herramientas como el Sistema de Gestión Documental Electrónica contribuya a agilizar procesos y a compartir información se logrará una administración más eficiente.

PALABRAS CLAVE:

H11-Estructura, ámbito y funcionamiento del sector público.

H83- Administración Pública.

I28- Política Pública.

INDICE TEMÁTICO

1. INTRODUCCIÓN.	5
JUSTIFICACIÓN/FUNDAMENTACIÓN.	5
PLANTEAMIENTO DEL TEMA/PROBLEMA.	10
METODOLOGIA Y TÉCNICAS A UTILIZAR.	12
2. MARCO TEORICO.	13
ESTADO CONCEPTO.	13
INNOVACIÓN PÚBLICA Y GOBIERNO ABIERTO.	15
EL FUTURO DEL GOBIERNO ABIERTO.	17
PLAN DE MODERNIZACION DEL ESTADO.	18
LA DIGITALIZACION DEL SISTEMA (G.D.E.)	19
LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO (A.G.A.).	20
TRANSFORMACIÓN DIGITAL E INNOVACIÓN.	21
Relación con el contexto internacional de la Modernización de los Estados.	22
El programa argentino XXX en el contexto del nuevo orden mundial.	23
3. DIAGNÓSTICO.	24
4. PROPUESTA DE INTERVENCIÓN.	26
5. CONCLUSIÓN.	34
6. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS Y BIBIBLIOGRAFIA.	37

1. INTRODUCCIÓN.

1.- JUSTIFICACIÓN/FUNDAMENTACIÓN.

La presente investigación tiene por finalidad la abordar resistencia a la implementación del Sistema de Gestión Electrónico en la Municipalidad del Pilar, influenciada por las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) por parte de los empleados de la Dirección de Mesa General de Entradas.

La gran necesidad de los gobiernos Nacionales, Subnacionales, como las Municipalidades necesitan agilizar, optimizar, flexibilizar, transparentar y abaratar procesos y/o actividades del sistema público, por tal razón se considera oportuno utilizar en forma acelerada y sustancial las TIC para el desarrollo de aplicaciones cada vez más complejas, necesariamente apoyadas por arquitecturas dedicadas, especialmente diseñadas para trabajar de la manera más óptima, integrando sistemas, utilizando las mejores herramientas de gestión y desarrollando modelos adecuados a las necesidades de Gobierno, creando plataformas compatibles que resuelven temas como la interoperabilidad, compatibilidad, accesibilidad, seguridad, entre otras.

Las iniciativas de Gobierno Electrónico (GE) no significan solamente proveer infraestructura tecnológica y diseñar un sitio web (la pantalla), facilitar la accesibilidad a los servicios o la información de gobierno por parte de los ciudadanos (frente a la pantalla). Sino que, para avanzar en el desarrollo del e-government, la primera actividad importante a realizar es la normalización, estandarización de métodos de trabajo, mejora de los mecanismos de control y el diseño organizacional.

Es decir, que la utilización de la TIC no determina en sí misma una mejora de los procesos o una mayor facilidad para la extensión de servicios en forma electrónica, sino que debe ser incluida dentro de una estrategia de modernización que aplique otras acciones (rediseños) relativas a la modificación y simplificación de procesos y procedimientos administrativos, reforma de normas y procedimientos y el establecimiento de un marco organizativo capaz de dar soporte a la administración electrónica. El reflejo del rediseño de procesos en la

administración pública se aprecia al proporcionar servicios de alta calidad, eficientes y efectivos a la población.

Es la transformación de todo el gobierno como un cambio de paradigma en la gestión gubernamental, es un concepto de gestión que fusiona la utilización intensiva de las TIC, con modalidades de gestión, planificación y administración, como una nueva forma de gobierno (Nueva Gerencia Pública década de los 90). Bajo este punto de vista, el G.E. basa y fundamenta su aplicación en la Administración Pública, teniendo como objetivo contribuir al uso de las TIC para mejorar los servicios e información ofrecida a los ciudadanos y organizaciones, mejorar y simplificar los procesos de soporte institucional y facilitar la creación de canales que permitan aumentar la transparencia y la participación ciudadana.

Se trata de un nuevo enfoque de e-administración, e-gobierno o gobierno electrónico que refleja una concepción de administración orientada a satisfacer las necesidades de los ciudadanos con el apoyo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), y sobre la base de la excelencia en la prestación de los servicios públicos. Las administraciones públicas son en todo el mundo las organizaciones que más documentos generan y gestionan; por su naturaleza, los trámites en el Estado son básicamente expedientes y otros contenedores de documentación que respaldan todos los actos de gobierno y guardan información. El modelo basado en el papel —e incluso el modelo mixto de papel con digitalización— implica no solo mayor volumen de archivos, traslados físicos y consumo de materiales, sino que solo permite procesar la información mediante la lectura de una persona. Una verdadera gestión documental electrónica, imprescindible para acercarse al gobierno electrónico, implica, además de “despapelizar”, establecer sistemas de información actualizados que permitan hacer uso de las herramientas informáticas para acelerar procesos, bajar costos, mejorar servicios, aumentar la eficiencia y mostrar una mayor transparencia.

En ese sentido, el Ministerio de Modernización de la Nación aprobó el Plan de Modernización del Estado mediante el Decreto 434/2016. Se aplica en:

- La administración central (APN);
- Los organismos descentralizados y las entidades autárquicas;
- Empresas y sociedades del Estado.

En el marco del Plan de Modernización del Estado y el Decreto 561/2016 y con el objetivo de desarrollar una gestión de gobierno que brinde servicios de calidad de forma simple, eficiente y moderna se llevará a cabo la digitalización de todos los trámites y comunicaciones de la Administración Pública Nacional (APN).

Para su implementación se ha desarrollado el sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE). Esta plataforma informática respeta todos los criterios establecidos por ley y permite la gestión de todos los trámites de gobierno.

Ante el avance de estas tecnologías en la vida diaria de las personas, el Estado Argentino ha tenido que implementar y utilizar las TIC en beneficio de los ciudadanos. Gradualmente fue orientando sus políticas de manera general e integral a la eficiencia y transparencia de los procesos gubernamentales, al acceso a la información pública, al desarrollo sustentable, a la integración económica y social mediante la implementación de nuevas tecnologías y a la amplitud de los servicios brindados al ciudadano. A partir de la convergencia entre los procesos de reforma del Estado y el desarrollo y popularización de las TIC, el gobierno electrónico se estableció como una necesidad para que la administración pública, en todos los contextos y latitudes, se ponga a la altura del siglo XXI. Un nuevo Estado de derecho exige un gobierno distinto. El aprendizaje de experiencias previas de otras ciudades y estados y la comparación con casos de referencia permitió al Estado nacional diseñar un plan de transformación adecuado a su perfil particular sin caer en los errores más habituales en los procesos similares. La tendencia es global. De hecho, ha habido últimamente en el mundo un sinnúmero de esfuerzos en pos de la “despapelización”, pero han sido todos parciales o incompletos.

El presente documento intenta dar una aproximación a entender la resistencia al cambio de los empleados, ante las nuevas tecnologías, elevar la importancia y el rol que cumple el adecuado manejo de la información dentro de la administración pública, suponiendo que un G.E. enmarcado en la Planificación Estratégica de cada institución y de la mano con las estrategias digitales y la modernización de cada Estado, puede llegar a ser la herramienta más eficiente y eficaz para entregar servicios rápidos y transparentes a los ciudadanos.

La necesidad de dotar de agilidad el manejo documental, requirió entre otras tareas, la reforma de la Ley de Procedimientos Administrativos 19.549 y su Decreto Reglamentario 1759/1972, que estableció ...”Los expedientes tramitarán por medio electrónicos,,,” art. 1 del citado reglamento.

