

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

---

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN  
PÚBLICA**

---

**TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN**

---

La Implementación de un Sistema de Gestión de Calidad en el  
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.  
(Período 2007-2019)

---

**AUTOR: JORGE ARIEL VASQUEZ**

**TUTOR: ARIAS CRISTIAN**

**DICIEMBRE 2020**

---

## **Resumen**

La modernización del Estado se ejerce con diferentes intensidades en toda la Administración Pública Nacional, en particular, el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación cuenta con una trayectoria en desarrollo de aplicación de políticas de calidad incluidas en su planificación estratégica. El cambio de gestión a finales del año 2015 implicó un reajuste desde los lineamientos de la dirección general que posteriormente, ante la Reforma Estructural del Poder Ejecutivo<sup>1</sup> (año 2018) y las sucesivas autoridades que asumieron en la creada Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo implicó la modificación de prioridades para estabilizar el conflicto político y económico.

El objetivo principal es determinar el alcance de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad mediante entrevistas a especialistas que han formado parte de los equipos de trabajo que dieron origen a los procesos certificados por Normas de Calidad. El análisis de los cambios estructurales y las cualidades de los liderazgos serán prioritarios para encarar la propuesta con el fin de sostener la capacidad instalada en materia de políticas de calidad en el organismo.

**Palabras clave:** Sistema de Gestión de Calidad. Plan Estratégico. Nueva Gerencia Pública

## Índice

Introducción.....	4
Fundamentación y planteamiento del problema.....	4
Objetivos.....	5
Aspectos metodológicos .....	5
Marco teórico.....	6
Una breve visión de la Administración Pública en la Región Latinoamericana. ....	6
Ejemplos de planeamiento estratégico en organizaciones públicas de la Argentina.....	9
La gestión orientada a la Certificación de Calidad en el MTEySS. ....	11
Diagnóstico.....	14
Introducción a las entrevistas realizadas .....	14
Normativa en vigencia.....	18
Análisis FODA .....	21
Distribución Presupuestaria por Programas – MTEySS .....	23
Propuesta de intervención.....	26
Conclusiones.....	31
Referencias bibliográficas .....	33
Anexos .....	36
Protocolo de Relevamiento.....	37
Cuadro Procesos Certificados.....	38
Cuadro Resumen de las Entrevistas.....	39
Cuadro de Crédito Presupuestario. ....	40
Notas aclaratorias. ....	41

## Introducción

### Fundamentación y planteamiento del problema

El objetivo del trabajo es evidenciar la tarea que se gestionó en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación en materia de políticas de calidad en el marco del plan estratégico implementado y plantear una alternativa de continuidad. Para encarar la propuesta, se analiza brevemente los lineamientos conceptuales sobre la administración pública en un contexto regional, posteriormente se enumeran ejemplos de planificaciones estratégicas en la República Argentina con organismos públicos y su evolución como ejes de comparación. Finalmente, en el caso particular del ministerio, haciendo un recorrido sobre los distintos sucesos que fueron dando origen al Sistema de Gestión de Calidad, compuesto por procesos de trabajos sustantivos y de apoyo que sostuvieron, acompañaron y ordenaron a la Misión del Organismo. Se plantean preguntas para encarar el problema de continuidad de esta política ante el cambio de gobierno ocurrido a finales del año 2015, teniendo en cuenta los 12 años de un mismo ministro y equipo. Se considera oportuno analizar los nuevos engranajes laborales y consensos que debieron generarse entre los técnicos que fueron capacitados y alineados por las políticas implementadas y los funcionarios políticos que asumieron el nivel operativo central de un organismo de casi 4800 agentes<sup>1</sup>.

En el presente estudio se busca responder la siguiente pregunta general:

¿El cambio de autoridades políticas en la Argentina a partir del 10 de diciembre del año 2015 modificó la cultura organizacional en materia del uso y/o aplicación de normas de calidad en el organismo seleccionado?

A partir de la anterior surgen los siguientes interrogantes:

- a) ¿La propuesta de gestión por procesos implementada tuvo la misma asimilación y aprobación por parte de los distintos equipos de trabajo formados?

---

<sup>1</sup> Informe de Evaluación del Sistema de Control Interno. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. SIGEN, Septiembre 2016.

- b) ¿Los lineamientos políticos del máximo nivel operativo que se sucedieron a partir del año 2016 cómo afectaron a la continuidad de los procesos estandarizados en cada sector en particular?

## Objetivos

Determinar el alcance de la implementación del Sistema de Gestión de Calidad propuesta por el MTEySS

I.- Especificar las acciones concretas asumidas por los sectores que aplicaron en sus procesos de trabajos normas de calidad.

II.- Interpretar la asimilación de la política de calidad en las áreas donde se ejecutó.

III.- Proponer una alternativa de acción para el mejoramiento de la estrategia de implementación, ejecución y continuidad.

## Aspectos metodológicos

El método utilizado para la elaboración del diagnóstico es un diseño explicativo, tipo de análisis mixto con fuentes de datos primarios y secundarios. Se trata de un estudio de caso intrínseco con corte transversal. La fuente de datos primarios se obtuvo de cuatro entrevistas a especialistas que formaron parte de la creación, difusión e implementación del Sistema de Gestión de Calidad y son identificados en la siguiente tabla con sus respectivos seudónimos y áreas de incumbencia:

Entrevista N°	Sector	Dirección/Coordinación	Proceso Analizado	Seudónimo
1	Secretaría de Empleo	Dirección de Servicios de Empleo	Gestión de la Red de Oficinas de Empleo	Sr. Cesar Palacios
2	Secretaría de Coordinación	Coordinación de Planificación Estratégica y Calidad de la Gestión	Analiza todo el Sistema de Gestión de la Calidad	Sra. Rita Borges
3	Unidad de Auditoría Interna	Unidad de Ministro	Requisitos de Gestión de Calidad - Unidad de Auditoría Interna	Sra. Luna Lunatti
4	Secretaría de Trabajo	Dirección Nacional de Relaciones Federales	Fiscalización del Trabajo No Registrado	Sr. Pedro Antin

Fuentes: Tabla de elaboración propia acorde al orden de las entrevistas.

Los documentos aprobados por actos administrativos y los informes de auditoría del sistema recopilados permitieron avanzar en el análisis cronológico de la política del

organismo y el alcance obtenido. Se confeccionó un resumen de los procesos certificados, plasmados en el Cuadro I (pág. 38) del Anexo. A su vez, en una matriz de doble entrada se plasmó las respuestas del Protocolo de Relevamiento, quedando detallado en el Cuadro II (pág. 39).

## **Marco teórico**

### **Una breve visión de la Administración Pública en la Región Latinoamericana.**

Los países Latinoamericanos se incorporaron al sistema económico - político mundial como proveedores de materias primas, en el año 1972 la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>2</sup> crea el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo<sup>ii</sup> (CLAD). Su propósito era generar en la región una identidad simbólica con ejes de trabajo hacia la modernización de las administraciones públicas como factor estratégico para el desarrollo social y económico. Las distintas acciones políticas son resumidas a grandes rasgos por las reformas de primera y segunda generación. Como explica Bonifacio (2013), la condicionalidad de acceso al crédito por parte de los organismos financieros internacionales alineados a las premisas del Consenso de Washington,<sup>iii</sup> en la década de los noventa, orientaron a los gobiernos endeudados hacia políticas recomendadas para sobrellevar las crisis. En la segunda etapa, el eje de la intervención se instaló en la necesidad de fortalecer las instituciones públicas, con la intención de reducir la corrupción, garantizar los contratos, regular la producción y promover un mayor avance de las reformas en la administración, representada en sus tres poderes del Estado. Las diversas publicaciones del CLAD y las reuniones regionales permitieron acordar definiciones y acciones amplias para la gestión.

La función pública está constituida por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad nacional determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general. (CLAD 2003- p.5)

---

<sup>2</sup>Es el principal órgano de las Naciones Unidas (ONU) y donde están representados todos los Estados Miembros.

La CLAD plantea para la reforma de la Administración Pública, modificar el accionar burocrático piramidal, reducir los niveles jerárquicos y aumentar la autonomía de decisiones gerenciales. Dejar atrás una estructura de normas centralizadas para dar inicio a otra etapa, sustentada en la responsabilidad de las autoridades designadas, avalados por los resultados obtenidos. “...es fundamental la existencia de funcionarios públicos calificados y permanentemente entrenados, protegidos de la interferencias políticas, bien remunerados y motivados”. (CLAD, 1998; p.12). La Reforma Gerencial es un cambio estructural del Estado, no son sólo nuevas formas de gestión, sino transformar las reglas de la burocracia establecidas en nuevas herramientas que permitan a los administradores públicos adoptar estrategias y técnicas de gestión modernas. El objetivo principal es darle capacidad al Estado para implementar, de manera eficiente y efectiva respuestas a una sociedad democrática cada vez más compleja y demandante.

El control de los resultados es un cambio paradigmático al “control paso por paso” de las normas y procedimientos del modelo burocrático anterior. El control a posteriori de los resultados, obliga a la organización a definir claramente sus objetivos y metas. El no cumplimiento de las mismas, es usado como un instrumento técnico para aprender de errores y en consecuencia, elaborar estrategias futuras. La Nueva Gerencia Pública no pone el eje de discusión en sancionar el mal desempeño de los organismos, sino en capitalizar la experiencia, aprender y mejorar continuamente la prestación de los servicios públicos. Para virar hacia un Estado más eficiente desde esta visión se debe tener en cuenta: a) Contrato de gestión, b) Mayor autonomía gerencial, c) Orientación de los servicios hacia el ciudadano – usuario y d) Modificar el nivel de responsabilidad del servidor público. Estas características mencionadas tienen una interconexión circular que posibilita aumentar la eficiencia y la efectividad de la gestión pública.

El contrato de gestión es un mecanismo que permite al funcionario contar con metas cuantitativas definidas previamente, empoderarlo para poder orientar la gestión, como así también responsabilizarlo por su no cumplimiento. La administración pública orientada a resultados implicará la profesionalización de los altos cargos, un constante entrenamiento del personal y la necesidad de evaluar el desempeño tanto organizacional como individual. La mayor autonomía gerencial propuesta por la Nueva Gestión Pública presenta otros mecanismos de control, a modo de ejemplos: control de resultados, control contable de costos, control por competencia administrada y el más destacable para este análisis, el control social, por el cual los ciudadanos evaluarán los servicios públicos y contarán con mecanismos para hacerse escuchar y elevar las quejas pertinentes. Los servidores públicos serán capacitados en esta nueva concepción del Estado para orientar la gestión hacia la

rendición de cuentas, la transparencia de los actos administrativos, entendiendo a los ciudadanos como consumidores cuyos derechos deben ser respetados.

