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

MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO GUBERNAMENTAL

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

El Nacer de un Nuevo Paradigma en la Administración Pública Nacional: El Gobierno Electrónico

AUTOR: MARTÍN GUSTAVO MONTECHIARI

DIRECTOR: ISIDORO FELCMAN

ABRIL, 2021

Agradecimientos

Creo importante mencionar aquellas personas e instituciones que formaron parte de este proceso ya sea perfeccionándome, acompañándome y brindándome las herramientas financieras para su realización. En ese sentido quiero agradecer profundamente al Ministerio de Desarrollo Productivo, a aquellos que participaron de la encuesta y entrevista, a la Escuela de Estudio de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas, a los profesores Isidoro Felcman, Mario Krieger, Christian Arias, Gustavo Blutman, Alejandro Estevez y finalmente a mi familia y a mi compañera de vida por su constante motivación y apoyo.

Resumen

El tema del presente trabajo refiere a la implementación del Gobierno Electrónico a través del Sistema Gestión Documental Electrónica (GDE) en el programa: "Régimen de Importación de Grandes Proyectos de Inversión" en el ámbito de la Secretaria de Industria, Economía del Conocimiento y Gestión Comercial Externa del Ministerio de Desarrollo Productivo en el período 2017-2020.

El sistema GDE, como medio electrónico, ha implicado un cambio en la cultura organizacional, el nacer de un nuevo paradigma, de un gobierno antiguo, apoyado en papeles, hacia un gobierno abierto y electrónico, modificando no sólo la forma de presentación de los trámites administrativos sino además la manera en que se desarrollan las tareas al interior de la organización, así como la interacción con el ciudadano. En ese sentido el objetivo del presente trabajo consiste en caracterizar el proceso de implementación del GDE, y en efecto cuáles fueron los principales resultados obtenidos en cuanto a los tiempos de gestión de los trámites de los expedientes administrativos en el marco de una política pública específica administrada por el actual Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación y su consecuente internalización en la cultura organización, en el sentido si su instrumentación ha sido acompañada de cambios normativos, de mejoras de procesos, de renovación y/o actualización de equipamiento informático y de capacitación del personal, como herramientas complementarias conducentes asimismo al cumplimiento de los objetivos y lineamientos instituidos en el Plan de Modernización previsto en el Decreto N° 434/16 en pos de una mayor eficiencia, eficacia en los procesos administrativos.

En cuanto al aspecto metodológico, el enfoque fue de tipo mixto, siendo el tipo de estudio descriptivo y el diseño de la investigación revistió un carácter no experimental. En lo concerniente al tipo de investigación se trató de un estudio de caso, instrumental, siguiendo un diseño tipo longitudinal, utilizándose una muestra intencional, no probabilística, y como instrumentos de recolección un cuestionario cerrado a la totalidad del personal de la Dirección de Evaluación y Promoción Industrial, área donde se administra el programa seleccionado, una entrevista formal con la Directora de Gestión Documental del Ministerio de Desarrollo Productivo, así como normativa específica y una base de datos de carácter registral de los expedientes a los fines de medir los resultados operativos.

Palabras claves

GA: Gobierno Abierto

GE: Gobierno Electrónico

EE: Expediente Eléctrico

GDE: Sistema de Gestión Documental

TAD: Plataforma de Trámites a Distancia

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación

CLAD: Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

Índice

RESUMEN 3

PALABRAS CLAVES 4

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN 6

1.1 Presentación 6

1.2 Relevancia 7

1.3 Planteamiento del tema/problema 9

1.4 Objetivos 11

1.5 Hipótesis o supuestos 12

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO 13

2.1 El Concepto de Gobierno Abierto y Electrónico 13

2.2 El Concepto de Resultados 20

2.3 La Cultura Organizacional 24

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA, TÉCNICAS DE ANÁLISIS Y FUENTES DE DATOS 27

CAPITULO IV: RESULTADOS/HALLAZGOS/DESARROLLO 33

4.1 Proceso de implementación del Gobierno Electrónico 34

4.2 Análisis de Resultados Operativos 42

4.3 Factores asociados a la implementación del Gobierno Electrónico 52

CAPITULO V: PROPUESTA DE MEJORA O DE INTERVENCIÓN 58

CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES/REFLEXIONES FINALES 64

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 67

CAPÍTULO I: Introducción

1.1 Presentación

El plan de modernización de la gestión de gobierno de Macri acarreó la implementación del Gobierno Electrónico a través del Sistema GDE como herramienta de gestión de los trámites administrativos en pos de una mayor eficiencia y eficacia en los mismos. En efecto a los largo del presente trabajo se observará cuáles fueron los principales resultados obtenidos en cuanto a los tiempos de gestión de los trámites de los expedientes administrativos en el marco de una política pública específica administrada por el actual Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación y su consecuente internalización en la cultura organización, en el sentido si su instrumentación ha sido acompañada de cambios normativos, de mejoras de procesos, de renovación y/o actualización de equipamiento informático y de capacitación del personal, como herramientas complementarias conducentes asimismo al cumplimiento de los objetivos y lineamientos previstos en el referido Plan de Modernización.

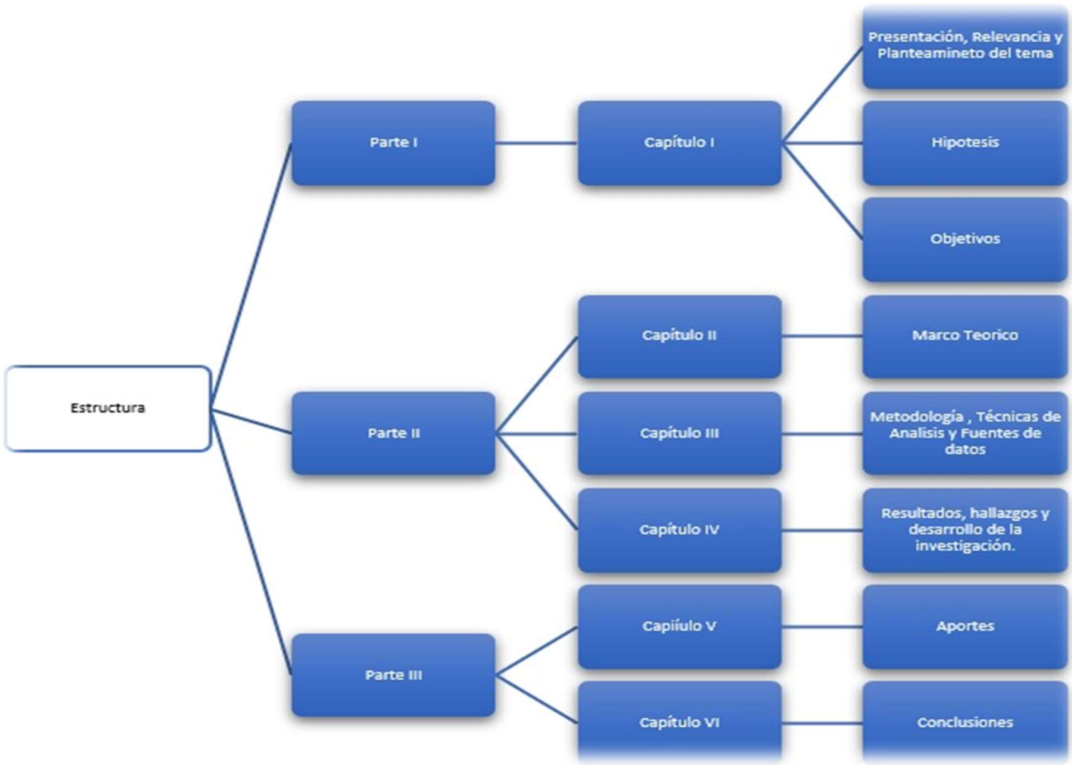
La forma de presentación, tal como puede observarse en la Figura 1, tiene como primera parte, una virtual introducción, la del capítulo I, esto es, el de las consideraciones generales que han llevado su elección, la formulación de las hipótesis de trabajo y los objetivos tendientes a su validación, así como la metodología seguida para ello y en la elaboración de todos los puntos abarcados.