Siguiendo estos lineamientos la Municipalidad del Pilar mediante el Decreto 1722/17 supo dar el puntapié inicial para la modernización de Estado Municipal.

En tiempos en que lo único que permanece constante es el cambio, su aplicación en las oficinas públicas suele generar incertidumbre, miedos, parálisis y hasta resistencia. Los hábitos cotidianos muy consolidados década tras década y la llamada ‘zona de confort’, en la que suelen caer los empleados de larga data, generan desafíos para los recién llegados al poder. Además, los tradicionales modelos burocráticos se ven desgastados por la llegada de la tecnología y cambios en una sociedad que reclama la actualización del Estado.

Reemplazar, dentro de la administración pública, modelos exiguos por esquemas orientados, por ejemplo, a resultados, no es tarea sencilla. Requiere de un cambio cultural de trasfondo que forma parte de la esencia humana en cualquier ámbito. La gente no se resiste al cambio, sino a ser cambiada. Si un colaborador o un grupo de ellos impide que las cosas ocurran, el problema no es la resistencia en sí, sino la causa que la produce.

Dentro del sector público, los trabajadores se mueven con mucha naturalidad en esa zona de confort, y que variables como años de venir realizando las cosas de la misma forma y el temor a lo desconocido, sumado a los mayores procesos burocráticos y las tareas que no conducen a resultados, inciden no solo al fortalecimiento de culturas organizacionales poco flexibles sino también, como consecuencia, a la inevitable resistencia al cambio.

A la hora de describir la problemática del empleado público, se podría dividir al empleado en cuatro tipos:

- 1.-El que quiere, pero no puede;
- 2.- El que puede, pero no quiere;

3.- El que no puede y no quiere, y una nueva categoría que,

4.- El que quiere y puede, si sabe lograr que lo dejen, este último es quién será el que promueva la transformación con métodos y herramientas de gestión, y en los que se hace fundamental contar con empatía, consciencia de que hay que llevar adelante una consistente labor de docencia con humildad, reglas claras y medición de los resultados.

Llego a esta evaluación luego de haber observado los distintos comportamientos de los empleados dentro del área de Mesa General de Entradas y Archivo de la Municipalidad del Pilar. Hay que entender las causas reales de por qué se produce la resistencia al cambio y aprender a resolverlas de una manera no convencional. Hay que involucrar a los trabajadores y al sindicato aún por resistentes que sean a los cambios, incluso si estos son de origen político. A su vez, el Estado y sus máximos roles directivos deberán ser mucho más permeables a negociaciones internas, políticas, sindicales y contra esos trabajadores que conviven plácidamente en sus zonas de confort.

Luego de esta acción, los funcionarios deben hacer un buen diagnóstico de la situación y diseñar un adecuado plan estratégico. A su vez, realizar un acabado mapeo organizacional, continuar con un relevamiento de puestos, consensuar un decálogo de competencias genéricas y específicas, capacitar, medir y animarse a hacer punta en algún área específica para trabajar en desempeño y cumplimiento por objetivos.

En busca de mejorar su calidad institucional, la municipalidad del Pilar, decidió impulsar prácticas de gestión que se vincula con el ámbito privado como revisar procesos, capacitar y medir los resultados, para lograr la correcta implementación del Sistema GDE.

2.- PLANTEAMIENTO DEL TEMA/PROBLEMA

En función de lo expuesto con anterioridad, nos proponemos indagar en la presente investigación los siguientes interrogantes:

1. ¿De qué manera las estructuras administrativas de la Municipalidad Del Pilar están preparadas para dar un salto cualitativo hacia una gestión de Gobierno Abierto?
2. ¿Por qué los empleados se resisten a las nuevas tecnologías?
3. Esa resistencia ¿Es por temor a ser reemplazados?
4. ¿Podría solucionarse con cursos de capacitación?
5. ¿Qué contenidos deberían tener los cursos?
6. ¿Cuáles son los procesos iniciados a través del expediente digital?
7. ¿Cuáles ofrecen más resistencia? ¿Por qué?
8. ¿Qué dice la teoría de esto?
9. ¿Por qué es importante estudiar este tema?

Finalmente consideramos que la problemática a desarrollar puede enunciarse como la siguiente:

Problema general ¿Cuál es la relación que existe entre las tecnologías de la información (Sistema de Gestión Documental Electrónica -GDE- y la gestión administrativa en la Municipalidad del Pilar?

Problemas específicos ¿Por qué los empleados de la Municipalidad del Pilar se resisten al cambio del expediente soporte papel al expediente digital?

2.- OBJETIVOS

Objetivo general:

- Determinar la relación que existe entre las nuevas tecnologías documentales orientadas a la provisión de valor público de calidad bajo el modelo de gobierno abierto y su impacto en la gestión administrativa en la Municipalidad Del Pilar.
- Conocer y difundir entre los empleados de la Municipalidad del Pilar como la gestión de documental electrónica, puede transformarse en una ventaja competitiva dotando al Ciudadano de elementos de control en la provisión de servicios públicos.

Objetivos específicos:

- Tender hacia la digitalización de los expedientes en la Municipalidad Del Pilar.
- Describir los orígenes y objetivos de las nuevas herramientas de gestión electrónicas aplicadas en la Municipalidad del Pilar.
- Analizar como repercute el avance de las tecnologías sobre el desempeño organizacional y sobre el ciudadano.

HIPÓTESIS

- **Hipótesis general:** Definir una factible relación significativa entre las tecnologías de la información y la gestión administrativa en la Municipalidad Del Pilar, en pos de una mejora en la calidad del servicio al Ciudadano.
- **Hipótesis específica:** Existe resistencia al cambio por parte de los empleados por falta de información, capacitación y/temor a ser reemplazados.

3.- METODOLOGIA Y TÉCNICAS A UTILIZAR

El tipo de investigación seleccionado para el presente trabajo final será explicativo. Se investigarán cuales son las variables independientes que ejercen influencia y propician a la modernización del Municipio del Pilar, a través de las tecnologías de la información.

Existe una variable dependiente reflejada en innovación pública que es condicionada por las diferentes variables independientes que representan entre otros aspectos del contexto económico, social, político, el estado de la tecnología y las relaciones humanas que se desarrollan en el seno de la Municipalidad del Pilar, que presionan sobre la modernización de los sistemas de información como consecuencia de factores subyacentes como los culturales, ideológicos y motivacionales.

Para ello será necesario realizar un repaso acerca de las visiones más relevantes respecto a la Sociedad de la Información y el Conocimiento, paradigma de transformación social, económica y cultural global dentro de la cual se enmarca el uso de las TIC.

2.-MARCO TEORICO

ESTADO CONCEPTO

Para aproximarse a la investigación que nos proponemos desarrollar, nos parece adecuado caracterizar el ámbito socio-espacial donde se pretenden realizar las observaciones.

Como sostiene Strasser, ¹ el Estado es la organización que impone y obtiene acatamiento de la población, valiéndose tanto del poder o coerción como de la autoridad o legitimidad para lograr este objetivo. El Estado es el ordenador de la sociedad. Debido a la diversidad de comportamientos, actividades e intereses que caracterizan a los miembros de cualquier sociedad y que a menudo resultan incompatibles entre sí, es necesaria la existencia de un instrumento para la resolución y/o regulación de los conflictos sociales, provocados por el choque de estos intereses, valores, hábitos y comportamientos existentes. Este instrumento de dominación política, cuyo objetivo es imponer un determinado tipo de orden y que expresa a la vez el interés general de la sociedad y el interés de uno o más sectores dominantes de cualquier sociedad, es el Estado.