...la reforma gerencial del Estado debe estar orientada por una flexibilización organizacional capaz de agilizar la función gubernamental, por la implantación de modelos contractuales y competitivos de acción estatal y por el montaje de redes más democráticas entre la prestación de los servicios públicos y los ciudadanos – usuarios. Una de sus principales características es la profesionalización de la alta burocracia, para que actúe como núcleo estatal estratégico en las tareas de conducción, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. A su vez, la transparencia y la rendición de cuentas son otras dos condiciones propias de la nueva gestión pública, aspectos claramente vinculados con un servicio público profesionalizado. (Oszlak, M. 2003, p.01)

Los avances hacia una gestión pública que anticipe potenciales amenazas o promueva nuevos desafíos ante el análisis del contexto social, promueve la modificación de conductas enquistadas en las burocracias estatales no propensas a los cambios y transformaciones. Los aportes de la CLAD refrendados por los países miembros, permite observar acciones para otra administración pública en la región, las firmas de los documentos lo manifiestan: a) Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003); b) Código Iberoamericano de Buen Gobierno (2006); c) Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (2007); d) Carta de Calidad en la Gestión Pública (2008); e) Carta de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009). En lo que respecta a la Carta de Calidad, las estructuras de los Estados Modernos deberán fusionar su visión jerárquica con organización por procesos, para entrelazar políticas de gestión que asimilen las Normas de Calidad ISO<sup>iv</sup> 9000; incorporarlas como parte de las herramientas que dispone una planificación estratégica:

Es una forma de integración de lo político y lo técnico, lo estratégico y lo operativo, en el marco de su cultura y de sus Valores, de relacionarlos con las características del entorno en que está operando, para definir estrategias, decisiones y acciones que guíen la acción. En consecuencia, el planteamiento estratégico promueve un pensamiento estratégico, es decir, un proceso de reflexión sobre la razón de ser de las organizaciones de su Misión y Visión, y correlativamente sobre los procesos acciones y métodos para alcanzarla. (Krieger M., 2013 - p.63)

Las reformas administrativas aplicadas en las últimas décadas, han inspirado términos en la literatura científica como la mencionada Nueva Gerencia Pública, Bernazza, C. y Ronis, M. (2013) explican que los nuevos dispositivos de gestión intentan dejar atrás al modelo tradicional burocrático por una cultura organizacional que percibe al Estado como proveedor de resultados y al ciudadano como el cliente al que se desea satisfacer. El



concepto de calidad, originalmente asociado a la actividad privada empresarial y a la competencia en el mercado, surge como alternativa para las organizaciones públicas en esta nueva búsqueda de modelos de gestión. Un servicio de calidad es sinónimo de transparencia y mejoras en el servicio ofrecido. Estos lineamientos de pensamientos fueron incorporándose a las administraciones centrales de los diversos países, mediante la influencia de las acciones de organismos externos.

### **Ejemplos de planeamiento estratégico en organizaciones públicas de la Argentina.**

De los lineamientos conceptuales propuestos por la literatura internacional sobre las nuevas herramientas necesarias en la administración pública, la República Argentina trazó su propio camino con las características particulares del caso. En este apartado, se reflejarán diversas decisiones de planeamiento en la órbita de organismos nacionales y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que acompañan los paradigmas de la Nueva Gerencia Pública. “La planificación estratégica es una tecnología de gestión basada en el análisis sistemático e identificación de la brecha existente entre una situación requerida a futuro y una situación actual, teniendo en cuenta escenarios futuros más probables y elaborando políticas, planes y acciones destinados a reducirla”. (Felcman y otros, 2013, p.112). Como primer ejemplo se menciona el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020 que inició luego de la creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Ante el descontento del sector primario por las retenciones móviles a las exportaciones y la transcendencia a nivel social que causó el tema en el año 2018, se implementaron acciones para delinear políticas futuras y previsibles. La estrategia principal era generar un modelo organizacional más igualitario y participativo entre los actores que interactuaban con el mencionado ministerio.

Otra tarea para destacar es el Planeamiento Estratégico Participativo del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), que se inició a principios del 2008. El organismo había iniciado una serie de cambios en el período 2003-2007 entre los que se encontraban la descentralización, el incremento presupuestario, la atención de su personal a través de carrera, escalafón y convenio colectivo, y la modernización tecnológica. Sus acciones previas les dieron legitimidad y sustentabilidad política a las autoridades para diseñar el plan estratégico y asegurar el cumplimiento de su misión en la elaboración y verificación del Código Alimentario Argentino y las respectivas regulaciones internacionales. Para el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), es destacable lo realizado con el Complejo Teatral Buenos Aires (CTBA) en su Plan

estratégico 2003-2007, teniendo como ejes de trabajo: a) Utilizar la ciudad como polo de irradiación cultural, b) Coordinar el complejo compuesto por el Teatro San Martín, Teatro Presidente Alvear, Teatro Regio, Teatro de la ribera, Teatro Sarmiento (un total de 4092 butacas), c) Consolidar a Buenos Aires como capital cultural para América Latina. Por último, se menciona al Poder Judicial de la CABA, que durante el año 2005 inició un proceso de elaboración de su visión, estrategias, objetivos y proyectos en el marco de un Plan Estratégico Consensuado entre Magistrados, asociaciones de profesionales, legisladores, empleados de la justicia y funcionarios.

En efecto, el enfoque estratégico es un modo de conducir a las organizaciones frente a los nuevos desafíos que les plantea el medio ambiente. En vez de ser reactivo, como en la teoría de las contingencias, es proactivo y busca anticiparse a los desafíos o amenazas que en vez de verlos como una limitación, son observados como una oportunidad para crecer, cambiar y transformarse.(Felcman y otros, 2013 - p.65)

Las políticas estratégicas en el ámbito internacional de la Argentina a partir de la nueva administración gubernamental iniciada el 10 de diciembre del año 2015 orientó su interés en integrarse a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>v</sup>. Para ser miembro, la nación solicitante debe implementar políticas públicas predefinidas, estar dispuesta a la evaluación de los socios miembros y rendir cuentas de los avances solicitados. La aplicación de normas internacionales de estandarización en la gestión pública son parte de los requisitos y considerados como externalidades positivas<sup>3</sup> su aplicación y fomento ante una compulsa entre aspirantes. Como ejemplo de ello, la OCDE ha requerido que los socios incorporen en su gestión el uso de la ISO 37001:2016<sup>4</sup> Anticorrupción y Ética Empresarial en los últimos años.

La adopción de estrategias de innovación, racionalización y mejora de la gestión pública, orientadas por la calidad, permitirá a las Administraciones Públicas iberoamericanas posicionarse favorablemente frente a la incertidumbre, reforzar su influencia en un entorno dinámico y complejo y acometer el necesario desarrollo organizativo para la gestión del cambio y la formulación de soluciones de manera creativas, con el fin de cumplir al máximo las expectativas de la ciudadanía, proporcionando un instrumento para lograr la coherencia en la dirección estratégica a seguir.(CLAD, 2008- p.5)

Las particulares de la política Argentina y la ausencia de consensos nacionales entre los partidos con mayor caudal de votos, plantean movimientos vacilantes en el rumbo de la gestión pública. Situaciones de expansión de la estructura orgánica del Estado Nacional

---

<sup>3</sup> Véase Stiglitz, J. (2000) La Economía del Sector Público, capítulo. N° 9 pág. 247.

<sup>4</sup> Véase sitio oficial: <https://www.iso.org/iso-37001-anti-bribery-management.html>

promovida por una administración, se contraponen con la contracción del presupuesto para el normal desempeño de las acciones del siguiente gobierno. Los adelantos y retrocesos en políticas públicas son características muy particulares de la sociedad Argentina, el “péndulo ideológico” provoca continuos ciclos que se dirimen entre años prósperos y otros de estancamiento. Aunque se detectan puntos en común en determinadas acciones en algunos espacios públicos.

### **La gestión orientada a la Certificación de Calidad en el MTEySS.**

En el ámbito nacional, la aplicación de reformas en la gestión pública pueden ser analizadas además desde el ejemplo del Ministerio de Trabajo, Empleo y seguridad Social de la Nación (MTEySS), el organismo inició un proceso de reorganización interna con el objetivo de modernizar su estructura a las nuevas necesidades y requerimientos. En el año 2004 firmó con la entonces Subsecretaria de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros un Convenio de Cooperación<sup>5</sup> obteniendo apoyo técnico para la formulación, seguimiento y actualización del Plan Estratégico. Al año siguiente, mediante la Resolución MTEySS N° 1176/2005 se aprobó el Plan Estratégico<sup>vi</sup> para el período de gestión 2005/2007, con sus respectivos planes operativos anuales. Posteriormente, la Resolución MTEySS N° 1177/2005 creó el Comité de Gestión Estratégica presidida por el titular de la Cartera de Estado e integrada por todos los Secretarios, Subsecretarios y la Unidad de Auditoría Interna (UAI) que debían reunirse al menos una vez al mes con el objeto de revisar y ajustar el planeamiento teniendo en cuenta el cronograma.

Continuando con los lineamientos de la gestión, el 8 de junio de 2009 se instrumentó el Segundo<sup>vii</sup> Plan Estratégico MTEySS período de gestión 2008/2011<sup>6</sup> con la determinación de incorporar una mejora operativa interna mediante el acceso y estandarización de los procesos sustantivos del organismo, tarea encargada a la Coordinación de Planificación Estratégica y Calidad de la Gestión (CPEYCG), dependiente de la Subsecretaría de Coordinación. Iniciado el año 2012 y por Resolución MTEySS N° 512/2012 se aprobó el tercer<sup>viii</sup> Plan Estratégico para el período 2012/2015 observándose hasta ese momento, la Certificación de Calidad con Norma ISO 9001:2008 de los procesos de: a) Fiscalización del Trabajo No Registrado; b) Gestión de la Red de Oficinas de Empleo; c) Digitalización de Convenios Colectivos de Trabajo; d) Base de

---

<sup>5</sup> Convenio aprobado por Resolución MTEySS N° 14/2005.

<sup>6</sup> Aprobado por Resolución MTEySS N° 512/2009.

Datos de “Mi Simplificación” y e) Digitalización de Legajos del Personal del MTEySS. Posteriormente, se incluirán al sistema nuevos procesos de apoyo.

Para finales del año 2019, por medio de la Resolución MTEySS N° 1225 se autorizó la Política de Calidad y el compromiso de su implementación en el organismo. Posteriormente, la Resolución MTEySS N° 256/2012 habilitó el Manual del Sistema Integral de Gestión de la Calidad del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en donde se detalla, unifica y organiza los procesos de trabajos certificados y alienta a la continuidad de esta política “...se ha desarrollado para dar soporte a las actividades realizadas por la organización, con el objetivo de demostrar su capacidad para cumplir con los requisitos de los destinatarios de los servicios del MTEySS y contribuir al logro de la mejora continua en el funcionamiento de la organización sobre la base de los principios de la gestión de la calidad.” (Manual SIGC 2012, p.21) A la normativa implementada le sucedió un conjunto de cursos, talleres y seminarios para todo el personal del organismo, sin distinción de jerarquía, donde la concientización y sensibilización de la nueva orientación política se incorporó gradualmente.

La participación motiva, integra, pone a funcionar la cooperación y a las personas en red, obtiene sinergia en función del resultado buscado. La participación compromete a las personas con la solución. Cuando las personas saben qué hacer, se alivia el aparato de toma de decisiones y el modelo se torna más democrático. (Krieger, M., Fassio, A., 2013 - p.249)

Transcurridos los años de preparación hacia la gestión por procesos el MTEySS concretó la certificación de tres procesos sustantivos que representaban actividades específicas del organismo, seguido por nueve procesos de apoyo que contribuyeron al desarrollo de los primeros. El acompañamiento técnico del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) para realizar un mapeo de procesos permitió inicialmente, determinar áreas de las Secretarías de Trabajo y Empleo potenciales para fomentar el cambio organizacional, debido a su alta visibilidad pública y destinatarios finales. El proceso denominado: Digitalización y Publicación de Convenios Colectivos de Trabajo, Acuerdo y Laudos; fue el primero en recibir su certificación de calidad al aprobar la auditoría externa el 20/08/2010 (Cuadro I, pág.38) posteriormente lo siguieron, la Gestión de la Red de Oficinas de Empleo y la Fiscalización del Trabajo No Registrado en el año 2011. La política de uso de normas de calidad tiene como uno de sus ejes internalizar el trabajo de procesos en la organización, por lo que la inclusión de nuevos sectores en alcanzar la meta de la certificación era esperable y deseable. La entonces Subsecretaría de

Coordinación fomentó la participación de direcciones a su cargo a modo de soporte del sistema en creación.