La segunda parte, está comprendida en primer término por el capítulo II que presenta el marco teórico referencial utilizado. Luego, el capítulo III se adentra en los aspectos metodológicos, técnicas de análisis y fuentes de datos y el IV en los resultados, hallazgos y desarrollo de la investigación.

Finalmente, la última parte, es la comprendida en los capítulos V y VI, que trata las sugerencias que motiva, a efectos de constituir un aporte e ideas para futuras investigaciones sobre la materia, por cuando se trata de un trabajo de investigación que no solo pretende diagnosticar sino mejorar y realizar propuestas, y como corolario las conclusiones.

Figura 1

Estructura general del trabajo



Nota. Elaboración Propia

1.2 Relevancia

Uno de los objetivos de la gestión de gobierno del periodo 2015-2019 (Macri) fue la incorporación de nuevas tecnologías a la Administración Pública para que los trámites sean más fáciles, rápidos y seguros, y con ello la implementación del expediente electrónico para "despapelizar"[1] el Estado y la incorporación de trámites a distancia en pos de reducir la burocracia estatal y así agilizar la interacción entre el estado y los ciudadanos. En ese sentido con fecha 1 de marzo de 2016 se procedió al dictado del Decreto N° 434/16 mediante el cual se aprobó el Plan de Modernización del Estado con el fin de alcanzar una

[1] Es un concepto conocido como "paperless", oficinas cero papel, oficina sin papel o despapelización. Básicamente refiere a la reducción del uso del papel a través de documentos de archivo en soportes electrónicos, mediante la utilización de las TICs (Arboleda López, 2015).

Administración Pública eficiente, eficaz y de calidad en la prestación de servicios, contemplando como uno de sus ejes el desarrollo, la mejora continua y la integración de los sistemas de gestión. En línea con ello, por medio del Decreto N° 561/16 se aprobó la implementación del Sistema de Gestión Documental (GDE), como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional, disponiendo en el mismo, que su ámbito de aplicación abarca a todas las entidades que componen el Sector Público Nacional, cuya adjudicación tuvo un costo de $ 95.775.000,00 (art. 2° Resolución N° 500-E/2017). A su vez, a través del Decreto N° 1063/16 se aprobó la implementación de la Plataforma de Trámites a Distancia (TAD) del sistema GDE, como vía de interacción entre la ciudadanía y los organismos del Sector Público Nacional, que permite acceder las 24 horas, los 365 días año desde sus hogares / oficinas e incluso desde cualquier lugar del planeta a través de cualquier dispositivo con internet (computadora, tablet, celular) a los diferentes programas que se brindan desde el gobierno nacional, sin la necesidad de tener que ir personalmente a una dependencia pública.

En efecto se vislumbra que el sistema GDE es un medio electrónico conducente al cumplimiento de los objetivos promovidos a través de los conceptos de Gobierno Abierto y Electrónico, en cuanto a la fortaleza que conlleva el uso de tecnologías en términos de eficiencia y eficacia (OCDE, 2014), por cuanto tienden a facilitar el acceso de los ciudadanos a la administración a través de procedimientos directos y simples, y que en la especie ha implicado un cambio en la cultura organizacional, de un gobierno apoyado en papeles, hacia un gobierno electrónico, en definitiva, una nueva forma de instrumentar y gestionar los qué haceres en la función pública, que hasta hace un tiempo atrás era impensado, lo que da cuenta de su relevancia.

Habiendo transcurrido 4 años desde su despliegue en la Administración Pública, resulta útil, en términos de aporte, analizar su contribución en términos de resultados, y si en la especie se vislumbra un proceso internalización de la cultura organización, en el sentido si su despliegue ha sido acompañado de cambios normativos, de mejoras de procesos, de renovación y/o actualización de equipamiento informático y de capacitación del personal, como herramientas complementarias conducentes asimismo al cumplimiento de los objetivos y lineamientos previstos en el referido plan de modernización.

Finalmente, la elección del tema a abordar obedece a una cuestión de índole personal por cuanto hace 18 años me desempeño en la gestión pública y en efecto soy parte del cambio organizacional que implicó la implementación del Sistema Gestión Documental

Electrónica (GDE) en la Administración Pública Nacional y su repercusión en la agilidad de los trámites administrativos, así como por su importancia en la actualidad en donde las administraciones públicas enfrentan el desafío de gestionar en el marco de una pandemia global producto del COVID 19, que ha obligado a toda la población argentina a un aislamiento social y preventivo, debiendo los funcionarios y empleados estatales realizar sus labores mediante la modalidad teletrabajo, aspecto novedoso para las organizaciones públicas, pero que gracias al grado de desarrollo del sistema GDE permitió a la administración atender y seguir gestionando las demandas de los ciudadanos cuando más se necesita de un Estado presente.

1.3 Planteamiento del tema/problema

La importancia de "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles" se enmarcan en el objetivo número 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Asamblea General de la Naciones Unidas, 2015). En ese sentido se vislumbra un proceso de cambio de paradigma en la Administración Pública Nacional que se viene gestando, más allá de los resultados obtenidos por cada una de las gestiones que se fueron sucediendo, desde hace tiempo, de un modelo burocrático Weberiano hacia un modelo Neo-Weberiano y Participativo a través de la herramienta de la gestión por resultados, donde el foco esta puesto en el ciudadano, en el acceso a la información, en el fortalecimiento de las instituciones, en la transparencia, en definitiva un mejor proveer de gobierno al conjunto de la sociedad.