Oscar Oszlak, autor contemporáneo, dice que sólo podemos hablar de un Estado nacional cuando un determinado sistema de dominación -u ordenamiento- social tiene las siguientes propiedades:

- 1) capacidad de manifestar su poder; obteniendo reconocimiento como unidad soberana dentro de un sistema de relaciones interestatales;
- 2) capacidad de institucionalizar su autoridad, imponiendo una estructura de relaciones de poder que garantice el monopolio del poder estatal sobre los medios organizados de coerción;

1. **Strasser, Carlos**, Teoría del Estado", pp. 20 a 25.

3) capacidad de diferenciar su control, a través de la creación de un conjunto funcionalmente diferenciado de instituciones públicas con reconocida legitimidad para extraer en forma estable recursos de la sociedad civil, con cierto grado de profesionalización de sus funcionarios y cierta medida de control centralizado sobre sus respectivas actividades y

4) capacidad de internalizar una identidad colectiva, mediante la emisión de símbolos que refuerzan sentimientos de pertenencia y solidaridad social y permiten, en consecuencia, el control ideológico como mecanismo de dominación. **2**

Asimismo, Oszlak agrega que la noción de Estado nacional presupone, además de estas cuatro propiedades, la presencia de condiciones materiales que posibiliten la expansión e integración del espacio económico (mercado) y la movilización de agentes sociales en el sentido de instituir relaciones de producción e intercambio crecientemente complejas mediante el control y empleo de recursos de dominación. Esto significa que la formación de una economía capitalista y de un Estado nacional son aspectos de un mismo proceso, pues esa economía en formación va definiendo un ámbito territorial, diferenciando estructuras productivas y homogeneizando intereses de clase que en tanto fundamento material de la nación, contribuyen a otorgar al Estado un carácter nacional.**3**

Veamos qué nos dice otro autor argentino *G. O´Donnell*:

“El Estado es una asociación con base territorial, compuesta de conjuntos de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de ellas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese Estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto delimita.

2. Oszlak, Oscar, "Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina". Desarrollo Económico, v. 21. No 84, Buenos Aires, enero-marzo de 1982. p. 532.

3. Oszlak, Oscar. La formación del Estado argentino. Editorial de Belgrano, Buenos Aires. 1982. p. 16.

Esas instituciones reclaman el monopolio en la autorización legítima del uso de la coerción física y normalmente tienen, como último recurso para efectivizar las decisiones que toman, supremacía en el control de los medios de esa coerción sobre la población y el territorio que el Estado delimita.” 4

Para *Le Pera*, el Estado es una y la primera persona jurídica sujeta de derechos y deberes. Es un ente ordenado y organizado política, jurídica y administrativamente. Entonces: Es una unidad organizativa. Tiene carácter colectivo y superior. Está delimitado a un territorio, siendo este la categoría de análisis de mayor jerarquía. En relación a estas características, Castro expone que se trata de "... la primera persona jurídica y, como tal, sujeto de derechos y deberes. Es una corporación ordenada y organizada política, jurídica y administrativamente. Personifica a la comunidad humana que constituye la nación. Es poseedor el Estado de un poder superior originario y jerarquizado, ..."5

INNOVACIÓN PÚBLICA Y GOBIENO ABIERTO

El sociólogo español *Manuel Castells* ha definido la sociedad red como «la nueva estructura social de la Era de la Información, basada en redes de producción, poder y experiencia. Nos aproximamos al concepto de sociedad red como un ámbito en constante transformación que incide a la vez que se retroalimenta de cambios en percepciones, actitudes y comportamientos cotidianos, convirtiendo a ciudadanos, organizaciones y mercados en propulsores individuales de cambios colectivos tan vertiginosos como imprevisibles .6

4. **O'Donnell, G.** (2010). Democracia, agencia y estado: teoría con intención comparativa. Buenos Aires: Prometeo.

5. **Le Pera Alfredo** (2007). Estudio de la Administración Financiera Pública. Ediciones Cooperativas.

6. **Castells**, 1998, La Sociedad de la Información. -p. 350.

Considerando las ideas de *Cermelo, Carlos 7*, el gobierno abierto se presenta como un nuevo paradigma para la gestión pública regido por los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación, colaboración e innovación tecnológica. Claro está que sin la existencia de estos principios, no se puede hablar de gobierno abierto. La transparencia hace referencia a un Estado que debe informar sobre las decisiones y quehaceres gubernamentales de forma completa, abierta, oportuna, de fácil acceso y gratuita. Supone que los datos públicos deben cumplir con parámetros y estándares reconocidos, tales como encontrarse en formatos abiertos, susceptibles de ser procesados, accesibles (a través de herramientas tecnológicas y de comunicación). La transparencia de los actos de gobierno fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración pública ante la ciudadanía y un permanente control social. La rendición de cuentas supone la existencia de normativa, procedimiento y mecanismos para que los funcionarios públicos justifiquen sus acciones, respondan a requerimientos y/o críticas que se planteen y asuman la responsabilidad de sus actos y/u omisiones o cuando se apartan de la normativa o compromisos asumidos. La participación alude a la creación de espacios de encuentro entre Estado y sociedad civil que favorezcan el protagonismo e implicancia de los ciudadanos en los asuntos públicos. Los gobiernos deben lograr mediante la apertura de información que la ciudadanía se interese e involucre en el debate público (sin información no hay participación). Para ello, debe garantizar la existencia de espacios de consulta y diferentes canales de participación que fomenten el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la formulación de políticas públicas. La colaboración supone la cooperación y el trabajo coordinado no solo con la ciudadanía, sino también con las empresas, asociaciones y la academia. Un gobierno colaborativo compromete e implica a todos estos actores en el esfuerzo de trabajar conjuntamente para intervenir en cuestiones nacionales. Este esfuerzo colaborativo también debe darse dentro de las propias administraciones públicas. La innovación tecnológica y el uso de la tecnología facilitan la participación ciudadana en la toma de decisiones.

7. Cermelo Carlos. Apuntes de la Especialización en Administración Financiera Pública (2018/19) UBA-ASAP-IMAP

El objetivo de los compromisos de los planes de acción que utilizan la tecnología y la innovación es mejorar la apertura y la rendición de cuentas. En un gobierno abierto, las tecnologías de la información y comunicación cumplen un rol fundamental como herramientas para transformar el gobierno, usando las tecnologías de las redes para conectar al público con el gobierno de manera de lograr administraciones públicas más eficientes y centradas en el ciudadano, y democracias más robustas.

EL FUTURO DEL GOBIERNO ABIERTO

Es importante detenernos en el cambio cultural que las nuevas tecnologías y el acceso a la información están generando en la relación entre el gobierno y los ciudadanos. Las TIC les permiten a los gobiernos comunicarse mucho mejor con sus ciudadanos y compartir con ellos cada vez más información, siempre y cuando estén organizados y capacitados para aprovechar estas novedades. Es un cambio cultural que no se trata únicamente de un cambio en los formatos o en las vías de comunicación, sino de una forma de gestionar que integra a los ciudadanos a las decisiones de gobierno a través de las nuevas tecnologías. Es un compromiso que los gobiernos asumen a partir de políticas concretas que permiten avanzar en un proceso de transformación que promueva la transparencia, la participación y la colaboración como los principios de diseño de la gestión pública. Esta nueva forma de gestionar ofrece a los ciudadanos la información necesaria para mejorar la toma de decisiones e incidir en el proceso de formulación de políticas públicas; la búsqueda de nuevos y más eficaces canales para advertir sus necesidades y reconocer sus opiniones; y, sobre todo, asumir el compromiso de realizar los esfuerzos necesarios para darle valor al potencial de la innovación cívica, capaz de transformar nuestras ciudades. Una gestión de gobierno moderna no solo se realiza para los ciudadanos, sino fundamentalmente junto con ellos. En otras palabras, un gobierno para ser moderno tiene que ser abierto e innovador. Para lograr el objetivo, se aprovecha la posibilidad que brindan las nuevas tecnologías de compartir grandes cantidades de información de un modo inmediato. El concepto de Gobierno Abierto está en sus comienzos y su evolución puede ser enorme. La participación ciudadana a través de opiniones en las redes sociales o de la colaboración en funciones de gobierno, como las de multas a infractores y otras, ya son una realidad. Una mejora de las prestaciones al ciudadano tiene consecuencias sobre la legitimidad del sistema político, del

mismo modo que la transparencia de la gestión y el acceso a mayor cantidad de información tiene consecuencias sobre el ejercicio y la misma percepción de la democracia. La transparencia, a su vez, podría estimular el autocontrol y reducir los niveles de corrupción. La utilización de las TIC para la llamada e-democracia, por medio de un canal más estructurado en la participación ciudadana democrática, como las consultas en línea, el voto electrónico virtual, la participación en el diseño de políticas públicas, etcétera, es un desafío de gobierno.