La implementación de un sistema de calidad brinda a la organización mejoras internas que tanto el personal –el empleado público- como los destinatarios finales valorarán y que contribuirá a la consolidación de una cultura de calidad de la gestión. Para que haya mejora, la organización necesita conocer bien sus procesos, documentarlos, analizarlos y evaluarlos, determinar los puntos críticos del control y ajustar las tareas que realiza con el objetivo de buscar e identificar posibles mejoras. (Fuertes A., 2013-p.447)

Con el fin de indagar acciones concretas del organismo, se detalla a continuación dos de los procesos sustantivos pertenecientes al Sistema de Gestión de Calidad. El Plan Nacional de Regularización del Trabajo, creado en el año 2003, por la Secretaría de Trabajo que tiene como objeto principal “... lograr la inclusión de los trabajadores en el sistema de la Seguridad Social a fin que puedan gozar de los derechos que por ley les corresponden en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana.” (MTEySS 2013, p 32). Mediante la sanción de la Ley N° 25.877<sup>7</sup> se asignó al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social como autoridad de aplicación para actuar en acciones de inspección con un mandato federal, como así también, generar una campaña de difusión y concientización social para facilitar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación en todo el territorio nacional y en cada actividad productiva.

El siguiente proceso sustantivo a cargo de la Dirección de Servicios de Empleo, dependiente de la Secretaría de Empleo, tiene como principal función promover la creación y el fortalecimiento de las Oficinas de Empleo municipales. Con más de 600 oficinas locales en todo el país, cuyas actividades son las de accionar ante las demandas sectoriales y regionales de trabajo y facilitar el acceso a los programas vigentes. Constituye un espacio destinado a brindar servicios a las personas que desean insertarse laboralmente, mejorar sus oportunidades de empleo o reconvertir sus perfiles laborales, así como también, para los empleadores que necesitan contratar personal.

La Red de Oficinas de Empleo tiene a su cargo la promoción, asistencia y monitoreo de las Oficinas de Empleo Municipales, que si bien dependen institucionalmente de los gobiernos locales, desarrollan una compleja red de relaciones de cooperación y asistencia financiera y técnica a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (MTEYSS, 2012 – p.48)

---

<sup>7</sup> Ley N° 25.877 – Régimen Laboral, promulgada el 18/03/2004. Recuperado: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/93595/norma.htm>

Los procesos de apoyo que completan el sistema tienen como objetivo robustecer, ampliar y fomentar en todo el organismo el uso de herramientas de gestión desde una visión estratégica de un Estado moderno, transparente y con capacidad de trazabilidad de sus acciones.

## **Diagnóstico**

### **Introducción a las entrevistas realizadas**

A continuación se realiza el análisis de los datos relevados a partir de las entrevistas planificadas para este trabajo de investigación, las mismas fueron efectuadas en el segundo semestre del año 2019. Con respecto a las respuestas de las preguntas 1 y 2 (pág. 37 del Anexo) del Protocolo de Relevamiento, se observa que el 75% de los entrevistados tienen más de 10 años en el organismo y sólo uno de ellos es personal de planta permanente del organismo. A su vez, han formado parte de los inicios de la implementación de la política de calidad, destacándose la Sra. Borges como Coordinadora del Sistema de Gestión de Calidad y el resto de los especialistas como referentes de calidad en sus sectores. En el tema de las reacciones en los equipos de trabajos ante la iniciativa, la resistencia al cambio estuvo dentro de los parámetros esperados, destacándose positivamente la Secretaría de Trabajo (ST) donde los agentes de las dependencias asimilaron la plataforma informática como una herramienta importante para la comunicación “en línea”, proponiendo mejoras a los procedimientos y la interconexión entre todos los usuarios. A su vez, permitió la visibilidad del trabajo cotidiano en las dependencias territoriales y de los equipos más comprometidos en la implementación de las políticas de calidad. Las actitudes menos afortunadas denostaban desinterés y preconceptos de mayor burocratización en la gestión cotidiana.

En las distintas entrevistas se destacó el acompañamiento de los directivos, su involucramiento en el tema y la capacidad de incentivar a los agentes a participar en la propuesta. “El compromiso de la dirección no debe ser solo una expresión de deseo sino que debe transmitirse de manera clara. Cada participante del sistema debe ver que su tarea es un reflejo de la política establecida por las altas autoridades de la organización.” (Fuertes, A. 2013). La conformación de un equipo de auditores internos exclusivos del Sistema de Gestión de Calidad, capacitados por una institución con reconocimiento internacional, fue una de las acciones más destacadas mencionadas por la coordinadora,

llegando a formar sesenta<sup>8</sup> agentes de diversos sectores para cubrir el plan anual de auditoría en todo el país. A su vez, la interrelación entre secretarías permitió generar cursos de capacitación en temáticas específicas al analizarse las oportunidades de mejoras halladas en las auditorías internas de gestión. Los otros especialistas mencionaron el ordenamiento del trabajo, la incorporación de registros en las tareas cotidianas y la sinergia en los equipos armados ante la preparación de las auditorías de seguimiento de los procesos certificados.

El referente de la Secretaría de Empleo (SE) manifestó una situación distinta al resto de los entrevistados. El cambio de secretario en el año 2014 y del responsable de la Dirección de Servicios de Empleo, generó una desvinculación del sector con el Sistema de Gestión de Calidad, “cayéndose” la vigencia de la certificación ante la discontinuidad de las auditorías de control. El entrevistado comenta que se percibió como una contradicción política, porque luego de años de mantenimiento y puesta en funcionamiento de una manera de trabajar ordenada, estandarizada y consensuada fue desestimado ante un cambio de autoridades dentro de la misma gestión nacional. Por otra parte, ante el cambio de gobierno ocurrido en diciembre de 2015, las expectativas eran buenas dados los discursos de aplicación de mejoras en la administración pública nacional, sosteniendo las tareas consideradas apropiadas para tal fin.

La situación económica y social que llevaron al Gobierno Nacional a fusionar ministerios y priorizar el uso del presupuesto se encuentra implícitamente plasmado en las contestaciones a la última pregunta del cuestionario, donde la continuidad de las políticas de calidad y la certificación de procesos quedaron relegadas ante las necesidades urgentes que la Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo debió afrontar. Aunque los cuatro entrevistados consideraron que esta política está discontinuada en su totalidad, se detecta dos situaciones bien diferenciadas entre la SE y la ST. El Sr. Cesar Palacios, en representación de la primera, manifestó que en el año 2016 existió un intento de reflotar la certificación de calidad por parte del nuevo Secretario de Empleo, pero no prosperó en el transcurso de la gestión. En cambio, en la ST, la Dirección de Control y Seguimiento capitalizó la estandarización de procesos del Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT) y continuó fomentando la estructura operacional construida. El Sr. Pedro Antin manifestó que los lineamientos de trabajos desde un principio fueron sostener y actualizar los procedimientos dada la eficiencia que demostraba la implementación del PNRT en todo el territorio.

---

<sup>8</sup> Publicado en: “La inspección del Trabajo en la Argentina 2003-2012. Acciones y resultados”. MTEySS (2013) pág. 241.

Retomando con las expectativas positivas hacia la gestión ingresante, los participantes del Sistema de Gestión de Calidad percibían que habiendo transcurrido varios años de implementación y capacitación, los costos de mantenimiento se encontraban incorporados en los sucesivos presupuestos del organismo y no representaban mayores erogaciones, la expansión del uso de gestión por procesos y la normativa interna en vigencia acompañaban su instalación como práctica habitual. Un dato destacado a tener en cuenta fue que los tres procesos sustantivos certificados involucraban a más del 25% del personal del organismo<sup>9</sup>, encontrándose en vigencia en todas las dependencias de las veinticuatro provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Respondiendo a los interrogantes formulados en la introducción, el cambio de autoridades a finales del 2015, generó en las distintas áreas situaciones dispares sobre lo alcanzado en materia de calidad y su asimilación. La discontinuidad de la certificación fue total para el conjunto de los procesos, pero cada equipo de trabajo pudo capitalizar la experiencia de la gestión y sostenerla ante los nuevos lineamientos de los funcionarios, obteniéndose diversos resultados. Como lo expresa Beltrán, M. (1988) “el modelo de la cooperación negociada considera legítima la obediencia a la norma negociada y acordada”, la aplicación de un sistema de gestión de calidad trasciende a la finalización de los mandatos constitucionales, si se logra asimilar la tarea como una acción más del organismo, naturalizando su existencia en el trabajo cotidiano.

A continuación se analiza el Cuadro I denominado Resumen de Procesos Certificados (pág.38) para evaluar los datos recopilados, en el mismo se puede observar la incorporación de áreas de recursos humanos, de sistemas informáticos y hasta de la mesa de entrada, trabajando con certificación de calidad. El único sector que no respondió directamente a la norma internacional ISO 9001:2008 fue la Unidad de Auditoría Interna dado que su certificación dependía del Referencial<sup>10</sup> IRAM N° 13:2013, adaptación a las normas aprobado por la Sindicatura General de la Nación<sup>ix</sup>. De la información recogida, se confeccionó la siguiente Tabla donde se expresa el tiempo en vigencia de las respectivas certificaciones:

---

<sup>9</sup> Véase Felcman, I. y otros (2013). Planeamiento Estratégico pág. 279

<sup>10</sup> Véase recuperado de: <http://www.sigen.gob.ar/pdfs/gestion-calidad/Referencial-IRAM-13.pdf>