Los gobiernos de Menen y de la Rúa han suscitado sendos planes nacionales de modernización y reformas del estado, que, si bien con sus diferentes matices, ambos de alguna u otra manera tenían entre sus objetivos mejorar el funcionamiento y la calidad de los servicios prestados. Es de destacar que, si bien muchas veces dichos conceptos son utilizados como sinónimos, existen diferencias entre lo que se denomina reforma de la Administración Pública y reforma del Estado. Según Blutman (2013) "en el primer caso nos hallamos frente a cambios que implican principalmente las formas de gestión; mientras que en el segundo los objetivos son más amplios, y abarcan las reglas de juego político que se establecen con la sociedad" (p. 263-264). Asimismo, agrega que:

> Los verdaderos ajustes no están en las reformas administrativas sino en las reformas del Estado, ya que son ajustes en la composición de poder de los sectores

> dominantes. Las reformas administrativas serían ajustes de los ajustes. Estos últimos pueden desembocar en más de lo mismo, cambios en la composición de los ministerios, introducción de nuevas tecnologías, reorientación del gasto, nuevo esquema de servicio civil y/o de remuneraciones, etc. Está claro que estas transformaciones no implicarían cambios estructurales. (p. 260).

Por su parte, durante la gestión del gobierno de Cristina Fernández la República Argentina ingresó, en noviembre de 2012, a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, u OGP por sus siglas en inglés), de la cual son miembros 78 Estados Partes, una iniciativa multilateral fundada en el año 2011 por los Gobiernos de Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, África del Sur, Reino Unido y Estados Unidos, cuyo objetivo consiste en crear planes de acción que hagan a los gobiernos más inclusivos, receptivos y responsables. En el año 2013 para hacer efectiva la iniciativa asumida, y con el propósito de facilitar el acceso a la información pública, promover la transparencia activa del Gobierno y proveer servicios de excelencia, se creó mediante el Decreto N° 538 el Sistema Nacional de Datos Públicos (SINDAP), brindando información general del Estado Nacional o de cualquiera de los adherentes al citado sistema.

Continuando y profundizando esa lógica, el Gobierno de Macri, hizo suyo el discurso del gobierno abierto, a través de frases como gobierno electrónico, tecnologías de información, participación ciudadana, transparencia y acceso a la información pública y en efecto el día 22 de febrero de 2016 presentó un Plan de Modernización del Estado, siendo su meta que el país se encuentre entre los 10 primeros del mundo como gobierno abierto, y en ese contexto se dio inicio a la implementación del sistema GDE en las organizaciones públicas.

Según el BID (2018), en base a una investigación realizada en el 2017, los trámites en América Latina y el Caribe son lentos, difíciles, caros, vulnerables a la corrupción y la mayoría de ellos todavía se gestionan en persona (89%) y en papel, y en efecto en Argentina hacer un trámite toma un promedio de 5,4 horas por persona. En ese contexto la gestión de gobierno de Macri apuntó a la simplificación burocrática como herramienta indispensable para generar un entorno ágil para las empresas y las personas, y en efecto desde el año 2016 hasta el 2019 se han generado más de 13 mil millones de expedientes electrónicos y un total de 1.800 trámites digitalizados que antes eran presenciales (Ministerio de Hacienda Presidencia de la Nación, 2019).

Si bien se han reportado ciertas cuestiones relacionadas con su aplicación, muchas de las cuales han sido plasmadas en la Res. N° 98/2019 correspondiente al informe de auditoría realizado por la Auditoria General de la Nación de sus verificaciones desarrolladas de mayo a noviembre de 2018 en la entonces Secretaría de Modernización, entre las que se destacan la indisponibilidad del GDE en horarios centrales, la inexistencia de un plan de recuperación de desastres, las falencias de la mesa de ayuda, el resguardo de la confidencialidad de la información producida y el hecho de que no cuenta con un perfil de consulta para los auditores externos, la realidad marca que desde su desarrollo el estado se fue transformado desde un gobierno antiguo, apoyado en papeles, hacia un gobierno electrónico, y que en la esencia también ha abierto las puertas para la aplicación de nuevas herramientas de gobierno inteligente como big data por ejemplo, y de hecho hay organismos que ya lo han instrumentado: AFIP, a través de la Dirección de Analítica de Datos.

En definitiva si bien se reconoce la importancia de tecnología, y en efecto el sistema GDE es un medio electrónico auxiliar inestimable de un Gobierno Abierto (Oszlak, 2016), lo cierto es que el proceso de implementación de un Gobierno Electrónico requiere además de ciertas condiciones entre las que se destacan el desarrollo del marco legal en apoyo al desarrollo del GE, capacidad institucional, incluyendo el marco institucional en el cual se desarrolla la implantación de las tecnologías al interior de la administración, incentivo a la demanda en el acceso y en el uso del GE, producción de contenidos y gestión de servicios de GE, desarrollo y gestión de los sistemas informáticos que den soporte al GE (BID, 2004).

En atención a todo lo hasta aquí expuesto surgen las siguientes preguntas problematizantes aplicables ámbito del programa referido: ¿Cómo fue el proceso de implementación del Gobierno Electrónico a través del Sistema de Gestión Documental en la Administración Pública Nacional? ¿Cuáles son los cambios que se evidencian desde su implementación? ¿Cuáles fueron los resultados obtenidos?

1.4 Objetivos

Objetivo general

Caracterizar la implementación del Gobierno Electrónico a través Sistema Gestión Documental Electrónica (GDE) en el programa: “Régimen de Importación de Grandes Proyectos de Inversión” en el ámbito de la Secretaria de Industria, Economía del

Conocimiento y Gestión Comercial Externa del Ministerio de Desarrollo Productivo en el período 2017-2020.

Objetivos específicos

- Caracterizar el proceso de implementación Gobierno Electrónico a través del Sistema GDE en el "Régimen de Importación de Grandes Proyectos de Inversión" en el ámbito de la Secretaria de Industria, Economía del Conocimiento y Gestión Comercial Externa del Ministerio de Desarrollo Productivo en el período 2017-2020.
- Comparar los tiempos de gestión administrativos asociados al programa referido con carácter previo y posterior a la implementación del sistema GDE, y en el marco del teletrabajo dispuesto en pos del cumplimiento del aislamiento social, preventivo y obligatorio producto del COVID 19.
- Analizar los factores asociados a la implementación del sistema GDE en el programa seleccionado en términos de internalización de la cultura organizacional: cambios normativos, de mejoras de procesos, de renovación y/o actualización de equipamiento informático y de capacitación del personal.