PLAN DE MODERNIZACION DEL ESTADO 8

Con el fin de impulsar un eje en la transparencia, de manera que cada ciudadano tenga conocimiento de las acciones del Estado mediante la apertura de datos públicos y el desarrollo de capacidades digitales, se determinaron 5 ejes de trabajo que este decreto promulgó:

1) Plan de Tecnología y Gobierno Digital: Se busca ir hacia una administración sin papeles, donde los sistemas de diferentes organismos interactúen autónomamente.

2) Gestión Integral de los Recursos Humanos: avanzar en su jerarquización, al facilitar el aprendizaje y la incorporación de las nuevas tecnologías y procesos para lograr la profesionalización de los trabajadores de la administración pública. Dicha incorporación debe ayudar a agilizar los procesos.

3) Gestión por Resultados y Compromisos Públicos: Promover un modelo de gestión que haga énfasis en los resultados y en la calidad de los servicios, con flexibilidad en la utilización de los medios, pero estricto en la prosecución de sus fines, basados en sistemas de rendición de cuentas que aumenten la transparencia de la gestión.

8 Decreto 434/16

4) Gobierno Abierto e Innovación Pública: debe promoverse la más amplia participación posible de la comunidad en la evaluación y el control de los programas del Estado y de las instituciones públicas, de manera que se renueve la confianza en el vínculo entre los intereses del Estado y los intereses de la ciudadanía.

5) Estrategia País Digital: crear alianzas con las administraciones públicas provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objetivo de fortalecer los lazos existentes para avanzar dentro de un marco de intercambio y colaboración mutua.

LA DIGITALIZACION DEL SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA (G.D.E.)

La promulgación del nuevo sistema de gestión documental, se corresponde con uno de los pilares fundamentales del Plan de Modernización del Estado.

De acuerdo al artículo 1, se trata de un sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes. Actuará como una plataforma de implementación de gestión de expedientes electrónicos. Por otro lado, el artículo 2, establece que las entidades y jurisdicciones comprendidas serán las enumeradas en el artículo 8° de la Ley N° 24.156 que componen el Sector Público Nacional y deberán utilizar el sistema GDE para la totalidad de las actuaciones administrativas. Como característica novedosa, derogó además el Decreto 333/85 que instruía sobre la preparación de la documentación administrativa en la Administración Pública Nacional. **9**

Entre los beneficios del sistema se encuentran los siguientes:

- Despapelización de la Administración Pública.
- Integra y Estandariza todos los procedimientos de gestión del gobierno.
- Mejora la comunicación y los servicios hacia la ciudadanía.
- Facilita la transparencia
- Acceso, perdurabilidad y agilidad.

9 Ley N° 24.156.

El GDE está integrado por varios módulos. Los módulos principales son:

Escritorio Único (EU): Es la interfaz que permite navegar por todos los módulos que integran el sistema.

Comunicaciones Oficiales (CCOO): Es el módulo que permite la generación, registro y archivo de documentos comunicables.

Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO): Es el módulo que permite generar, registrar y archivar todos los documentos oficiales electrónicos.

Expediente Electrónico (EE): Es el módulo que se utiliza para la caratulación, vinculación de documentos, pases y consultas de expedientes electrónicos.

LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO (A.G.A.)

La comunidad internacional comenzó incorporar conceptos de gobierno abierto con el fin de superar la crisis de representatividad repensando la relación entre gobernantes y gobernados. Para ser miembros, los países deben reunir puntos por su desempeño según determinados estándares de gobierno abierto: transparencia fiscal, acceso a la información pública, declaraciones patrimoniales y participación ciudadana. Calificando al menos con el 75% del total de puntos disponibles para cada uno de ellos. El Plan de Acción Nacional es un documento base donde los gobiernos se comprometen a realizar acciones en post de un gobierno abierto. La participación ciudadana es un elemento fundamental en su elaboración. Los países deben desarrollar compromisos concretos y puntuales para resolver por lo menos uno de los 5 grandes desafíos de la A.G.A:

1. Mejorar los servicios públicos
2. Incrementar la integridad pública
3. Tener una gestión efectiva de los recursos
4. Crear comunidades seguras
5. Incrementar la responsabilidad corporativa y la rendición de cuentas.

Mediante una Resolución **10** emitida por el Ministerio de Modernización, la Argentina se compromete a adherir a la Carta Internacional de Datos Abiertos la cual servirá de impulso a las políticas de datos abiertos para fortalecer la gobernabilidad el objetivo de mejorar los niveles de participación ciudadana.

TRANSFORMACIÓN DIGITAL E INNOVACIÓN

Si bien proponemos que la sociedad red constituye el marco apropiado para la transformación digital de las organizaciones, esto no significa más que un punto de partida propicio y/o facilitador. Replantear la organización a través de la utilización de las tecnologías digitales para mejorar la forma en que se desempeña y sirve a sus grupos de interés (o stakeholders) implica cambios profundos. En el caso de las empresas, la transformación digital es un proceso a medio plazo para responder a la ‘presión digital’ que sienten las organizaciones desde múltiples direcciones:

- Desde la propia evolución de la competencia tradición
- Desde los nuevos actores que irrumpen en el sector,
- A través de sus stakeholders internos: clientes, proveedores, empleados y accionistas y
- Mediante lógicas corporativas, tanto tradicionales (productividad, diferenciación) como novedosas (responsabilidad social, tecnologías del conocimiento, gestión del talento).

El modelo de Gestión Documental adoptado por el Estado Argentino basado en el desafío de modernizar el Sector Público Nacional mediante el uso de la informática, la conectividad, las herramientas colaborativas y el gobierno abierto.

10. Resolución 11/16 Ministerio de Modernización.

Relación con el contexto internacional de la Modernización de los Estados

Ante el avance de estas tecnologías en la vida diaria de las personas, el Estado argentino ha tenido que implementar y utilizar las TIC en beneficio de los ciudadanos. Gradualmente fue orientando sus políticas de manera general e integral a la eficiencia y transparencia de los procesos gubernamentales, al acceso a la información pública, al desarrollo sustentable, a la integración económica y social mediante la implementación de nuevas tecnologías y a la amplitud de los servicios brindados al ciudadano. A partir de la convergencia entre los procesos de reforma del Estado y el desarrollo y popularización de las TIC, el gobierno electrónico se estableció como una necesidad para que la administración pública, en todos los contextos y latitudes, se ponga a la altura del siglo XXI. Un nuevo Estado de derecho exige un gobierno distinto.

El aprendizaje de experiencias previas de otras ciudades y estados y la comparación con casos de referencia permitió al Estado nacional diseñar un plan de transformación adecuado a su perfil particular sin caer en los errores más habituales en los procesos similares.

La tendencia es global. De hecho, ha habido últimamente en el mundo un sinnúmero de esfuerzos en pos de la “despapelización”, pero han sido todos parciales o incompletos. Algunas administraciones como la de Estonia a nivel nacional, el caso de la provincia argentina de San Luis o la ciudad estadounidense de Chicago, han alcanzado un interesante desarrollo en este sentido. En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ha concretado lo que no se había hecho anteriormente en ninguna otra administración.