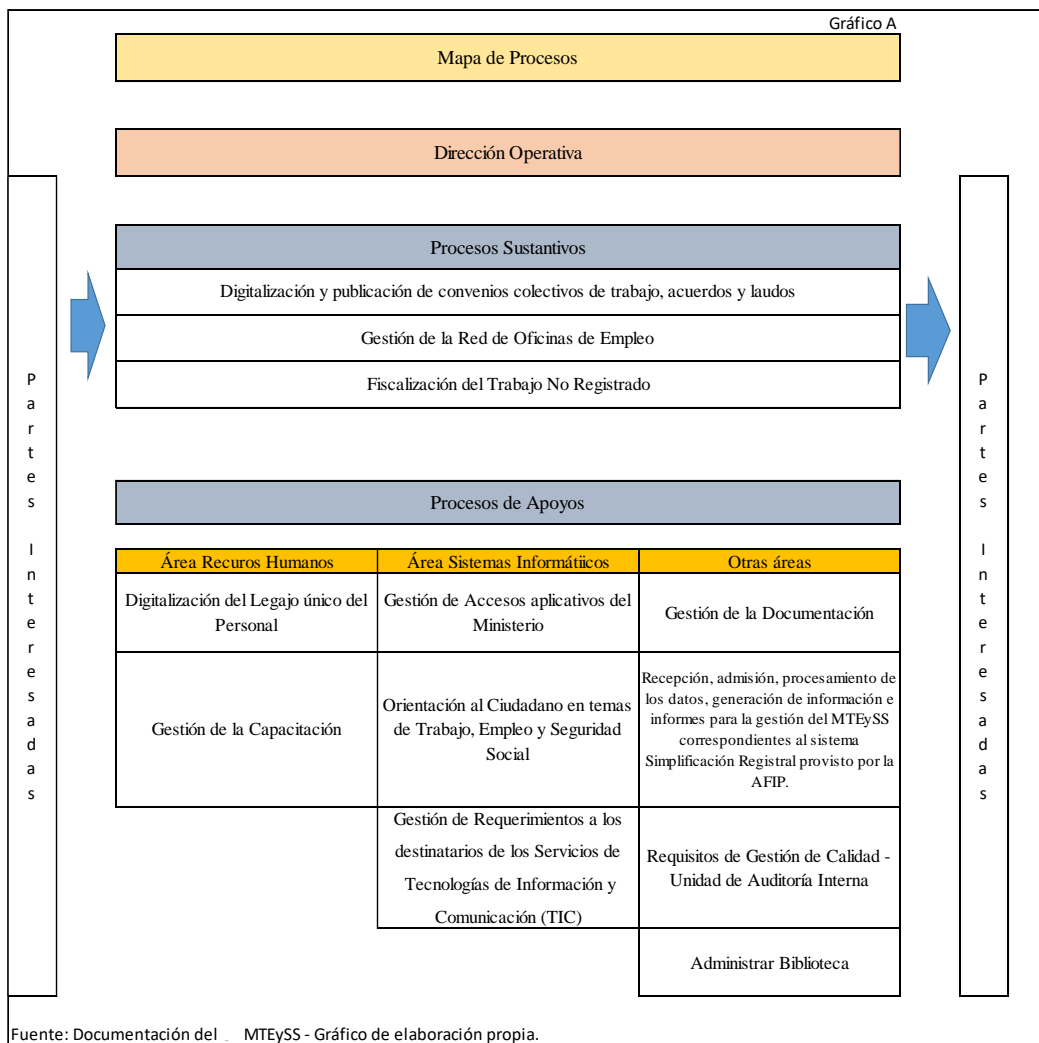
Tabla II

Tipo de Proceso según el Sistema de Gestión de Calidad	Denominación del Proceso	Fecha de primera certificación	Tiempo de vigencia de la certificación/ unidad de medida: AÑO	Promedio General por Proceso
Sustantivo	Digitalización y publicación de convenios colectivos de trabajo, acuerdos y laudos	20/8/2010	6	4
	Gestión de la Red de Oficinas de Empleo	26/4/2011	3	
	Fiscalización del Trabajo No Registrado	28/4/2011	3	
Apoyo	Digitalización del Legajo único del Personal	14/5/2012	3	3
	Gestión de la Documentación	6/11/2013	3	
	Gestión de la Capacitación	25/9/2014	3	
	Orientación al Ciudadano en temas de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	4/12/2014	3	
	Recepción, admisión, procesamiento de los datos, generación de información e informes para la gestión del MTEySS correspondientes al sistema Simplificación Registral provisto por la AFIP.	20/1/2015	3	
	Requisitos de Gestión de Calidad - Unidad de Auditoría Interna	25/9/2015	3	
	Gestión de Accesos aplicativos del Ministerio	23/11/2015	3	
	Gestión de Requerimientos a los destinatarios de los Servicios de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)	3/12/2015	3	
Administrar Biblioteca	23/12/2015	3		

Fuente: documentos del organismo MTEySS. Tabla de elaboración propia.

De la información obtenida se rescata que en promedio las certificaciones de todo el Sistema de Gestión de Calidad duraron aproximadamente tres años, con la excepción del proceso: Digitalización y publicación de convenios colectivos de trabajo, acuerdos y laudos a cargo de la Secretaría de Trabajo que pudo re-certificar en su tercer año al aprobar su segunda auditoría externa. Al momento del relevamiento, todo el sistema se encontraba discontinuado dado que los procesos dejaron de estar en vigencia por no realizarse las auditorías de seguimiento anual, ni las auditorías de certificación por organismos externos. En este punto es importante rescatar que “las personas involucradas en un sistema de gestión de calidad valoran que una organización externa evalúe sus acciones y ven el certificado de calidad como la culminación de los esfuerzos realizados” (Fuertes A. 2013 p. 452). El cambio en los lineamientos de la gestión sin una comunicación clara sobre el nuevo rumbo puede desviar a la organización a un estado de incertidumbre colectivo.

A continuación en el Gráfico A se plasma el Mapa de Procesos al 10 de diciembre del año 2015, detallándose los procesos sustantivos y de apoyo que obtuvieron su Certificación de Calidad mediante la auditoría de un organismo externo especializado en el tema.



El Gráfico A resume el máximo alcanzado en el desarrollo del Sistema de Gestión de Calidad. Los procesos sustantivos representan las dos principales Secretarías de Estado con las que cuenta el organismo y los procesos de apoyo las diferentes áreas que dan su aporte para el engranaje de la maquinaria. Las partes interesadas son todos los miembros de la sociedad que esperan un resultado satisfactorio del organismo. Para finales del año 2015 los procesos en su totalidad contaban con la certificación de Normas ISO 9001.

### Normativa en vigencia

De los actos administrativos comentados en las entrevistas, se destacó el Decreto Presidencial N° 434/2016 mediante el cual se aprobó el Plan de Modernización del Estado, encargando al entonces Ministerio de Modernización la ejecución, elaboración, difusión y asistencia técnica para la aplicación de los ejes e instrumentos del plan. Por lo que se evidenció una tendencia hacia la mejora de la gestión pública involucrando a todos los

sectores de la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, como lo resume el artículo N° 6 del mencionado: “los organismos y entidades [...] deberán presentar al Ministerio de Modernización en el plazo y condiciones que éste establezca, propuestas, iniciativas o proyectos de modernización en sus respectivos ámbitos de actuación en base a los principios rectores establecidos...” (Dto. 434/16, Art. N° 6)<sup>11</sup>. Asimismo, la norma encomienda a la Jefatura de Gabinete de Ministros fomentar la adhesión de la medida por parte de gobiernos provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los distintos municipios del país. Los cinco ejes principales y sus aperturas están expresados a continuación y resumen la iniciativa de alcanzar un Estado moderno, eficiente, con técnicos profesionalizados orientados a la gestión por resultados y sujetos a la rendición de cuentas:

**Tabla III**

<b>Plan de Modernización del Estado. Ejes y Sub-ejes</b>
<p>1.- Plan de Tecnología y Gobierno Digital.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a.) Gestión documental y expediente electrónico.</li> <li>b.) Desarrollo, mejora e integración de sistemas de gestión.</li> <li>c.) Implementación de trámites a distancia y servicios digitales.</li> <li>d.) Optimización de la infraestructura tecnológica del Estado.</li> </ul>
<p>2.- Gestión Integral de los Recursos Humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a.) Jerarquización de la carrera administrativa y de la alta dirección pública.</li> <li>b.) Capacitación y Calidad de la Formación.</li> <li>c.) Sistema de administración de Recursos Humanos.</li> <li>d.) Registro Único de Personal y Prestadores Informatizado.</li> </ul>
<p>3.- Gestión por Resultados y compromisos públicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a.) Incorporación y fortalecimiento de los sistemas de planificación.</li> <li>b.) Reingeniería organizacional, de procesos y de control.</li> <li>c.) Fortalecimiento del Sistema de Seguimiento de Metas.</li> <li>d.) Desarrollo de actividades de capacitación sobre el instrumento.</li> <li>e.) Gestión de la Calidad.</li> </ul>
<p>4.- Gobierno Abierto e Innovación Pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a.) Apertura de Datos e innovación Pública.</li> <li>b.) Innovación Pública y Cívica.</li> <li>c.) Participación ciudadana.</li> </ul>
<p>5.- Estrategia País Digital.</p>

Fuente: Decreto N° 434/2016 Boletín Oficial del 01/03/2016.

Se destaca para continuar con el análisis el Eje N° 1, punto b.) Dado que en la descripción del objetivo se menciona la incorporación de nuevos sistemas de gestión, como

<sup>11</sup> Decreto N° 434/2016 recuperado de:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?jsessionid=D9E34643863528CC02EB5080CDAAD8B0?id=259082>

así también, aprovechar las iniciativas ya desarrolladas e implementadas. Para el caso del Eje N° 3, punto e.) La vinculación con el presente trabajo es directo y explícito dado que la Secretaría de Modernización tiene entre sus objetivos: “Promover el desarrollo y difusión de los procesos y sistemas destinados al mejoramiento continuo en la calidad, asegurando la satisfacción de las necesidades y expectativas de la comunidad”. (Dto. N° 434/2016). Se manifestó la política pública de fomentar el mejoramiento continuo de los servicios prestados y reconocer las prácticas innovadoras de gestión de la calidad. A su vez, el decreto introdujo la visión de incluir los nuevos elementos tecnológicos disponibles en coordinación con las redes sociales, el desarrollo de las aplicaciones móviles y las políticas del gobierno abierto.

En el período de las entrevistas, el Poder Ejecutivo incorporó secretarías de gobierno a la estructura del Estado, reduciendo ministerios nacionales. En el caso particular de la Cartera de Modernización, la misma fue absorbida por la Jefatura de Gabinete de Ministros, aunque sus funciones y estructura interna no habían sido alteradas, como lo detalló la Decisión Administrativa JGM<sup>12</sup> N° 297/2018. En esta normativa se aprobó la estructura de primer nivel operativo y acciones del organismo, se evidenció la creación de la Dirección Nacional de Procesos, Calidad y Eficiencia de Gestión, cuyas acciones más destacables fueron: a) Definir estándares en materia de procesos y procedimientos para modernizar la gestión del Sector Público Nacional, b) Entender en la promoción, supervisión y control de la ejecución de programas dirigidos a mejorar la gestión en los organismos del Sector Público Nacional, sobre la base de compromisos de resultados, brindando asistencia técnica en la materia, c) Asistir a la Secretaría en la medición y certificación de la calidad de los procesos de gestión del Sector Público Nacional.

En lo que respecta al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, fue degradado a Secretaría de Gobierno, dependiendo del Ministerio de Producción y Trabajo. Aun así, nunca se derogó la Resolución MTEySS N° 1225/2009, mencionada anteriormente sobre Política de Calidad. A modo de ejemplo, en su artículo 2° la normativa establece que se afianzará una gestión de Mejora Continua según: “...el fortalecimiento en la utilización de las herramientas informáticas y tecnológicas [...] la simplificación de trámites y procesos mediante el uso de las actuales tecnologías de información y comunicaciones (TICs)...” (Resol MTEySS N° 1225 – 07/12/09). Por consiguiente, se puede observar similitudes en normas de distintos organismos en diferentes años y con administraciones políticas opuestas. Manifestándose la tendencia general de la búsqueda de

---

<sup>12</sup> Decisión Administrativa JGM N° 297/2018, publicado el 09/03/18. Estructura del primer nivel operativo y funciones. Recuperado: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=834EDAEEEE0798033D8712A2E2FC28B2?id=307689>

herramientas que requiere y exige la Nueva Gerencia Pública, aunque persistan contradicciones internas.