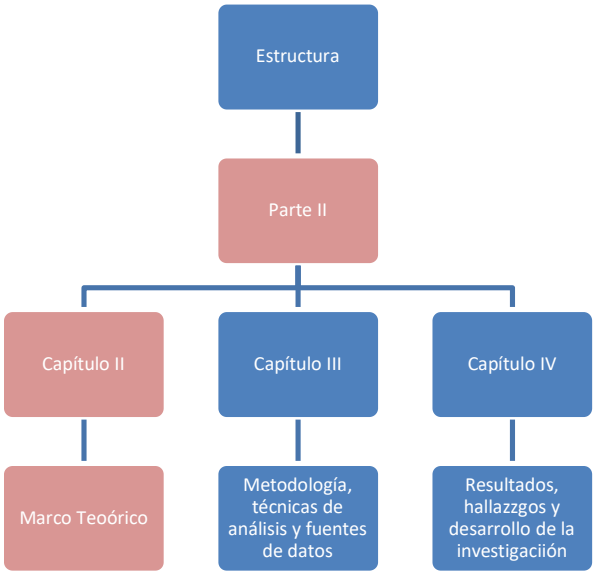
1.5 Hipótesis o supuestos

La implementación del Gobierno Electrónico a través del Sistema Gestión Documental Electrónica (GDE) en la Administración Pública Nacional, con la correspondiente capacitación de los recursos humanos, acompañado asimismo de recursos presupuestarios y una reingeniería en los procesos administrativos, en pos de organizaciones agiles, ha contribuido a mejorar los tiempos de gestión de los trámites administrativos.

CAPÍTULO II: Marco teórico

Figura 2

Marco Teórico



Nota. Elaboración Propia

2.1 El Concepto de Gobierno Abierto y Electrónico

El punto de partida es preguntarse qué significa el término Gobierno Abierto, "no es un nuevo desarrollo tecnológico: es una verdadera filosofía acerca de cómo gobernar y de cuál es el rol que juegan el gobierno y los ciudadanos en la gestión pública y en sus resultados" (Oszlak O., 2012, p.3). Asimismo, ciertas organizaciones específicas en la materia lo definen como "una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo" (OECD, 2017, p.1), conducente con la expresión formulada con anterioridad a través de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto quien lo define como:

> conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e

> implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo. (CLAD, 2016, p.5).

Su origen, si bien se remonta a los años 50 en Inglaterra, bajo la denominada Libertad de Información (Greco, 2013), se destaca como hito la instrucción impartida a través del Memorando de Transparencia y Gobierno Abierto del Gobierno de los Estados Unidos (Oszlak, 2012), mediante el cual dicho estado asume el compromiso de "garantizar la confianza pública y establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. La apertura fortalecerá nuestra democracia y promoverá la eficiencia y la eficacia en el Gobierno" (Obama, 2009).

Sin perjuicio de ello, es dable resaltar como un primer abordaje, la iniciativa Open Government Data (2007), la cual definió ocho características que especifican condiciones a tener en cuenta para que los datos "públicos" sean, además, efectivamente "abiertos": (a) Ser completos, accesibles, almacenados electrónicamente; (b) Ser primarios, susceptibles de ser recogidos en la fuente con el mayor nivel de "granularidad"; (c) Ser oportunos, o sea, disponibles tan pronto se los requiera, para preservar su valor informativo; (d) Estar disponibles para el mayor número de usuarios y propósitos; (e) Ser procesables y permitir su tratamiento automatizado; (f) Tener un acceso no discriminatorio; (g)Tener un formato no propietario y (h) Hallarse libres de licencia.

A lo largo del tiempo se han establecido ciertos principios de gobierno abierto a los fines de su aplicación por parte de los gobiernos, la sociedad, las empresas y los organismos internacionales, atravesados trasversalmente por los conceptos de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y participación ciudadana, a los fines que pueden servir de referencia para discutir y desarrollar sus políticas. En ese sentido a continuación se enuncian los principios de gobierno abierto promovidos por diferentes organismos.

Tabla 1

Principios de gobierno abierto

CLAD	OECD	OGP
• Apertura	• Compromiso	• Participación Efectiva
• Legitimidad Democrática	• Derechos	• Transparencia y rendición de Cuentas
• Calidad del Servicio Publico	• Claridad	• Datos Abiertos
• Ética Pública e Integridad	• Tiempo	• Apertura y Reutilización de la Información Publica
• Transversalidad y Coordinación Interinstitucional	• Inclusión	• Acceso y Sencillez
• Interoperabilidad	• Recursos	• Colaboración y Co-Creación
• Eficacia y Eficiencia	• Coordinación	• Inclusión y Diversidad
• Responsabilidad Pública • Corresponsabilidad con la ciudadanía	• Responsabilidad	
• Innovación Publica	• Evaluación	
• Inclusión y Multiculturalidad	• Ciudadanía Activa	

Nota. Elaboración propia a partir de CLAD (2016), OECD (2010) y OGP (2016)

Asimismo, los organismos referidos destacan cuales son los beneficios percibidos por los gobiernos de aplicar e instrumentar políticas de Gobierno Abierto. A saber, según OECD (2010) y CLAD (2016): (a) Establecer una mayor confianza en el gobierno; (b) Garantizar mejores resultados a menor costo; (c) Aumento de los niveles de cumplimiento; (d) Garantizar la igualdad de acceso a la formulación de políticas públicas; (e) Fomento de la innovación y la nueva actividad económica y (f) Mejora de la efectividad.

A los fines de la consecución de los objetivos de Gobierno Abierto, una de las herramientas utilizadas por los estados es el Gobierno Electrónico (en cuyo marco se inserta la implementación del sistema GDE), del cual, si bien existen sendas definiciones,

se ha adoptado en base a recomendaciones que “El gobierno electrónico se refiere al uso por parte de los gobiernos de información y comunicación, tecnologías (TIC), y particularmente Internet, como una herramienta para lograr un mejor gobierno” (OECD, 2014, p.6). Esta definición se amplió para abarcar la noción de gobierno digital que "refiere al uso de las tecnologías digitales, como parte de las estrategias de modernización de los gobiernos, para crear valor público" (OECD, 2014, p.6). El concepto de valor público se asocia a la satisfacción de las demandas de la sociedad, que pueden variar desde la producción de bienes o servicios, instituciones públicas productivas y ordenadas, hasta el logro de equidad y eficiencia distributiva, el uso legítimo de los recursos y finalmente la innovación. (OECD, 2014).