Se ha pasado de una burocracia centrada en el papel a generar la totalidad de los trámites operativos en forma digital. Además, se comenzó a abrir la gestión hacia los ciudadanos, que hoy pueden operar más de 800 trámites a distancia, desde sus hogares y sin intervención presencial alguna. El mismo modelo de Gestión Documental se ha adoptado para la Administración Pública Nacional.

El programa argentino XXX en el contexto del nuevo orden mundial

Europa, con Inglaterra y Francia al frente, fue nuevamente pionera en el desarrollo de este nuevo enfoque de gobierno, más ágil e interactivo y con muchos menos papeles. Allí se implementaron proyectos de gobierno electrónico sobre tecnologías relativamente primitivas, mientras que en países como Estados Unidos, España o Estonia se han implementado más recientemente modelos más integrales apoyados en los saltos cualitativos de las TIC a comienzos del siglo XXI.

Detrás de los países de avanzada, el modelo de gobierno electrónico marca el rumbo a las administraciones públicas de todo el mundo, ya que se vislumbra como herramienta para la inclusión, el crecimiento sostenible y el desarrollo económico, político y social. La creciente infraestructura, el mayor acceso a la información y la educación, y la alfabetización digital masiva son algunos de los factores que aceleran la transición hacia gobiernos electrónicos aún en países en desarrollo. Como planteó un informe de gobierno electrónico en el mundo publicado por The Economist en 2008: “La tecnología por sí misma no trae la reforma, pero hace los cambios más fáciles, más baratos y más efectivos”.

El diseño centrado en las personas como ha se señalado, el siglo XXI plantea un nuevo contexto de vinculación entre los gobiernos y la ciudadanía. Esto crea oportunidades para pensar formas novedosas de diseñar políticas públicas y de potenciar el rol del Estado en la entrega de mejores políticas y servicios públicos. Para pensar y resolver este tipo de desafíos, existen procesos sistemáticos para atravesar y construir. Una de las metodologías, que se promueve desde la Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno Abierto y la Dirección Nacional de Innovación Pública, es el Diseño Centrado en las Personas (DCP), que es un proceso y un conjunto de técnicas que se usan para crear soluciones nuevas. Estas soluciones incluyen productos, servicios, espacios, organizaciones y modos de interacción. Tim Brown fue el primero que conceptualizó y masificó el “pensamiento de diseño” (Design Thinking). Según Brown, el Design Thinking es un proceso creativo en torno a la construcción de ideas, donde al no haber juicios, se elimina el miedo al fracaso y se alienta con ello la máxima entrada y participación en las fases de ideación y prototipo. La colaboración, la apertura, la información y la empatía son claves a la hora de pensar nuevas políticas públicas por parte de los Gobiernos del siglo XXI. En este proceso, se habla de diseño centrado en las personas

(DCP), porque comienza examinando las necesidades, los sueños, los deseos y los comportamientos de las personas que se verán beneficiadas por las soluciones resultantes. Se pretende escucharlas y entenderlas. A lo largo de todo el proceso de diseño (design thinking), miramos al mundo a través de esta perspectiva. Se busca solucionar los problemas y atender a las nuevas demandas sociales de manera ágil y rápida a partir de lo que entendemos como el Diseño de Políticas Públicas Centrado en el Ciudadano. El objetivo final es identificar y comprender los problemas, desarrollar ideas para generar soluciones superadoras y trabajar en procesos de testeo adecuados, incluyendo al destinatario de la política pública y colaborando siempre con él. Por ello, se suscribe al Diseño de Políticas Públicas Centrado en el Ciudadano como una estrategia fundamental para el desarrollo de un gobierno abierto.

3.-DIAGNÓSTICO.

Para la elaboración de la presente investigación se tomó como unidad de análisis la Dirección de Mesa General de Entradas y Archivo, dependiente de la Subsecretaría de Legal y Técnica de la Municipalidad Del Pilar. En cuanto a su tamaño, la Dirección cuenta con una dotación de 7 agentes con conocimientos administrativos de variado grado de formación.

Sus características particulares pueden resumirse como sigue:

- Recibir, abrir, clasificar, registrar, encarpetar, fichar, iniciar el trámite y distribuir las presentaciones o correspondencia dirigidas al municipio.
- Atender las tareas de clasificación y distribución de expedientes y demás documentos con destino a otros organismos del municipio; así como las de expedición de correspondencia, encomiendas, etc.
- Archivar con o sin término y paralizar con término los expedientes y demás documentos, cuando así lo disponga autoridad competente, vigilar el orden y la seguridad del archivo y destruir, conforme a las normas vigentes o a las que eventualmente se dicten, los documentos que hayan perdido actualidad y que no tengan validez.

- Proporcionar la información relacionada con el destino de los expedientes
- Velar por el cumplimiento de las disposiciones relativas a impuestos, sellado, aranceles, etc. cuando tal función se confíe expresamente al respectivo Servicio.

Recepción de la Documentación

La Dirección de Mesa de Entradas verificará si corresponde la recepción del expediente, conforme al giro. Asimismo, revisará la foliatura para establecer si su numeración es correlativa.

Aceptará la presentación de escritos, siempre que reúnan, como mínimo, las formalidades siguientes:

- Que el asunto corresponda a la Municipalidad del Pilar.
- Que el presentante quede claramente identificado.

Cuando una presentación no guardare estilo se abstendrá de registrar y si procediese su rechazo por algún motivo razonable, será devuelta al interesado, dándole a conocer las circunstancias de tal proceder, explicando en forma verbal o escrita, según corresponda, los términos en que deben dirigirse las peticiones, quejas, etcétera, a las autoridades nacionales.

Los documentos que ingresen a la Dirección de Mesa General de Entradas, se clasificarán en:

Expedientes: Se les asignará esta denominación a los escritos cuyo trámite requiera una resolución.

Notas: Esta mención será para aquellos asuntos breves internos y de rutina, cuya registración sea indispensable, prohibiéndose el uso de carpeta o portada; para estos casos se empleará el sistema de registro de clasificación múltiple.

Ante la implementación del Sistema de Gestión Documental nos encontramos con que no se había capacitado al personal y esto generó gran resistencia a su uso, debido a que

todo lo que se hacía manual desaparecería para ser digital. No habría más expedientes ni notas en papel. Como todo cambio cultural, se observa temor y resistencia al abandono de los expedientes y documentación de despacho en soporte papel para migrar hacia una plataforma electrónica. Se percibe que básicamente que el temor en esta transición está motivado no por una quita de tareas del agente sino por el temor al desconocimiento y el manejo de las tecnologías de la información. La ausencia de capacitación en estos aspectos sumado a la puesta en vigencia de manera obligatoria y casi intempestiva del Sistema Documental Electrónico supuso una sumar una nueva complejidad. Puntualmente se identifica a los sectores de mayor antigüedad con temores y dudas en la implementación del sistema.

4.- PROPUESTA DE INTERVENCIÓN.

La propuesta consiste en la implementación de una plataforma de capacitación Municipal como instrumento de Gobierno Electrónico (GE) incorporando más tecnología digital.

La plataforma de capacitación está orientada a satisfacer las necesidades de funcionarios y empleados Municipales en capacitaciones, con el propósito de fortalecer los recursos humanos y contar con instituciones especializadas a nivel comunal. Siendo referentes técnicos en distintas áreas, mejorando procesos y otorgando herramientas que permitan aportar soluciones.

En principio se capacitaría a los empleados de la Dirección de Mesa General de Entradas y luego se extendería al resto del personal, se calcula que aproximadamente serían unos 500 agentes.