### **Análisis FODA**

En esta etapa del diagnóstico, se sistematiza los conceptos tratados en las entrevistas con la herramienta analítica del FODA. Posteriormente, se plasmarán las estrategias parciales sugeridas en lo que respecta al Sistema de Gestión de Calidad:

#### Fortaleza:

- La alta participación del personal en los procesos aprobados y ejecutados.
- Un sistema informático complejo e integrado para la implementación del sistema de gestión en todo el territorio nacional “en línea”.
- La conformación de un grupo de auditores capacitados por el propio ministerio para cumplir con las auditorías de seguimiento interno.

#### Oportunidad:

- El inicio de una nueva gestión en el organismo, encontró a equipos profesionales funcionando con procesos de trabajos y buenas prácticas en integración de personal y asimilación de mejoras continuas.
- Las interrelaciones producto de las capacitaciones y auditorías de seguimiento entre áreas, permitió mejorar la coordinación y entendimiento del organismo en su conjunto.
- La sinergia laboral motivó a los mandos medios de conducción a incorporar medidas acorde a las políticas de calidad, en áreas donde no se aplicaban.

#### Debilidad:

- Los continuos cambios de autoridades de rango de dirección y coordinación impiden un lineamiento de trabajo continuo.
- Falta un plan de comunicación de las acciones de mediano/largo plazo del organismo.
- La continuidad de acciones tendientes a la Calidad es ambigua, algunas nuevas autoridades las apoyan y hasta fomentan, pero otra línea de trabajo, no evidencia empatía con el tema.

#### Amenaza:

- Reducción de presupuesto ante la crisis económica – social que impacta en la discontinuidad de estas políticas públicas.
- Sucesivos cambios de autoridades políticas que no consideran esencial contar con procesos de trabajos certificados por organismos de reconocimiento internacional.
- El personal especializado en gestión de calidad considera propuestas laborales superadoras fuera del organismo, el Estado pierde agentes que fueron capacitados durante años.

A continuación se analizarán los resultados obtenidos del FODA, con sus respectivas estrategias:

#### Estrategia FO (Fortaleza-Oportunidad)

- Evidenciar el trabajo logrado de las áreas y el sostenimiento de los procesos certificados como una línea de conducta asimilada en los equipos de trabajo. Como así también, la capacitación intensiva y continua de agentes incorporados como auditores internos del sistema.
- Mostrar el alcance del sistema informático al servicio del Sistema de Gestión de Calidad para todo el territorio, acercando la conectividad y promoviendo intercomunicación entre sectores de distintas secretarías.

#### Estrategia DO (Debilidad-Oportunidad)

- Continuar con los equipos consolidados, utilizando los procesos de trabajos consensuados, auditados y mejorados en el transcurso de los años, transmitir a las nuevas autoridades una percepción de organización y control en la gestión.
- Enfatizar las políticas de calidad con las autoridades más receptivas para persuadir de los beneficios de continuar con la lógica de trabajo.

#### Estrategia FA (Fortaleza-Amenaza)

- Plantear a las autoridades políticas el sostenimiento parcial del sistema de gestión sin el gasto de pagar las certificaciones de la Normas ISO 9001, hasta que por cuestiones presupuestarias, se pueda retomar con las auditorías externas de seguimiento.

### Estrategia DA (Debilidad-Amenaza)

- Sostener el gasto en servicios de auditorías externas para la certificación del sistema de calidad no es esencial al momento de priorizar la reducción presupuestaria, pero si se puede continuar con las buenas prácticas asimiladas en el organismo, a la espera de reiniciar las auditorías. Las mejores estrategias ante la peor situación hipotética son: demostrar la sistematización alcanzada de los procesos, la importancia del sostenimiento de los indicadores de resultado y los equipos de trabajo constituidos.

### Distribución Presupuestaria por Programas – MTEySS

A continuación se realiza una breve descripción de los programas que se ejecutaron durante el período de análisis, con el fin de percibir los montos en millones de pesos que anualmente se destinaron en el organismo y la importancia de aplicar herramientas de gestión que promuevan mejoras continuas en la cotidianidad del trabajo, en la toma de decisiones y en definitiva en el cumplimiento de los objetivos estratégicos. La siguiente Tabla , expone la denominación de cada programa y el número asignado en el Presupuesto Nacional Argentino, como así también, la unidad ejecutora dentro del ministerio.

Tabla IV

PROGRAMA	DENOMINACION	UNIDAD EJECUTORA
1	Actividades Centrales	Subsecretaría de Coordinación
16	Acciones de Empleo	Secretaría de Empleo
18	Análisis y Formulación de la Política de Seguridad Social	Secretaría de Seguridad Social
20	Formulación y Regulación de la Política Laboral	Secretaría de Trabajo
22	Regularización del Trabajo	Secretaría de Trabajo
23	Acciones de Capacitación Laboral	Secretaría de Empleo
24	Sistema Federal de Empleo	Secretaría de Empleo

Fuente: Presupuesto Nacional Argentino

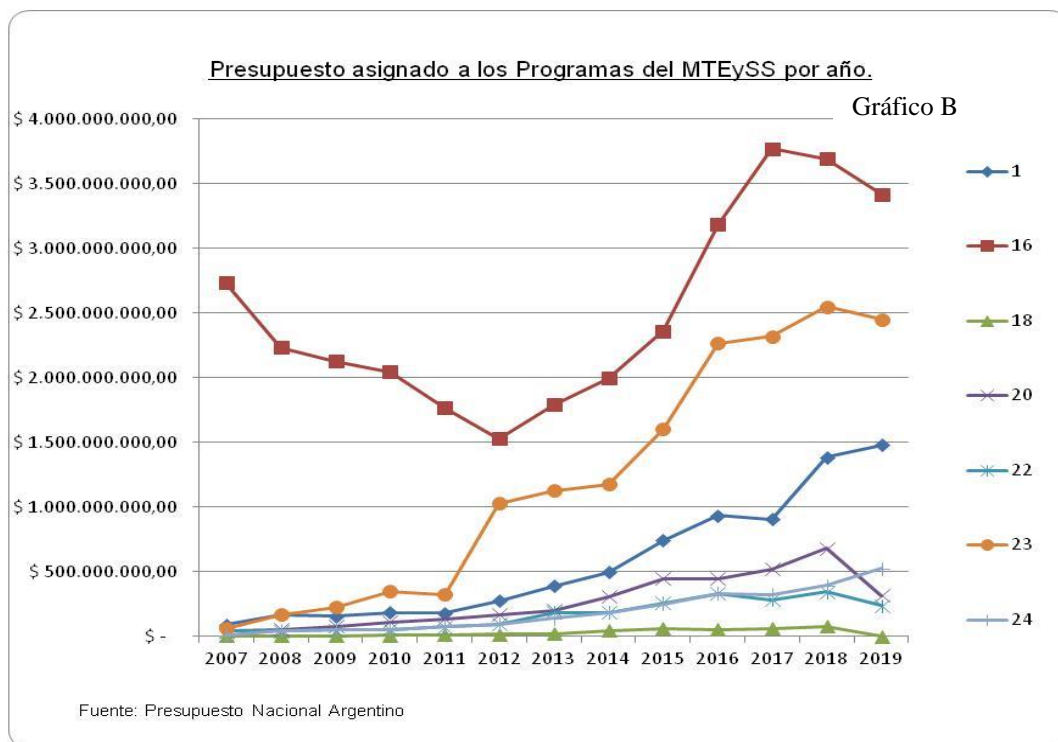
El detalle por programa es a modo informativo y servirá para acompañar la posterior propuesta de trabajo:

- Programa 01: las actividades centrales comprenden la conducción y administración de la política laboral y previsional.

- Programa 16: mantener la atención de los beneficiarios de los Programas Nacionales de Empleo, proyectos de autoempleo, empleo transitorio y obras y servicios comunitarios, además del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo.
- Programa 18: el programa interviene en la elaboración primaria de las políticas institucionales, jurídicas, legislativas y de gestión de la Seguridad Social y en la creación, aplicación y fiscalización de los regímenes de la seguridad social.
- Programa 20: se administran, fiscalizan y controlan las acciones de las partes involucradas en el mundo laboral. A modo de ejemplo: participar en la elaboración de la política salarial del sector privado y en la Presidencia del Consejo Nacional del Empleo, de la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil.
- Programa 22: el Plan Nacional de Regularización del Trabajo tiene como objetivo incorporar al Sistema de la Seguridad Social a los trabajadores no registrados, a través de la ejecución de acciones de verificación y fiscalización en todo el territorio nacional.
- Programa 23: implementación de políticas activas de formación profesional, de orientación laboral y de terminación de estudios formales, en particular las relativas al funcionamiento del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.
- Programa 24: el desarrollo de acciones tendientes al fortalecimiento de las capacidades de gestión provincial, municipal y local de los programas de empleo y formación profesional.

Los montos presupuestarios asignados por año se encuentran detallados en el Cuadro III (pág. 40 del Anexo). De esta recopilación de datos se pudo confeccionar el Gráfico B, que contiene los millones de pesos aprobados por programas mediante las respectivas leyes presupuestarias.





A simple vista puede observarse la importancia que tiene el Programa 16 (Acciones de Empleo) teniendo un valor máximo de ejecución de \$3.185.558.697 en el año 2017. La responsabilidad de administrar este presupuesto fue de la Secretaría de Empleo, cuya participación en el uso de normas de calidad ISO tuvo una rápida aceptación y asimilación entre la dirigencia. La utilización de herramientas ordenadoras de gestión tienen un impacto positivo para la organización del trabajo cotidiano y a su vez, la obtención de resultados en el mediano/largo plazo. En lo respectivo a la Secretaría de Trabajo, (programas 20 y 22) la ejecución de acciones coordinadas de fiscalización de empresas en todo el territorio nacional para detectar “trabajo no registrado”, evidencia lo indispensable que resulta contar con personal capacitado y con autoridades políticas receptivas al asesoramiento de profesionales con trayectoria resolutive en el ministerio. Las características de los líderes de equipos son esenciales para cumplir con las metas planificadas en los presupuestos de estas megas estructuras estatales. Como lo simplifica Mario Krieger (2001 p. 381) “...el uso de la fuerza mediante el poder y la autoridad formal no siempre determina el desarrollo de las pautas de conductas necesarias para el cumplimiento de tareas.” Se requiere funcionarios con experiencia en gestión, y una visión de Estado más eficiente y eficaz en la implementación de políticas públicas.