Años atrás Estados Unidos definió como Gobierno Electrónico a la utilización por parte del estado de aplicaciones web basadas en internet y otras tecnologías combinadas con procesos para mejorar el acceso y la entrega de información y servicios al público o para traer mejoras en las operaciones que pueden incluir eficacia, eficiencia, servicio, calidad o transformación. (The E-Government Act, 2002). Por su parte la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto declara a las expresiones “Gobierno Electrónico” y “Administración Electrónica” como sinónimas, definiéndolas de la siguiente manera:

> el uso de las TIC en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos (CLAD, 2007, p.7).

La finalidad perseguida por los gobiernos de aplicar e instrumentar esta herramienta se centra básicamente en los principales aspectos (Greco, 2013): (a) Entrega de un mejor servicio a la ciudadanos y empresas; (b) Incremento de la transparencia y fortalecimiento de la ciudadanía gracias a un mayor y mejor acceso a la información y (c) Reducción de los tiempos en la gestión de trámites administrativos hacia el interior de las burocracias públicas.

Por su parte el CLAD (2007) plantea que en cuanto a su alcance se pretende que los ciudadanos puedan relacionarse electrónicamente con los Gobiernos, a efectos tales como los siguientes: (a) Gestionar por vía electrónica todo tipo de trámites administrativos, todo tipo de pagos, presentar y liquidar impuestos y cualquier otra clase de obligaciones; (b) cursar notificaciones; (c) Acceso a los expedientes para conocer el estado en que se

encuentra la tramitación de estos y (e) Evitar la presentación reiterada de documentos que ya obren en poder de la administración (poderes, estatutos, DNI, habilitaciones, etcétera).

La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico (2007) establece los conceptos y elementos que conforman el gobierno electrónico para nuestra región, así como los criterios que conforman el derecho de los ciudadanos a interactuar de forma electrónica con sus gobiernos. En ese sentido es importante resaltar cuáles son los principios de Gobierno Electrónico:

a. Principio de igualdad: el uso de medios electrónicos no debe implicar una discriminación para los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos (Por ejemplo, en la actualidad las presentaciones de los expedientes deben realizarse vía Tramite a Distancia, sin perjuicio que la mesa de entradas pueda recibir las mismas);
b. Principio de legalidad: refiere a las garantías consagradas (en efecto se modificó la Ley de Procedimientos Administrativos actualizándola a la modalidad de tramite a distancia, preservando las garantías de los ciudadanos);
c. Principio de conservación: garantizar las presentaciones electrónicas se conservan en las mismas condiciones que por los medios tradicionales;
d. Principio de transparencia y accesibilidad: garantizar que la información de las Administraciones Públicas se haga en un lenguaje comprensible según el perfil del destinatario;
e. Principio de proporcionalidad: requerimientos de seguridad adecuados;
f. Principio de responsabilidad: garantizar que la Administración respondan por sus actos realizados por medios electrónicos de la misma manera que de los realizados por medios tradicionales; y
g. Principio de adecuación tecnológica: las administraciones elegirán las tecnologías más adecuadas para satisfacer sus necesidades.

Como se desprende, se reconoce la importancia de las TIC en el proceso de implementación de un Gobierno Electrónico: “si consideramos que las TIC son un auxiliar inestimable de un GA, el GE sería un componente indispensable del primero. Dicho de otro modo, el GA sería el fin en tanto que el GE sería el medio o, en todo caso, uno de ellos” (Ozslak O., 2016, p.32). No obstante, la implementación del gobierno electrónico requiere de ciertas condiciones entre las que se destacan el desarrollo del marco legal en apoyo al desarrollo del GE, capacidad institucional, incluyendo el marco en el cual se

desarrolla la implantación de las TIC al interior de la administración, incentivo a la demanda en el acceso a las TIC y el uso del GE, producción de contenidos y gestión de servicios de GE, desarrollo y gestión de los sistemas informáticos que den soporte al GE (BID, 2004), en otras palabras implicara "replantear, agregar y/o eliminar procesos, definir políticas de calidad y seguridad, analizar los procesos de negocio en cada uno de los servicios públicos, todo esto en vías de lograr la integración e interoperabilidad de estos servicios" (Naser A. & Concha G., 2012, p. 12). En ese sentido se plantea que las reformas de gobierno abierto pueden arraigarse, entre otros, en: (a) constituciones nacionales; (b) Ley de participación ciudadana; (c) Ley de acceso a la información; (d) Ley sobre archivos nacionales; (e) normas no vinculantes (reglamentos, directivas, circulares, etc.) y (d) Ley de transparencia. (OCDE, 2016).

El grado de implementación del gobierno electrónico puede analizarse mediante fases y en efecto existen diferentes modelos de Gobierno Electrónico, adoptables a las diferentes etapas o niveles del desarrollo de este (ONU, 2012):

a. Etapa emergente: refiere a información básica del gobierno en línea, con la finalidad de que los ciudadanos puedan obtener información en tiempo real;
b. Etapa Avanzada: En esta etapa se incorporan mejoras permitiendo por ejemplo la descarga de formularios para acceder a un servicio público;
c. Etapa Transaccional: avanza en la implementación de trámites en línea para solicitar certificados, licencias y permisos; y
d. Etapa Conectada: posibilita el acceso a información de manera integrada.

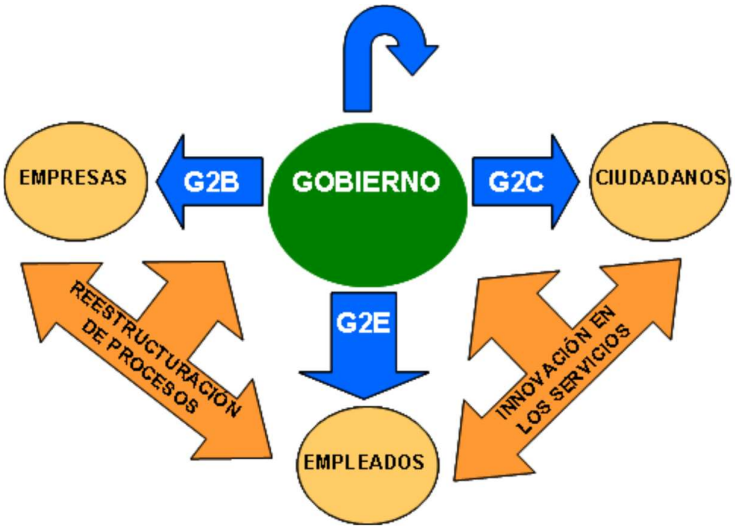
En términos de las relaciones internas y externas, Naser & Concha, (2011) y Greco (2013) identifican, conforme se ejemplifica en la Figura 3, cuatro clases o tipos de Gobierno Electrónico:

a. Gobierno a Ciudadano (G2C): refiere a iniciativas de Gobierno Electrónico tendientes a brindar servicios públicos e información a los ciudadanos a través de las TIC, en pos de generar un ahorro de tiempo y dinero, ya que se deja de lado la necesidad de desplazarse a las oficinas públicas;
b. Gobierno a Empresa (G2B): refiere a facilitar el acceso a incentivos, productos y servicios públicos a través de internet. Si bien los beneficios son similares a los detallados en el punto anterior, se pueden demostrar transparencia en la gestión pública, entre otros;

c. Gobierno a Empleado (G2E): refiere al desarrollo de herramienta para la profesionalización y atención a los funcionarios públicos, su capacitación y una mayor participación; y
d. Gobierno a Gobierno (G2G): Son las interacciones complementarias e interdependientes entre las distintas instituciones del sector público para fomentar eficiencia en la gestión. Coordinación intra-gubernamental para la gestión de diferentes tareas de la Administración Pública: presupuestos, adquisiciones, planificación, gestión de infraestructuras e inventarios, entre otros.

Figura 3

Tipos de Gobierno Electrónico



Nota. Naser & Concha (2011, p.17).

Como corolario de esta dimensión, entendiendo a los paradigmas como una visión de la realidad (Morgan G, 1980), existen modelos de gestión que encajan con esas visiones. Felcman (2015) denomina modelo de gestión a "aquellos cuyos sistemas de fines apuntan a satisfacer necesidades públicas" (p.98), siendo los "Recursos, tecnologías, sistema social y fines" (Felcman I., 2016, p.121) los cuatro elementos que lo caracterizan. En ese sentido debo decir que tanto el concepto de Gobierno Abierto como el Gobierno Electrónico tiene una connotación instrumental, por lo que en esa lógica se podrían inscribir esos aspectos instrumentales dentro del paradigma Neo Weberianismo y

Participativo, donde la gestión por resultados es una herramienta, una tecnología conducente en tal sentido. Ello así por cuanto el Modelo Post-Burocrático o Neo-Weberiano es definido como "aquél que aboga por la refundación del estado weberiano-burocrático en términos de una modernización de sus procesos y modelos de gestión. Calidad total, reingeniería, transparencia y enfoque al cliente son algunos conceptos clave de este enfoque" (Felcman I, 2012, p.95-96), en tanto el Modelo de Gestión Participativo consiste, siguiendo al mismo autor en:

> involucrar a los actores del mercado y la sociedad en la formulación de políticas públicas y la propia gestión. El Estado actúa liderando un proyecto colectivo y convoca a la participación activa que luego genera involucramiento y compromiso, elementos centrales de una visión compartida para lograr efectividad en la implementación de políticas, programas y acciones (p. 96).

2.2 El Concepto de Resultados

Partiendo de la premisa de que en términos operativos la reforma de la gestión puede definirse como "los cambios que introducen las organizaciones del sector público en sus estructuras y procesos con el fin de mejorar su funcionamiento" (Pollitt C. y Bouckaert G., 2010, p. 170), deviene imperioso, en pos de los objetivos instituidos por el plan de modernización del estado en relación con la tramitación electrónica de los expedientes administrativos, dar cuenta de que se ha conseguido en términos de resultados con la implementación del Sistema de Gestión Documental.

En cuanto al términos de resultados, este es de aplicación tanto a diferentes aspectos y puede abarcar diversos conceptos, por lo que deben tenerse ciertas consideraciones a la hora de un debate sobre resultados, ¿resultados para quién?, ¿definidos por quién?, ¿con qué criterios y con miras al logro de que objetivos?, por cuanto "un aumento del 5 por ciento puede ser bueno si el criterio de éxito es un incremento medio superior al 2 por ciento, pero malo si el criterio de éxito es un incremento por encima del 8 por ciento" (Pollitt C. y Bouckaert G., 2010, p. 193).

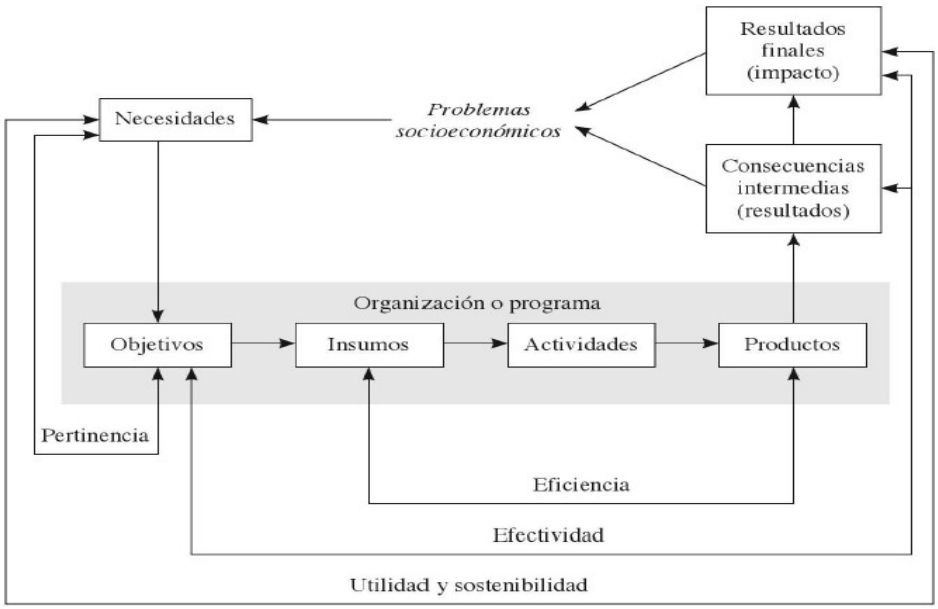
Si bien a los fines del presente trabajo se comparará los tiempos de gestión de gestión administrativa en el marco del programa seleccionado, Pollitt y Bouckaert (2010) distinguen entre cuatro niveles diferentes en los que pueden definirse y evaluarse los resultados, por lo que se existe la posibilidad de a futuro de investigar otras dimensiones, por ejemplo, la satisfacción del cliente: (a) resultados operativos; (b) resultados como

mejoras en los procesos; (c) resultados como mejoras en los sistemas, y (d) resultados como realización de una visión.