El Instituto de Municipal de Administración Pública (IMAP) articulará e integrará las iniciativas de capacitación implementadas anteriormente por el Dto. De Capacitación y Empleo, teniendo como antecedentes las iniciativas regionales como el Municipio de Malvinas Argentina.

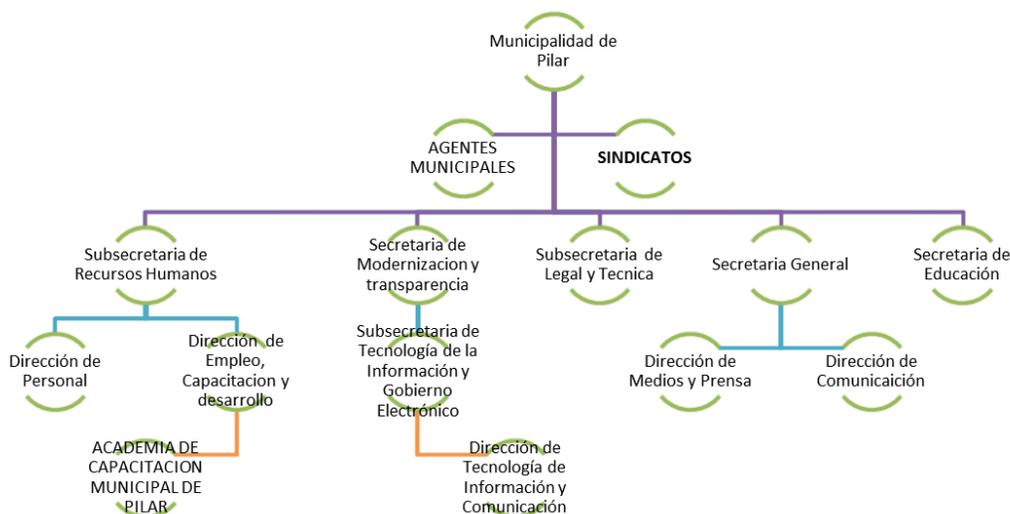
Link:<http://www.malvinasargentinas.gob.ar/web/page/capacitacion-municipal/>

A nivel internacional tomamos como referente la oferta académica del gobierno de Chile.

Link: www.academia.subdere.gov.cl/

Teniendo en cuenta el avance de las nuevas tecnologías y la convergencia mediática, el compromiso del Municipio con GE y GA, la sugerencia es abordar un plan de capacitación integral para los agentes Municipales. Teniendo en cuenta que el Municipio se encuentra en una etapa de presencia con una página web en evolución, la siguiente etapa debería ser de interacción. Para lo cual dentro de las líneas de acción deberán rediseñar procesos orientados a la simplificación, dar un marco legal, desarrollar herramientas digitales, evaluar la demanda potencial, armar Focus Group y mesas de diálogos como metodología, para luego pasar a una etapa de participación.

MAPA DE ACTORES



Cuadro de elaboración propia, con datos obtenidos del organigrama municipal vigente a diciembre de 2019

TENSIONES

Las tensiones que podrían considerarse son las de las organizaciones de interés sectorial que para cumplir con sus fines apelan al Estado, no pueden escapar de la forma política coercitiva. En este caso los Sindicatos cuánto más influencia tienen, más obligados están a tener en cuenta la rentabilidad del capital y la conservación de estructuras de la sociedad. Siendo el conflicto entre conducción y afiliados el que surge con frecuencia. (Kirsch, 2015).¹¹

La implementación de nuevas tecnologías al servicio de la ciudadanía implica la modificación de estructuras, tareas que realizan personas que deben ser reorganizadas o capacitadas. Pero también debemos tener en cuenta la sola implementación de las tecnologías modifica también la relación de gobierno con los ciudadanos, usuarios y contribuyentes, pero no siempre es beneficiosa para los ciudadanos. Esto puede generar tensiones, brechas de acceso o de utilización. No cabe la duda que otra tensión es la resistencia por parte de los empleados. Por un lado, nos encontramos con los empleados que incorporan la llegada de la tecnología como algo positivo; por el otro, aquellos que aferrados a sus rutinas, creencias y negación ofrecen resistencia al cambio. La propuesta de capacitación debe plantearse desde cinco dimensiones que encierran los dominios, tipos y entidades que expresa el modelo genérico de estándares, los cuales involucran: organización (misión y visión), procesos de enseñanza aprendizaje, desarrollo del e-learning, talento humano e Infraestructura.

Lineamientos para la plataforma de capacitación, basada en TIC:

Misión: Formar y capacitar a funcionarios y empleados administrativos que ejercen cargos públicos de la administración pública de la Municipalidad de Pilar, en el uso y manejo de herramientas de tecnologías de información y comunicación para que puedan desarrollar competencias relacionadas con la accesibilidad e integración digital con el objeto de incrementar la eficiencia de los procesos productivos, sus capacidades gerenciales y, por ende, la competitividad. (GDE)

¹¹ **Kirsch**, 2015 ¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca del Estado capitalista” en Revista de Sociología e Política, junio, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

Visión: Contribuir con el proceso de formación continua de los funcionarios que ejercen cargos públicos de la administración pública ofreciéndoles las herramientas cognitivas necesarias para que estos funcionarios públicos puedan legislar, de manera adecuada, sobre políticas públicas destinadas a la accesibilidad e integralidad del empoderamiento digital de los ciudadanos. Ello con una visión perspectiva de los retos del desarrollo local, sobre la base de los principios modernos de la gestión pública.

Procesos de enseñanza-aprendizaje: Dentro de la estructura curricular del Programa a diseñar, merecen inclusión obligatoria las competencias relacionadas con la accesibilidad e integración digital, y el uso del Sistema de Gestión Documental Electrónica. De igual forma, relacionadas con a) la dimensión tecnológica, centrada en la comprensión de situaciones comunes en las cuales las personas pueden encontrarse en la vida cotidiana o al trabajar con la computadora, b) la dimensión cognitiva, en la que se abordan los aspectos relacionados con la búsqueda, el procesamiento y la gestión de la información, datos y fuentes de referencia, y c) la dimensión ética, referida a comportamientos más o menos adecuados en el uso de las tecnologías en general y de Internet en particular.

Desarrollo del e-learning: El desarrollo del e-learning debe ajustarse a los acelerados cambios tecnológicos por los que continuamente atraviesa la sociedad de la información y el conocimiento. Así mismo, tomar en cuenta los procesos de comunicación asincrónica y sincrónica entre el funcionario público con el resto de los sectores de la sociedad, los atributos del sitio web en lo que concierne a fuentes de información para acercarse a estos sectores y la constante evaluación de estas redes de comunicación. Talento humano: En esta dimensión se propone diagnosticar el nivel de formación en TIC de los funcionarios así como también la continua capacitación del personal docente como apoyo tecnológico de los líderes en formación.

Infraestructura: Se propone disponer de una plataforma digital a la que puedan tener acceso tanto los líderes en formación como la población. Ambos se constituyen en elementos clave del sistema caracterizado por complementariedades estructurales clave para el desarrollo económico y social.

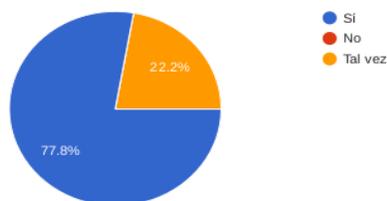
Por eso nuestra metodología del plan no recorre el camino de la automatización cognitiva, en la que las decisiones conscientes y voluntarias quedarían reemplazadas por cadenas automatizadas de procedimientos lógicos. En donde los razonamientos están mediados por la tecnología, sino que apuntamos a que las decisiones no sean conjuntivas sino de carácter conectivo, decidimos en base a la experiencia y la reflexión. Una secuencia de datos como puede ser la de las encuestas, entre otras, no impedirían una decisión fundamentada y discutida. Esta decisión se llevará a cabo a través de un FOCUS GROUP.