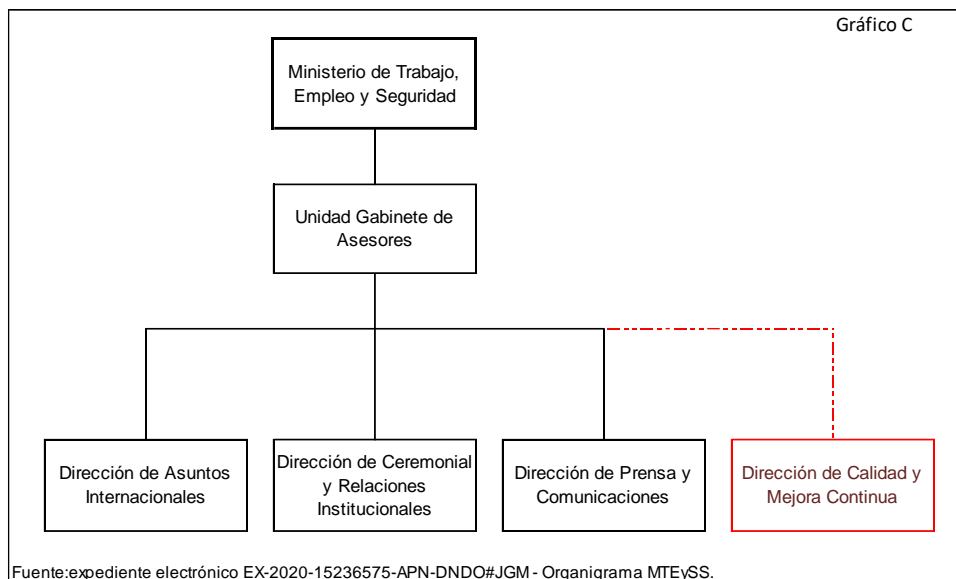
Las herramientas que otorga el Sistema de Gestión de Calidad para el desarrollo y control interno de los procesos sustantivos, deberían tener importancia manifiesta para un hábil político que desee orientar los programas a su cargo. En resumen, gestionar es la implementación de diferentes actitudes y acciones que deben poseer los dirigentes, desde

el uso del poder en la función, hasta la interrelación con los diversos factores del entorno laboral. “El liderazgo en la cúspide de la organización, produce el mayor impacto para el desarrollo de los objetivos estratégicos de ésta en los niveles inferiores” (Krieger 2001, p. 382). En relación a las entrevistas, la reflexión común de los participantes fue el alto grado de incertidumbre sobre el direccionamiento político del organismo. La percepción de que “estamos en piloto automático” y que hay que “esperar a donde lleva esta situación”, son frases que representaron negativamente la carencia de liderazgo para superar la crisis. Por último, cabe destacar que una desmotivación expandida en una organización de más de 60 años y con 4.500 agentes distribuidos en todo el país, es la antesala de un principio de conflictos de intereses que una vez activados será de difícil resolución.

## **Propuesta de intervención**

Habiendo desarrollado el diagnóstico en base a las experiencias de agentes involucrados directamente en la temática tratada, se plantea una propuesta concreta para sostener las capacidades adquiridas del personal especializado y el involucramiento de todas las dependencias que fueron partes de la aplicación del Sistema de Gestión de Calidad. Como trasciende en los párrafos anteriores, los programas asignados tienen una durabilidad en el tiempo que sobrepasan a los gobernantes en sus respectivos mandatos democráticos. Por lo tanto, se propone la creación de un programa que sea ejecutado por una dirección dependiente jerárquicamente de la Unidad Gabinete de Asesores, es decir, que reciba los lineamientos políticos de la máxima autoridad. La importancia del trabajo horizontal dentro del organigrama y de la trazabilidad de los procesos desarrollados por cada sector, serán más valorados si el funcionario posee un espacio estratégico en la estructura del ministerio. Evitar depender de varios superiores jerárquicos es de vital importancia para la toma de decisiones que permita concretar la ejecución de los objetivos. A continuación se detalla el programa propuesto con sus características particulares:

- a) Nombre del Programa: Acciones de Calidad y Mejora Continua.
  
- b) Responsable del Programa: Dirección de Calidad y Mejora Continua. El área se incorporaría a la actual estructura organizacional de la siguiente manera:



c) Ejes/Subejes:

#### Ejecutar un Sistema de Gestión de Calidad en el MTEySS

- I. Capacitar al personal jerárquico y mandos medios sobre implementación del programa.
- II. Implementar un equipo de trabajo multidisciplinario transversal que aporte propuestas y experiencias a la mejora continua.
- III. Generar una red informática de uso interno del organismo donde se aplica el SGC y se comunica con todos los usuarios.

#### Fomentar el uso de políticas públicas de calidad y mejora continua

- I. Participar en Foros/Seminarios/Jornadas de Capacitación para el intercambio de conocimiento y experiencias.
- II. Financiar cursos de capacitación a organismos sub nacionales que interactúan con el ministerio y deseen asesoramiento para su aplicación en las áreas de articulación mutua.
- III. Fomentar el uso de las nuevas tecnologías en comunicación interna y externa, con la visión puesta en la mejora de los servicios públicos.

d) Duración prevista: Permanente, como programa de apoyo a la gestión.

e) Equipo de trabajo: 1 Director, 6 profesionales de diversas disciplinas y 7 técnicos/administrativos. Comprendidos en el Convenio Colectivo de Trabajo N° 214/06. Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP).

f) Justificación del Programa:

Impulsar una política pública de gestión de calidad permanente y sustentable en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, alineada a su visión de mejora continua en la prestación de servicios para la comunidad.

g) Acciones del Programa:

- Asistir en la redacción y mantenimiento de los manuales de procedimientos de toda la jurisdicción.
- Asistir en el diseño e implementación de proyectos de mejora, optimizando los recursos.
- Asistir técnicamente en el diseño y planeamiento de procesos, definición de indicadores de gestión, implementación de herramientas de monitoreo de actividades.
- Asistir a las unidades del ministerio en el mantenimiento de las certificaciones de los sistemas de gestión.
- Asesorar en la capacitación anual sobre el mejoramiento en la calidad de servicios y mejora en atención al público.
- Fomentar la incorporación de nuevos agentes al equipo de auditores internos de la Gestión de Calidad.
- Fomentar la participación del ministerio en distintos Foros/Seminarios/Jornadas de Capacitación nacionales e internacionales sobre la temática de mejora continua en los organismos públicos.
- Participar en la confección de planes estratégicos para el organismo.

h) Metas del Programa:

- Capacitar a más del 80% del personal sobre las acciones del programa, mediante cursos semi presenciales y/o virtuales.
- Incorporar al menos un 5% del plantel del ministerio como Auditores Internos del Sistema de Gestión de Calidad, capacitados y certificados por organismos reconocidos internacionalmente.
- Participar anualmente en Foros/Seminarios/Jornadas de Capacitación Nacionales e Internacionales para la difusión de las acciones del programa.

i) Indicadores de resultado:

A continuación se detallan brevemente los indicadores que serán utilizados para determinar el cumplimiento de los objetivos en los primeros años de implementación:

- $(\text{Cantidad de cursos financiados por el programa} / \text{Cantidad de cursos organizados por el MTEySS}) * 100 =$  Se obtendrá el porcentaje anual de cursos financiados por el programa.
- $(\text{Cantidad de agentes capacitados por el programa} / \text{Personal total del MTEySS}) * 100 =$  Se obtendrá el porcentaje anual de personal capacitado en la temática propuesta. Se llevará el registro acumulado por año, con el fin de cumplir las metas establecidas.
- $(\text{Agentes que obtuvieron su certificado como auditores internos del SGC} / \text{Personal total del MTEySS}) * 100 =$  El porcentaje obtenido permitirá controlar si la meta se cumplió.
- $(\text{Cantidad de asistencias a Foros-Seminarios-Jornadas de Capacitación por representantes del MTEySS} / \text{Cantidad de Foros-Seminarios-Jornadas de Capacitación informados por la Dirección de Calidad y Mejora Continua}) * 100 =$  Se podrá hacer un seguimiento de la participación del organismo en las acciones de difusión del programa.

j) Actividades a realizar:

- Conformar el equipo de trabajo multidisciplinario de la Dirección de Calidad y Mejora Continua.
- Impulsar reuniones desde la dirección con los funcionarios de mandos altos y medios para difusión de las acciones del programa.
- Informar mediante los canales internos de comunicación del organismo, las acciones que se llevaran a cabo desde la dirección.
- Confeccionar el Plan Integral de Capacitación de Acciones de Calidad y Mejora Continua, con la asesoría de la Dirección General de Recursos Humanos del ministerio.
- Presentar el Plan Integral de Capacitación plurianual al Sr. Ministro para su aprobación.
- Organizar las tareas de gestión de calidad en vigencia en el organismo.
- Sistematizar la información proveniente de los indicadores de resultados.

- Generar informes de las acciones del programa para el conocimiento del organismo.
- Fomentar el trabajo en equipo entre direcciones, teniendo como prioridad la transmisión de experiencias en la aplicación de políticas de calidad y en la mejora continua.
- Confeccionar un registro de los auditores interno del Sistema de Gestión de Calidad.
- Facilitar la participación en Foros/Seminarios/Jornadas de Capacitación nacionales e internacionales, coordinando cronogramas actividades, inscripciones, viáticos, alojamiento, etc. a los representantes del Ministerio.
- Colaborar en el diseño de un plan estratégico.

k) Presupuesto:

El monto total por año del programa ascenderá a \$50.000.000, será financiado por la Fuente 11 del Tesoro Nacional a cargo del Servicio Administrativo Financiero N° 350 – Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

La puesta en vigencia de este instrumento de política pública, permitirá que el trabajo orientado a normas de calidad se plasme en los sucesivos presupuestos nacionales que se aprueben. Por consiguiente, su efectiva aplicación no dependerá de criterios de funcionarios que circunstancialmente ocupen los cargos, sino de una programación plurianual consensuada por ley. En definitiva, visualizar las tareas de los equipos especializados y comprometidos en incluir nuevas herramientas de gestión, para fomentar un Estado más eficiente y respetado por sus ciudadanos.

## Conclusiones

En el transcurso de los años analizados se destacó una política de planificación del organismo, en uno de sus planes estratégicos se incorporó en particular, la temática de calidad y la orientación puesta en la certificación de Normas ISO. Retomando las consignas iniciales de la introducción, el cambio de autoridades nacionales a partir del 10 de diciembre de 2015 estableció una nueva orientación de los lineamientos generales. A medida que avanzaban los meses de la gestión, y se asignaban los cargos políticos, el Sistema de Gestión de Calidad continuaba funcionando por su propia sinergia. Al momento de planificar las auditorías internas de seguimiento para el año siguiente, se evidenció la dilatación en la toma de decisión y con el transcurso del tiempo, la discontinuidad de las tareas, por lo tanto, el desinterés de los altos mandos de seguir con esta línea de acción. Los procesos con certificación de calidad internacional, perdían su vigencia al no autorizarse las auditorías de recertificación. Aunque no había comunicación oficial, la inacción de los máximos funcionarios sobre este tema, concluyó en una inevitable desvinculación con los organismos certificantes. El Sistema de Gestión de Calidad, perdió relevancia política y estratégica.

La implementación del uso de Normas ISO tuvo distinta asimilación entre áreas, la Secretaría de Trabajo, por medio del Plan Nacional Regulación del Trabajo, continuó y promovió el uso de los procesos y la estructura conformada por la política de calidad. La cultura organizacional no concebía las tareas de inspección laboral en las empresas, sin los procedimientos, consignas y formularios estandarizados autorizados con anterioridad. Por consiguiente, aunque no se encontraba en vigencia la certificación, y por lo tanto, no había exigencia en mantener las mismas acciones, el personal continuaba funcionando con las buenas prácticas incorporadas para la ejecución de la planificación anual. En otras áreas el uso de formularios y procesos establecidos no tuvieron mayor continuidad, detectándose una menor asimilación de estas herramientas de gestión en el trabajo cotidiano de los equipos de trabajo.

La inversión en conectividad y tecnología aplicada en los últimos años, sumado a la capacitación permanente en políticas de calidad en los distintos niveles jerárquicos y operativos del ministerio, determinaron un alto compromiso en las tareas realizadas para ofrecer un mejor servicio público. Una de las conclusiones a la que se arriba fue la evidente falta de liderazgo que tuvo el organismo. De lo conversado en las entrevistas y recopilado de datos secundarios, se percibe la existencia de diferentes grupos políticos pertenecientes a la entonces alianza gobernante. Estos dirigentes se distribuyeron en todas

las secretarías del Ministerio, pero no contaron con lineamientos de trabajo comunes que superaran los diferentes intereses propios de la militancia política partidaria. Tal vez, por esta falta de coordinación que llegó a trascender los despachos, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social fue relegado a una Secretaría de Gobierno ante el ajuste del Estado Nacional.