Pollitt y Bouckaert (2010) plantean la complejidad del concepto resultados, en términos de eficiencia, eficacia y efectividad. A tal fin identifican diferentes tipos de conceptos vinculados a resultados, partiendo de la lógica que los programas son la respuesta por parte del estado a demandas y/o problemas socio económicos concretos, que implica que se establezcan objetivos a cumplir en pos de dichas necesidades y asimismo que se destinen recursos/ insumos que permitan, a través de actividades cuya finalidad es generar los productos, el cumplimiento de tales objetivos. Los productos luego generan resultados intermedios y, estos a su vez, resultados finales tal como se observa en la Figura 4.

Figura 4

Modelo Insumo Producto



Nota.: Pollitt y Bouckaert (2010, p.150)

Lo antedicho pone de relieve que, en la administración y gestión de un determinado programa de política pública, como lo es el caso que se pretender investigar, se puede ser eficiente, pero haber sido ineficaz, y viceversa, y asimismo se puede ser eficaz y eficiente pero no efectivo, ni en cuanto a resultados intermedios ni a resultados finales.

En cuanto a los resultados operativos Pollitt y Bouckaert, (2010), estos son entendidos como el más simple y concreto del término resultado, en el sentido que son cuantificables y se compara con un estándar previamente definido y pueden aplicarse tanto a escala micro como macro, además de los niveles intermedios. Plantean varias formas de tratar los resultados operativos, a saber:

a. en términos de ahorros, a través de la observación de un presupuesto tradicional, donde cumplir el objetivo en materia de gasto puede constituir un importante resultado (si el gasto real de un programa es menor a los recursos propios apropiados para el mismo determinara que existe un control adecuado de los insumos).

   No obstante, la concepción de ahorro puede tener uno o más significados, por ejemplo, la transferencia de una actividad de una parte del estado a otra, lo que aparentaría que una jurisdicción haya logrado un ahorro, aunque esto no sea así para el conjunto del sistema o una reducción de los recursos para un determinado año en comparación con la previsión del año anterior de recursos para ese año. Bajo esa lógica debería cuestionarse las afirmaciones en torno al logro de supuestos ahorros y consecuentemente analizarlas con el fin de determinar su significado y sus posibles repercusiones para los productos y los resultados.

b. en términos de producto o de actividades, o de su combinación, que supuestamente conducen a ellos, así por ejemplo si con el mismo presupuesto un organismo aumenta sus actividades ello puede concebirse como un resultado positivo, no obstante, para que tenga sentido en términos de resultados debería darse cuenta de los costos y de la calidad del servicio.

c. en términos de productividad, entendida como “una mejora en la relación entre los productos y los insumos” (Pollitt C. y Bouckaert G., 2010, p. 161), la que puede darse por ejemplo a través de una disminución de los recursos y aumentando la producción, es importante determinar cuál es la situación a la que uno se enfrenta, debido a que si bien un aumento de la productividad puede parecer en principio auspicioso, paralelamente puede ocurrir que una determinada empresa este cerrando plantas y despedimiento personal.

d. el establecimiento de puntos de referencia o benchmarking a los fines de poder comparar el rendimiento con otra organización en el mismo proceso, para luego analizar el modo en que logro mejorar el rendimiento, con el fin de aprender de ellos.

e. a través de la valorización de los usuarios del servicio utilizado, los que tienen una visión selectividad con relación a la calidad, por ejemplo, a través de encuestas, las que pueden realizarse antes y después de introducir alguna reforma.

El segundo de los niveles destacados por Pollitt y Bouckaert (2010), son los resultados como mejoras en los procesos, los que refieren a la posibilidad de mejorar los procesos de gestión a través de mejoras tendientes a disminuir los costes de transacción (por ejemplo, las ventanillas de atención únicas para mayor comodidad de los usuarios). No obstante, requiere, en la práctica, comprobar si este tipo de mejora en los procesos conllevan directamente a mejoras en los resultados operativos. Su principal problema es que su relación con los resultados finales es bastante incierta, y en ese aspecto juega un rol importante la cultura, por cuanto los cambios en los procesos requieren de aceptación para traducirse en un cambio real, y no ser percibidos como una amenaza para las personas que trabajan en la organización, dando lugar a un proceso de resistencia a los cambios.

Plantean varias formas de concebir el concepto de resultados como mejoras en los procesos, a través: (a) de una mayor orientación al cliente, aunque en ello juega un rol importante las expectativas de los diferentes interesados con relación a los niveles de satisfacción, puesto que estas varían cuando cambia la calidad del servicio; (b) del rendimiento, entendido como sinónimo al logro de resultados; y (c) del desarrollo de la dirección estratégica, por cuanto permitirá que la organización se centre en objetivos prioritarios en pos de mejores resultados, los que dependerán de procedimientos de tomas de decisiones a nivel máximo conducentes a ellos.

El tercero de los niveles son los resultados como mejoras de los sistemas, “en la medida en que una mejora en los sistemas dota a todo el gobierno de mayor flexibilidad, mayor rapidez de repuesta, mayor capacidad para aprender y adaptarse” (Pollitt C. y Bouckaert G., 2010, p. 178). Plantean dos grandes grupos la forma de concebir el concepto de resultados como mejoras de los sistemas:

a. mejorares estructurales: refiere a cambios profundos, que alteran los sistemas administrativos, así como la interacción de estos entre sí y otros sistemas con lo que se relacionan, por ejemplo, un cambio en el sistema electoral; y
b. cambio cultural: refiere a la influencia que puede ejercer la cultura de una organización en su rendimiento.

El cuarto y último de los niveles son los resultados como la realización de una visión. Es decir, si bien las reformas de la gestión en principalmente obedecen a medidas de urgencias para evitar una crisis, en ocasiones se realizan bajo la lógica de "hacer realidad una visión más amplia acerca del modo en que deberían ser las cosas en un mundo futuro" (Pollitt C. y Bouckaert G., 2010, p. 187). En ese sentido supone que los resultados pueden ser evaluados tomando como referencia el grado en el que el sistema haya cambiado hacia un estado deseado o ideal.

2.3 La Cultura Organizacional

Si bien el auge de las nuevas tecnologías son factores determinantes en el éxito de los procesos de transformación -definidos como los nuevos dioses-, surge el interrogante si estos por sí solos son suficientes para sostener la transformación (Felcman y Blutman ,2020). En ese sentido uno de los objetivos es investigar si en el área objeto de estudio se evidencia una internalización en términos de la cultura organizacional por parte de los miembros de la organización en razón del desarrollo e implementación del sistema de gestión documental como nueva herramienta para la tramitación de los expedientes y de interacción con el ciudadano, y que en efecto significó un cambio de paradigma, el paso del expediente papel a una organización basada en trámites digitales y a distancia, conllevado a modificaciones en los sistemas, procesos, tiempos, implicando asimismo cambios en las rutinas, normas, valores, rituales.