Actividades:

- ❖ Comenzar con una encuesta de clima de trabajo. Para ello, confeccionaremos preguntas y entrevistas para delinear nuestro proyecto, logrando un acercamiento con una idea, obteniendo una muestra. Utilizando la plataforma de Google Formularios.

A continuación un gráfico de la una de las preguntas de la muestra sería

¿Estarías Dispuesto a recibir Capacitación Virtual?9 respuestas



Cuadro de elaboración propia con datos obtenidos de la encuesta realizada en la Municipalidad del Pilar.

- ❖ Relevar las necesidades en cada una de las secretarías, logrando que cada uno de los actores participen en diferentes instancias de la elaboración de la propuesta. Este relevamiento se realizaría a través de encuentros
 - **Objetivo:** Sensibilizar a cada Secretaría de cara a los ejes principales del gobierno abierto participación, transparencia, rendición de cuentas e Innovación. Relevar problemáticas e iniciativas creando nuevas metas de compromiso.
 - **Actividad:** realizar 4 Jornadas agrupando distintos niveles del organigrama Municipal. Utilizar como herramienta y técnica de estudio un Focus Group. Que

consiste en formar grupos reducidos con un moderador que dirigirá el encuentro generando una dinámica, definiendo objetivos y utilizando un cuestionario único a completar en todas las jornadas.

Para la gestión de la 2da. encuesta de clima de trabajo será un cuestionario a completar por todos los agentes a través de la plataforma.

<http://e-legajo.pilar.gov.ar/> La cual cada agente ingresa con usuario y clave.

PRIORIZACIÓN DE LA PROPUESTA

- **Objetivo:** La academia analizará las propuestas recibidas en las 4 jornadas y clasificará las mismas.
 - **Actividad:** convocar a una reunión para el análisis y reporte final con los integrantes del Dto. De Capacitación y empleo, Secretaría de Educación, Dto. De Estadística y los integrantes del IMAP.
- ❖ **FOCUS GROUP.** A fin de recolectar información necesaria para el desarrollo de las capacitaciones, realizar reuniones con varios grupos. Primero con Secretarios, segundo con directores, tercero con mandos medios y por último con referentes de RRHH. y así recolectar mediante un formulario con preguntas y la interacción del grupo en forma dinámica, varias muestras de resultados. Esto permite evaluar ideas y conceptos reduciendo gastos de lanzamiento y costos por errores.

MESA DE DIÁLOGO.

- **Objetivo:** convocar a una mesa de diálogo con el reporte fin de consensuar las propuestas y redactar borradores.
- **Actividad:** trabajar en estos encuentros las propuestas preseleccionadas con foco en las actividades y plazos necesarios para el cumplimiento de las metas. Los actores participantes serán Dto. De Capacitación y empleo, Secretaría de Educación, Dto. De Estadística, Dto. De Modernización y los integrantes del IMAP.
- Evaluar la disponibilidad tecnológica dentro del Municipio y del IMAP.
- Presentar un catálogo de cursos presenciales y on-line.

- Optimizar la plataforma existente (e-legajo) para telefonía móvil y hacerla una Https para seguridad. La misma sería utilizada no solo para que los empleados obtengan sus recibos de haberes y licencias sino para realizar encuestas y comunicar las capacitaciones.
- Tener presencia en las redes sociales con el objetivo de comunicar y difundir.
- Dentro de la página Web existente www.pilar.gov.ar crearíamos el menú de las capacitaciones para Personal Municipal.

COMPROMISO

- Adopción de una cultura de calidad basada en la mejora continua.
- Innovación como parte de reto diario y participación activa de todo el personal en la mejora del sistema de calidad.
- Satisfacción de los requerimientos de capacitación por parte de los agentes

METAS:

1. Conocer el clima de trabajo actual, contratar a una empresa que evalúe la situación, plazo 1 mes, con encuestas on line a través del portal e-legajo, con un relevamiento 1 sección por semana.
2. Relevar las necesidades en cada una de las secretarías, con un formulario de consulta para cada secretaría, 4 meses, Focus Group, con reuniones 2 secciones semanales.
3. Recepcionar propuestas de capacitaciones, 4 meses, mesa de diálogo, con reuniones 2 sección semanales.
4. Realizar Reporte final a fin de consensuar las propuestas, 2 meses, foros abiertos, con seguimiento diario.
5. Evaluar cursos a implementar con la Secretaría de Educación, 3 meses, co-creación y co-producción, con trabajos conjuntos 2 secciones semanales.
6. Encuadrar en un marco Legal por decreto la creación de la aplicación y publicar, 1 mes, portal de transparencia, seguimiento del proceso a diario.

- 7.** Implementar los cursos con la Secretaria de Modernización, 2 mes, en plataforma, 3 secciones semanales. Evaluación y corrección último mes.
- 8.** Creación de la plataforma, con un llamado a concurso, armado de estrategia y difusión 3 meses, 2 sección semanales, evaluación y corrección último mes.
- 9.** Analizar y consolidar el plan de GE con de una prueba piloto con un grupo pequeño de una solo Secretaría, 1 mes, sondeo on line a diario.
- 10.** Realizar una Campaña Comunicacional interna y para toda la comunidad, 1 mes, seguimiento on line de repercusiones y recepción de invitaciones en línea.
- 11.** Lanzar la propuesta de la Aplicación con un evento interno, promocionando en la web y redes sociales.
- 12.** Informar por los medios de comunicación (mail, e-legajo, redes sociales) el comienzo oficial del uso de la plataforma, con información fehaciente de los primeros cursos y sus destinatarios.
- 13.** Primer relevamiento de la plataforma y cursos realizar para acciones de mejoras y ajuste, durante 2 meses, con 1 reunión semanal con los datos obtenidos. Dichos datos serán obtenidos a través de Google Analytics. (Herramienta de analítica web de la empresa Google. Ofrece información agrupada del tráfico que llega a los sitios web según la audiencia, la adquisición, el comportamiento y las conversiones que se llevan a cabo en el sitio web).

5.- CONCLUSION

La burocracia en si es un tipo de gobierno. De esta manera Weber fue el diseñador del Estado moderno de carácter impersonal por la vía de dibujar unas administraciones públicas en su caracterización de la burocracia típico-ideal; definió ésta como un sistema dirigido a garantizar la racionalidad de las acciones y de las relaciones de todos los participantes. Este tipo ideal se centraba en suprimir de los procesos de elección de todos y cada uno de los factores considerados irrelevantes para el objetivo al que una organización burocrática determinada estaba dedicada y, muy en especial, factores como las emociones, las lealtades individuales, las creencias o los valores particulares de los empleados. Este modelo ideal de la conducta racional en los asuntos humanos no contemplaba espacio alguno para la individualidad ni tampoco para un individuo más complejo y polifacético que lo que preveía el papel que se le asignaba dentro de la organización (Bauman y Bordoni, 2016: 68). Taylor, en el mundo privado de la gestión de carácter industrial, realizó una labor con una filosofía e intención muy parecidas a las de Weber pero de manera muy escasamente teórica y totalmente instrumental. El modelo burocrático sintoniza a la perfección con el Estado moderno. Por ejemplo, los principios de jerarquía (en organizaciones en las que hay que asegurar el dominio de política por encima del corporativismo profesional) y de mérito en el acceso de los empleados públicos y en su carrera administrativa son impecables e impercederos. Estos ingredientes, sin duda, tienen que estar asimismo en el diseño de las administraciones públicas del futuro. Pero se trata también de un modelo muy vulnerable ya que los empleados públicos a nivel individual o colectivo lo pueden subvertir con facilidad y degenerar en un modelo capturado por lógicas corporativas de carácter interno. Otro problema es que es un modelo muy rígido y poco permeable al cambio y a dar respuesta rápida a las contingencias del entorno. El modelo burocrático retiene, en este sentido, la semilla de la decadencia de la Administración pública y del Estado: como afirma Fukuyama (2015) la decadencia política se expresa a través de la rigidez institucional (imposibilidad de reformas) y repatrimonialización. Cuando un Estado se democratiza se produce una enorme presión clientelar sobre la Administración pública. El modelo burocrático incentiva esta disfunción y es incapaz de generar anticuerpos para superarla.