Concluido el mandato democrático y con la nueva dirigencia política a cargo del Poder Ejecutivo, el 10 de diciembre de 2019 el organismo retomó su rango ministerial. Por tal motivo, resulta imperioso retomar acciones para evidenciar las tareas desarrolladas por los equipos de trabajo, con el fin de aportar propuestas y experiencias en la gestión. La creación de un programa que organice todas las áreas ministeriales bajo la órbita de la mejora continua y buenas prácticas se alinea a una visión consensuada y promovida internacionalmente. Además no implicaría un mayor gasto presupuestario, dada la posibilidad de reasignación de partidas, como así también, la existencia de los recursos humanos capacitados y entrenados para llevarlo a la práctica. Por otra parte, es importante remarcar que todas las resoluciones detalladas en el diagnóstico quedaron “en desuso” pero no fueron anuladas, por lo tanto, la posibilidad de reanudar el esquema de trabajo sólo depende de la simple decisión política.

En lo respectivo a los objetivos del análisis, se ha podido especificar las acciones concretas de las áreas más involucradas en la temática de calidad. A su vez, las respuestas de los entrevistados permitieron entender el alcance de la asimilación de las herramientas propuestas por los planes estratégicos enunciados. La absorción de las políticas de calidad en la cultura organizacional tuvo diversos matices, según los sectores analizados. La alternativa propuesta es la ejecución del programa “Acciones de Calidad y Mejora Continua” con ejes de trabajos concisos sobre: a) Capacitación, b) Financiamiento y difusión c) equipos multidisciplinarios y d) Participación en foros, seminarios nacionales e internacionales para transmitir y ampliar experiencias en la gestión pública. En conclusión, de la elaboración de este trabajo se destaca el compromiso profesional dentro de la administración pública, el principio de pertenencia y persistencia al sostener herramientas de gestión que evidencian mejoras continuas y buenas prácticas laborales.



## Referencias bibliográficas

- Bonifacio, Alberto (2013). La reforma del Estado y de la administración pública. Una revisión sobre políticas, instrumentos y enfoques, en Krieger, Mario. *Estado y Administración Pública*. Editorial Errepar. Buenos Aires.
- Beltrán, Miguel (1988). *La legitimidad en las organizaciones*. Revista española de Investigaciones sociológicas, N° 43, Madrid.
- Bernazza, Claudia y Ronis, Matías (2013). *Proyecto de Nación y empleo público: cuando las convicciones cuentan*. Boletín PEPP N° 56, FLACSO, Buenos Aires.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Una Nueva Gestión Pública para América Latina. (1998), Caracas.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Carta Iberoamericana de La Función Pública (2003) XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santa Cruz de La Sierra.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (2008) XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, El Salvador.
- Felcman, I.; Krieger, M.; Larroca, H. (2013) *Planeamiento Estratégico*. Editorial Errepar. Buenos Aires.
- Fuertes, A y Chayer, H (2013) Planificación Estratégica y calidad de la gestión: el caso del Ministerio de Trabajo, empleo y Seguridad Social, en Felcman, I.; Krieger, M.; Larroca, H. (2013) *Planeamiento Estratégico*. Editorial Errepar. Buenos Aires.
- Fuertes, Ana (2013). Desarrollo de Procesos y Gestión de la Calidad en la Administración Pública, en Krieger, Mario. *Estado y Administración Pública*. Editorial Errepar. Buenos Aires.

- Krieger, Mario (2001). Relaciones de Poder y Liderazgo en las Organizaciones. *Sociología de las Organizaciones*. Prentice Hall. Buenos Aires.
- Krieger, Mario (2013). Estado y Administración Pública. Editorial Errepar. Buenos Aires.
- Krieger, M. y Fassio. A. (2016). El trabajo en equipo y aprendizaje en organismos públicos, Técnicas de diagnóstico e intervención organizacional. En Krieger M., *Métodos y técnicas de diagnóstico e intervención en Administración Pública*. Editorial Errepar. Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar (2001). Hacia un estado transversal: El caso Argentino. Publicado en: *Encrucijadas Revista de la Universidad de Buenos Aires*, Año uno, No. 6. 2001, Abril: Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar (2003). Profesionalización de la Función Pública en el marco de la Nueva Gestión Pública. Publicado en: *Retos de la profesionalización de la función pública*. CLAD, AECI/MAP/FIIAPP, Venezuela.
- Stiglitz, Joseph (2000). *La Economía del Sector Público*. Editorial Antoni Bosch. Barcelona.

### **Publicaciones de Organismo Oficiales**

- Argentina. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2012). Plan Estratégico y sistema de Gestión de Calidad.
- Argentina. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Secretaría de Trabajo (2013). La inspección del Trabajo en la Argentina 2003-2012 Acciones y resultados.
- Argentina. Sindicatura General de la Nación. Informe de Evaluación del Sistema de Control Interno 2015. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Septiembre 2016.
- Argentina. Sindicatura General de la Nación (2017). Unidades de Auditoría Interna del Sector Público, requisitos de gestión de la calidad.

## **Enlaces**

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo <https://www.clad.org/>

Instituto Argentino de Normalización y Certificación <http://www.iram.org.ar/>

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos <http://www.oecd.org/about/>

Sindicatura General de la Nación <http://www.sigen.gob.ar>

Oszlak Oscar <http://www.oscaroszlak.org.ar/articulos-esp.php>

## Anexos

---

## Protocolo de Relevamiento

El siguiente cuestionario se conformó para la tesina de la Especialización en Gestión Pública de la FCE-UBA.

Se consulta sobre la aplicación de políticas de calidad en el Ex Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social entre el período 2007 -2018 y la participación que tuvo el entrevistado.

1. a) Años en el organismo. b) Modalidad de contratación.
2. ¿En qué sector se encontraba trabajando en el período 2007-2018? ¿Formó parte de la redacción de los procesos de trabajos del área? Si la respuesta es afirmativa, podría resumir como fue esa participación y los actores intervinientes.
3. ¿Recuerda cuáles fueron las reacciones del grupo del trabajo ante la novedad de implementar normas de calidad en el sector? ¿Qué cualidades rescata del responsable a cargo de llevar adelante esta política en el grupo en el que participó?
4. Durante el período analizado se realizaron diversas auditorías internas y externas a los procesos certificados, según su entender, estas prácticas de control de gestión en qué forma benefició a los equipos de trabajo.
5. Ante el cambio de gobierno a finales de 2015, ¿cuáles fueron las expectativas iniciales que tuvo el equipo de trabajo sobre la continuidad de las políticas de calidad?
6. Habiéndose creado la Secretaria de Gobierno de Trabajo y Empleo, ¿cuáles son sus consideraciones con respecto a la continuidad de las políticas de calidad en el organismo?

## Cuadro Procesos Certificados

Cuadro I

Nº	Secretaría a cargo	Tipo de Proceso según el Sistema de Gestión de Calidad	Denominación del Proceso	Norma certificable Aplicable	Fecha de primera certificación	Vencimiento de la Certificación
1	Secretaría de Trabajo	Sustantivo	Digitalización y publicación de convenios colectivos de trabajo, acuerdos y laudos	ISO 9001:2008	20/08/2010	19/08/2016
2	Secretaría de Empleo	Sustantivo	Gestión de la Red de Oficinas de Empleo	ISO 9001:2008	26/04/2011	26/04/2014
3	Secretaría de Trabajo	Sustantivo	Fiscalización del Trabajo No Registrado	ISO 9001:2008	28/04/2011	28/04/2014
4	Secretaría de Coordinación	Apoyo	Digitalización del Legajo único del Personal	ISO 9001:2008	14/05/2012	14/05/2015
5	Secretaría de Coordinación	Apoyo	Gestión de la Documentación	ISO 9001:2008	06/11/2013	05/11/2016
6	Secretaría de Coordinación	Apoyo	Gestión de la Capacitación	ISO 9001:2008	25/09/2014	25/09/2017
7	Secretaría de Coordinación	Apoyo	Orientación al Ciudadano en temas de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	ISO 9001:2008	04/12/2014	03/12/2017
8	Secretaría de Trabajo	Apoyo	Recepción, admisión, procesamiento de los datos, generación de información e informes para la gestión del MTEySS correspondientes al sistema Simplificación Registral provisto por la AFIP.	ISO 9001:2008	20/01/2015	20/01/2018
9	Unidad de Coordinación	Apoyo	Requisitos de Gestión de Calidad - Unidad de Auditoría Interna	Referencial IRAM N°13:2013	25/09/2015	25/09/2018
10	Secretaría de Coordinación	Apoyo	Gestión de Accesos aplicativos del Ministerio	ISO 9001:2008	23/11/2015	15/09/2018
11	Secretaría de Coordinación	Apoyo	Gestión de Requerimientos a los destinatarios de los Servicios de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC)	ISO 9001:2008	03/12/2015	03/12/2018
12	Secretaría de Coordinación	Apoyo	Administrar Biblioteca	ISO 9001:2008	23/12/2015	15/09/2018

Fuente: Registros normativos del organismo. Cuadro de elaboración propia.