El modelo gerencial: el primer intento de superar el paradigma burocrático se produjo a finales de los años ochenta de la mano de la Nueva Gestión Pública. Entre las ideas mayoritariamente compartidas para este gerencialismo público destacan las siguientes: a) El desempeño de las organizaciones mejora cuando los gestores saben lo que se espera de ellos (se han determinado objetivos concretos) y los resultados son medidos con relación a tales expectativas. b) La gestión pública mejora cuando los gestores disponen de cierta discrecionalidad y flexibilidad en el uso de los recursos para llevar a cabo sus responsabilidades. La discrecionalidad y flexibilidad son controladas principalmente a través de la evaluación de resultados. c) El desempeño mejora cuando las decisiones y controles se focalizan en los resultados, más que en los recursos o en los procedimientos.

Las Administraciones Públicas, como también lo hacen otras organizaciones, deben documentar sus procesos, ya sea decisorios o de guarda, por lo que cualquier modernización o transformación debía reemplazar el documento en papel por el documento electrónico. Esta transformación puede parecer simple en teoría, pero en la práctica su implementación es por demás compleja.

Creemos que los factores que permitieron marcar la diferencia han sido esencialmente tres: en primer lugar, la innovación de basar toda la lógica y la estructura de los sistemas sobre el documento (y sobre los procesos, en una segunda fase). Segundo, el reunir la voluntad política, jurídica y técnica en un solo equipo interdisciplinario. Y por último, el hecho de abordar el proceso de cambio en forma integral, sin ninguna cabida para el papel como contenedor de información, o sea, eliminando totalmente el papel del proceso.

Innovar tecnológicamente implica entregar a la sociedad, en función de las necesidades detectadas, una propuesta de valor público. El funcionamiento de un Estado Moderno está ligado necesariamente a la capacidad de este de poder abrir y exponer sin ningún tipo de restricción el producto de su gestión cuantificable tanto física como financieramente. El Estado debe estar en capacidad de poder rendir cuentas de manera sistemática a la ciudadanía fomentando los valores de la gobernanza y la transparencia. Esta tarea que encara la administración con el uso de las tecnologías de la información que, deben ser un medio y no un fin en sí mismo, ayudan a orientar el conjunto de políticas públicas con el foco puesto en el ciudadano. La puesta a disposición de información pública de gestión hace a un Estado

más transparente y abierto de acuerdo a los lineamientos del gobierno abierto y de la Alianza por el Gobierno Abierto.

Se deberá trabajar en el siguiente campo: estructuras de trabajo en red con orientación colaborativa. Para ello, el trabajo de acompañamiento con los recursos humanos resulta fundamental. Será útil trabajar aspectos tanto cognitivos como motivacionales de manera de orientar. Entender que la información no es monopolio de ningún actor social. Capacitaciones a demanda y de calidad.

Es cierto que se trata de una tarea ardua pero necesaria para que el Estado administre con responsabilidad los fondos públicos a los efectos de canalizar sus políticas públicas buscando elevar la calidad de vida de los ciudadanos.

Pero fundamentalmente, el éxito de la implementación de la gestión documental electrónica en la administración municipal, es el fruto del apoyo y liderazgo de la máxima autoridad: el Intendente del Municipio del Pilar. Avanzar en este universo burocrático para cambiar el gobierno requiere de un equipo de gente comprometida, abierta al aprendizaje y ejerciendo el poder que le compete. Los efectos finales de este cambio que, sin lugar a dudas, afecta profundamente la cultura organizacional (“aquí las cosas se hacen así”), en muchos casos aún no se han visto en forma total. Pero ya se perciben con total claridad: ahorros de todo tipo, la incorporación ciudadana a la tramitación, nuevas conductas, mejoras en la agilidad, el control de las operaciones y la transparencia.

6.- REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS Y BIBLIOGRAFIA

Libros

- Álvarez, M. (2012). A modo de presentación: promesas y mitos del gobierno electrónico. En Díaz, C. A. (Comp.) Gestión Municipal y Gobierno electrónico, participación, transparencia y datos abiertos. Buenos Aires: BID
- Armijo, M. (2011). Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública. Aparatados 1 a 4. ILPES/CEPAL.
- Castells, M. (2001). La era de la Información. Vol. II El poder de la identidad. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Kirsch, (2015). ¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca del Estado capitalista” en Revista de Sociología e Política, junio, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.
- Jiménez-Pitre, I., Martelo, R. y Jaimes, J. (2017). Escuela de Gobierno basada en TIC: Determinante para la Accesibilidad e Integralidad del Empoderamiento Digital. Información tecnológica. vol.28 no.5 La Serena.
- Makón, M. P. (2014). Algunas reflexiones sobre la gestión por resultados, en Planificación, prospectiva y gestión pública. Reflexiones para la agenda de desarrollo. CEPAL
- Naser, A. y Concha, G. (2011-04) Capítulo 1: Gobierno Electrónico (GE) Definiciones, evolución, tendencias y beneficios. En El Gobierno Electrónico en la Gestión Pública. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Naser, A. y Concha, G. (2011-04) Capítulo 2: Los proyectos TIC’S en el sector público. En El Gobierno Electrónico en la Gestión Pública. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Oszlak, Oscar (2013). Open Government: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC. Septiembre de 2013.
- O’DONNELL, Guillermo (1993). Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales.
- Ramió C (2019). Cinco perfiles de futuros empleados públicos

robots.<https://www.administracionpublica.com/cinco-perfiles-de-futuros-empleados-publicos-robots/>

Artículos, publicaciones y trabajos

- Ministerio de Modernización. Subsecretaría de Innovación Pública y Gobierno. (2017). Introducción a la Innovación Pública y Gobierno Abierto.

Normativa vigente

DECRETOS NACIONALES

- 103/01, aprueba el Plan Nacional de Modernización del Estado.
- 378/05, aprueba los Lineamientos Estratégicos para la puesta en marcha del Plan Nacional de Gobierno Electrónico y los Planes Sectoriales de Gobierno Electrónico.
- 434/2016 “Plan Nacional de Modernización del Estado” para la orientación de la acción estatal hacia el ciudadano
- Resolución 11/16 del Ministerio de Modernización: Adhesión a la Carta Internacional de Datos Abiertos de la Alianza para el Gobierno Abierto.

DECRETO MUNICIPAL:

- 1722/17 Implementación del Sistema Documental Electrónica en el Municipio de Pilar



Solicitud de evaluación de TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN		Código de la Especialización
Nombre y apellido del alumno Tatiana Agustina Niglia		Tipo y N° de documento de identidad DNI 28163662
Año de ingreso a la Especialización – Ciclo	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida	
Título del Trabajo Final “Resistencia de los empleados a la implementación del Sistema de Gestión Documental Electrónica Municipalidad del Pilar”		
Solicitud del Tutor de Trabajo Final Comunico a la Dirección de la Especialización que el Trabajo Final bajo mi tutoría se encuentra satisfactoriamente concluido. Por lo tanto, solicito se proceda a su evaluación y calificación final. Firma del Tutor de Trabajo Final		
Datos de contacto del Tutor		
Correo electrónico	Teléfonos	

Se adjunta a este formulario:

- Trabajo Final de Especialización impreso (indicar cantidad de copias presentadas)
- CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF)

Fecha

Firma del alumno