## Cuadro Resumen de las Entrevistas.

Cuadro II

Pregunta	Entrevistado /Respuestas			
	1 - Cesar Palacios	2 - Rita Borges	3 - Luna Lunatti	4 - Pedro Antin
	Secretaría de Empleo (SE)	Secretaría de Coordinación (SC)	Unidad de Auditoría Interna (UAI)	Secretaría de Trabajo (ST)
1	15 años - empleado de planta permanente.	10 años - personal contratado, tiempo determinado.	16 años - personal transitorio.	6 años - personal transitorio.
2	Dirección de Servicios de Empleo. Creación y redacción de procesos. Realización de Auditorías internas a las áreas. Referente de Calidad	Coordinación de Planificación Estratégica y Gestión de la Calidad. A cargo del Sistema de Gestión de Calidad del MTEySS. Interrelación de las áreas participantes. Acompañamiento a los técnicos del INTI. Participación en la creación y puesta en marcha de los procesos.	Unidad de Ministro. Estuvo a cargo de la implementación y puesta en vigencia del Referencial IRAM 13:2013 en la Unidad de Auditoría Interna. Escribió los procesos, los consensuó con los agentes y propuso indicadores de resultado y gestión.	Dirección de Control y Seguimiento, área que actualizaba los procesos e instrucciones de trabajo del Plan Nacional de Regularización del Trabajo. Seguimiento y actualización del Sitio de Gestión de Calidad del sector. Planeamiento y ejecución de las auditorías internas de control. Referente de Calidad
3	Resistencia al cambio. La implementación vista como un proceso burocrático adicional. Distintos tipos de resistencia. Calidad del responsable: acompañamiento de la dirección, capacidad para negociar acuerdos.	Resistencia al cambio dentro de los parámetros esperados. Cualidades de las autoridades: generar el involucramiento de los agentes, sensibilización del tema y continua capacitación. Se solicitaron responsables de calidad en cada sector para sostener el trabajo alcanzado. Reconocimiento por parte del organismo externo auditor del empoderamiento de las tareas por parte de los agentes.	Los empleados del sector muy desinteresados, fue considerado como una tarea impuesta por las máximas autoridades. El responsable del área muy comprometido a la implementación del referencial.	Reacciones positivas de los agentes. En las dependencias de todo el país se proponen mejoras a los procedimientos aprobados mediante el uso del sitio de calidad.
4	Ordenó el trabajo. Incorporó en la tarea cotidiana el registro de todas las tareas.	Se conformó un equipo de auditores del organismo para sostener las auditorías internas de gestión. Se capacitaron y certificaron a 60 auditores. Se generó el intercambio de saberes entre profesionales de distintas áreas, contribuyendo a la mejora del sistema de gestión. Hubo trabajos combinados entre secretarías para profundizar temáticas específicas.	Incorporó el uso de minutos de trabajo y el registro de reuniones. Mejoró el trabajo en equipo y la interacción entre agentes al implementar a las auditorías como una acción cotidiana y de la cual había que prepararse.	Las auditorías internas preparaban a las dependencias para la llegada de los auditores del organismo certificador. Detectaban los desvíos a los procesos y permitían mantener la inercia del trabajo todo el año.
5	No había expectativas de continuación de calidad. Desde el año 2014 ante el cambio del Secretario de Empleo se discontinuó con la política de calidad.	Las expectativas iniciales eran de la continuación de políticas de calidad dada las primeras reacciones ante la exposición del trabajo alcanzado. El entonces Ministerio de Modernización planteaba la continuidad de este modo de gestión en el organismo.	Se pensaba que se iba a continuar con la política de calidad en la UAI, fortaleciendo la gestión y manteniendo la certificación dado que la SIGEN lo estimulaba. Las nuevas autoridades no supieron capitalizar el trabajo realizado.	La continuación de la política de calidad. Actualmente los procesos siguen funcionando aunque sin la certificación en vigencia porque se discontinuó las auditorías de control externo. La Dirección de Seguimiento y Control realiza las actualizaciones de los procesos y se sostiene por indicación del Secretario de Trabajo.
6	No hay intenciones de continuar con la certificación de calidad del sector, hubo una intención por parte del SE de la nueva gestión en el año 2016, pero no prosperó.	No se continuó con esta línea de trabajo, las políticas de certificación de calidad y los procesos certificados dejaron de estar en vigencia. Algunas áreas continúan utilizando la plataforma informática como parte del trabajo cotidiano y comunicación entre el "Central" y las dependencias repartidas en todo el territorio nacional.	La discontinuidad de la certificación de los procesos se asentó ante la inacción por parte de la SIGEN de persuadir a la dirigencia a continuar con esta modalidad de trabajo, siendo el organismo rector del control interno nacional.	Existe una continuidad en el uso de los procedimientos, con las actualizaciones que se requieren por los cambios propuestos de la nueva dirigencia. Se internalizó la aplicación del trabajo por procesos y su control desde el área de seguimiento de la ST.

Fuente: Cuadro confeccionado de las entrevistas a especialistas de la actual Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo, dependencia del Ministerio de Producción y Trabajo.

## Cuadro de Crédito Presupuestario.

Cuadro III

PROGRAMA	DENOMINACION	CREDITO PRESUPUESTARIO												
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
01	Actividades Centrales	\$ 89.682.688	\$ 164.663.401	\$ 155.460.033	\$ 182.446.036	\$ 179.238.624	\$ 274.955.052	\$ 385.575.360	\$ 495.271.696	\$ 742.095.385	\$ 933.630.970	\$ 905.620.358	\$ 1.384.276.927	\$ 1.481.133.914
16	Acciones de Empleo	\$ 2.733.677.181	\$ 2.234.811.507	\$ 2.125.860.941	\$ 2.043.055.932	\$ 1.768.513.333	\$ 1.528.575.227	\$ 1.792.812.801	\$ 1.997.120.666	\$ 2.361.073.155	\$ 3.185.558.697	\$ 3.770.330.134	\$ 3.690.332.371	\$ 3.417.840.828
18	Análisis y Formulación de la Política de Seguridad Social	\$ 2.908.633	\$ 3.497.316	\$ 4.356.319	\$ 7.945.957	\$ 12.578.966	\$ 15.749.580	\$ 20.593.827	\$ 42.646.868	\$ 59.066.473	\$ 53.792.402	\$ 62.523.706	\$ 76.334.747	\$ -
20	Formulación y Regulación de la Política Laboral	\$ 39.823.300	\$ 54.668.983	\$ 79.936.470	\$ 111.181.454	\$ 137.417.287	\$ 164.705.206	\$ 197.737.498	\$ 306.676.186	\$ 443.120.560	\$ 444.896.931	\$ 517.478.366	\$ 680.078.156	\$ 311.954.846
22	Regularización del Trabajo	\$ 40.672.594	\$ 41.039.974	\$ 48.832.320	\$ 51.923.001	\$ 73.598.302	\$ 91.100.930	\$ 186.322.622	\$ 185.102.555	\$ 255.432.432	\$ 328.745.256	\$ 282.358.136	\$ 342.809.017	\$ 236.760.761
23	Acciones de Capacitación Laboral	\$ 61.235.569	\$ 169.049.407	\$ 225.922.385	\$ 349.905.158	\$ 320.675.975	\$ 1.027.443.127	\$ 1.128.370.442	\$ 1.176.703.403	\$ 1.603.340.474	\$ 2.267.444.828	\$ 2.319.033.129	\$ 2.549.955.477	\$ 2.451.552.460
24	Sistema Federal de Empleo	\$ 8.011.857	\$ 45.623.401	\$ 54.217.921	\$ 50.512.226	\$ 74.605.428	\$ 91.676.160	\$ 137.818.696	\$ 183.980.626	\$ 247.196.401	\$ 330.827.816	\$ 325.807.317	\$ 392.194.034	\$ 522.982.300

Fuente: Presupuesto Nacional Argentino. Jurisdicción MTEySS



## Notas aclaratorias.

<sup>i</sup> Mediante Decreto N° 801/2018 (05/09/2018) se sustituyó el artículo 1° de la Ley de Ministerios y sus modificatorias. En el considerando de la norma se plantea la necesidad de concretar las metas políticas diagramadas en materia de reducción presupuestaria y por lo tanto efectuar la fusión de Ministerios con el fin de disminuir el número de jurisdicciones.

<sup>ii</sup> El Centro Latinoamericano para el Desarrollo según consta en su misión promueve el intercambio de experiencias y conocimientos en torno a la Reforma del Estado y la Modernización de la Administración Pública. Prioriza la organización de reuniones internacionales especializadas en el tema y la cooperación técnica entre los países miembros. Fue fundado el 30/06/1972 y su Sede se encuentra en la Ciudad de Caracas, Venezuela. (Miembros: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Méjico, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay, Venezuela)

<sup>iii</sup> El denominado Consenso de Washington se refiere a las políticas económicas dirigidas desde los EEUU hacia los países subdesarrollados en los años ochenta, en especial a la región sudamericana y africana. Ante las crisis económicas producto de las deudas soberanas las ayudas financieras del FMI y el Banco Mundial fueron puestas a disposición luego de la aplicación de un paquete de medidas preestablecidas: reducción del gasto público, reducción impositiva, privatizaciones de empresas públicas, liberalización del comercio, desregulación de los mercados.

<sup>iv</sup> Las normas ISO 9000 (ISO Internacional Standard Organization) son un conjunto de estándares y guías para la implementación y operación de sistemas de gestión de calidad que pueden aplicarse a diversas organizaciones tanto del sector privado como público, sin distinción de su tamaño.

<sup>v</sup> Creada en 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) agrupa a 36 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas, representando un fuerte lineamiento geopolítico hacia los intereses de EEUU. Los postulantes que desean ser parte de la organización deben cumplir con diversas etapas de control e implementación de normas comunes en todos los países miembros.

<sup>vi</sup> Primer Plan Estratégico del MTEySS (período 2005-2007):

### Apuesta Estratégica

- Incrementar el trabajo registrado/formal/legal.
- Desarrollar políticas activas de empleo con eje en la capacitación y la inserción laboral.
- Administrar el Conflicto y la negociación colectiva.

### Apuesta Operacional

- Operaciones vinculadas a optimizar la gestión Interna en el MTEySS.
- Operaciones vinculadas a mejorar el Sistema de planificación.
  - Institucionalización del proceso de planeamiento estratégico.
  - Instalación del Sistema de Información para la Gestión.
  - Optimización de los circuitos y procedimientos administrativos de las Direcciones de la DGCTA.
- Operaciones vinculadas a consolidar la presencia del MTEySS en el debate socio-laboral.
- Operaciones vinculadas a consolidar la presencia del MTEySS en los Foros Internacionales.

<sup>vii</sup> Segundo Plan Estratégico MTEySS (período 2008-2011):

### Apuesta Estratégica

- Incrementar el trabajo registrado/formal/legal.
- Desarrollar políticas activas de empleo con eje en la capacitación y la inserción laboral.
- Administrar el Conflicto y la negociación colectiva.
- Profundizar el papel del MTEySS en la temática de la Seguridad Social.

### Objetivo Integral

- Adecuar y fortalecer la estructura del MTEySS.
- Intensificar la actividad normativa del MTEySS.

### Objetivo Transversal

- Mejorar la calidad de la gestión del MTEySS.
- Consolidar el diseño y la formulación de políticas públicas sociolaborales.
- Fortalecer la presencia del MTEySS y el intercambio de experiencias en los ámbitos regionales e internacionales.

---

viii Tercer Plan Estratégico MTEySS (período 2012-2015):

Objetivo Estratégico

Desarrollar y promover mejores condiciones de empleabilidad e inserción laboral.

Mejorar el Sistema de las Relaciones del Trabajo.

Instalar y promover la cultura de la Seguridad Social, sus valores y principios.

Intensificar la actividad normativa en el sistema de relaciones de trabajo de la Seguridad Social.

Promover y consolidar las políticas del MTEySS en los ámbitos internacionales.

Afianzar la calidad de la gestión a través de la mejora continua.

ix La Sindicatura General de la Nación, Órgano Rector del Control Interno Nacional (Ley Nacional N° 24.156) concretó mediante Convenio Marco con el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM), las acciones para formular y convalidar una herramienta de trabajo capaz de orientar a las Unidades de Auditoría Interna hacia el uso de procesos de trabajo certificables bajo normas de calidad. La presentación del Referencial IRAM N° 13 en el año 2013 titulada: Unidades de Auditoría Interna del Sector Público Nacional - Requisitos de la Calidad, fue la propuesta para adaptar las Normas ISO 9001 a la gestión cotidiana. Posteriormente, los funcionarios que asumieron la gestión en el año 2016 continuaron con esta política, impulsando una segunda versión del referencial en el año 2017.

<b>Solicitud de evaluación de TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN</b>		Código de la Especialización <b>ME 120</b>
Nombre y apellido del alumno JORGE ARIEL VASQUEZ		Tipo y N° de documento de identidad  DNI 2.8440.755
Año de ingreso a la Especialización – Ciclo MARZO-2018	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida 13/03/2020	
Título del Trabajo Final <b>La Implementación de un Sistema de Gestión de Calidad en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. (Período 2007-2019)</b>		
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 .....  Aclaración.....  Lugar y fecha.....		
<b>Datos de contacto del Tutor</b>		
Correo electrónico	Teléfonos	
Se adjunta a este formulario: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo Final de Especialización impreso (indicar cantidad de copias presentadas)</li> <li>• CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF)</li> <li>• Certificado analítico</li> </ul>		
Fecha	Firma del alumno	