Schein (1988) define cultura como:

> un modelo de presunciones básicas, inventadas, descubiertas o desarrolladas por un grupo dado al ir aprendiendo a enfrentarse con sus problemas de adaptación externa e integración interna, que hayan ejercido la suficiente influencia como para ser consideradas validas y, en consecuencia, ser enseñadas a los nuevos miembros como el modo corrector de percibir, pensar y sentir esos problemas (p. 25-26).

Identifica tres niveles de cultura organizacional, a saber:

a. Producciones: es el nivel visible, conformado por los denominas artefactos (normas escritas, rituales, símbolos);

b. Valores: refiere a las preferencias que los miembros de la organización tienen en relación con cuestiones tales como: remuneración, beneficios, autorrealización, progreso), y
c. Presunciones Básicas: es el nivel invisible, hace referencia a las creencias más profundas y que constituyen el inconsciente colectivo organizacional (distancia de poder, evitar la incertidumbre, individualismos).

Una forma de observar la cultura es a través de la "interrelación de las personas con las tecnologías organizacionales lo que da por resultado el sistema socio-técnico" (Krieger ,2015, p.512), diferenciando, Felcman y Blutman (2020), dos dimensiones o subsistemas, mutuamente relacionados, a saber: (a) La técnica, generadora de los bienes y servicios que se requieren para el cumplimiento de los fines de la organización, y (b) La social, tendiente a asegurar que las relaciones sociales estén orientadas a satisfacer una adecuada interacción entre las personas que forman parte de la organización y los requerimientos del sistema técnico. "la cultura organizacional es el núcleo central del sistema social" (Felcman I. y Blutman G.,2020, p.11).

"La cultura es aprendida, evoluciona con nuevas experiencias, y puede ser cambiada si llega a entenderse la dinámica del proceso de aprendizaje" (Krieger M., 2015, p.514). En ese sentido, la transformación de la conduta humana, que genera acciones rutinarias y consecuentemente tipificaciones reciprocas entre los actores, requiere de estrategias que pongan el foco en los nudos centrales de las acciones, de forma tal de "conseguir derribar las viejas formas de actuar y estructurar e internalizar las nuevas" (Krieger M.,2015, p.535), por cuanto la cultura organizacional tiene manifestaciones invisibles (preferencias y creencias profundas), lo que dificulta la implementación exitosa de los cambios (Felcman y Blutman, 2020), por lo que se "requerirán intervenciones simultaneas vinculadas con la operación de variables organizacionales habitualmente no consideradas en estos procesos. En este caso, la cultura organizacional" (Felcman I. y Blutman.G., 2020, p.13).

En ese sentido Krieger (2015) plantea que el proceso de cambio, través del cual se transforma la cultura, requiere, en primer término, diferenciar los motivos que alertan la necesidad de un cambio, siendo alguna de ellos: (a) Cuando una organización está en crisis, por ejemplo, un programa social con un elevado nivel burocrático que no termina llegando al beneficiario; (b) Cuando se produce un cambio en el entorno (nuevos problemas y demandas de la sociedad); (c) Cuando las organizaciones crecen mucho y

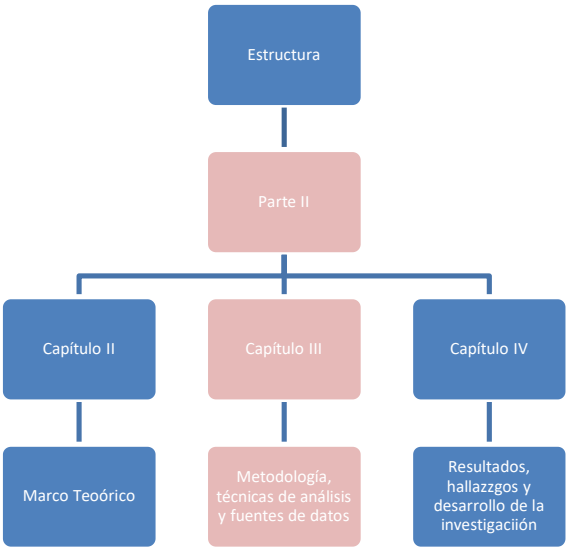
rápido existe el riesgo de burocratización; (d) Cuando existen conflictos entre distintas subculturas que conviven en la organización. (por ejemplo, cuando se fusionan organismos) y (e) Cuando no existe un plan estratégico, unos valores comunes, una visión compartida y una misión comprometida en la organización.

Cumplido ello el proceso, según Krieger (2015), puede efectuarse teniéndose presente los siguientes pasos: (a) Comprender lo que pasa, a través del diagnóstico; (b) Conseguir una visión compartida, para lo cual es necesario el consenso de los miembros de la organización; (c) Diseñar las acciones necesarias para el cambio, focalizándose en los valores finales, presunciones basias, asociadas a la visión, misión que determinaran los objetivos estratégicos, en los valores instrumentales u operativos asociados a la forma de pensar y hacer las cosas, y en las creencias y supuestos con que la organización encara el medioambiente interno y externo; (d) Comunicación, capacitación, socialización e internalización, siendo la tarea más difícil de encarar por parte de los directivos, individuos, grupos, la internalización de los nuevos valores. Esta acompaña a las transformaciones en normas, estructuras, procesos, equipamiento, modelo de gestión; (e) Los cambios culturales no pueden ser cosméticos, se requiere tiempo y dedicación, y el acompañamiento por parte de las personas, grupos, equipos, mandos medios, directivos, que en definitiva son quienes hacen funcionar la organización; y (f) Los cambios culturales deben iniciarse por aspectos y variables capaces de traccionar y modificar otras. No se puede actuar sobre todas las variables simultáneamente, por lo que una estrategia es actuar sobre las más relevantes, las reales (reingeniería de procesos, tecnología), los aspectos normativos (estructura), aspectos comportamentales (liderazgo, constitución de equipos).

CAPÍTULO III: Metodología, técnicas de análisis y fuentes de datos

Figura 5

Metodología, encuesta, entrevista



Nota. Elaboración Propia

En cuanto al aspecto metodológico, el enfoque utilizado fue de tipo mixto, de aplicación en el campo de las ciencias sociales (Fassio & Rutty, 2013). Se trata de una combinación del enfoque cualitativo y cuantitativo en pos de un mejor proveer del abordaje del problema objeto de estudio. (Sampieri, 2014), tendiente a "lograr el conocimiento más profundo de un fenómeno dado a partir de una economía de recursos" (Fassio A. & Rutty M., 2013, p.6). Una de sus ventajas es que permite utilizar, entre otros atributos, en una misma investigación distintos métodos y técnicas de recolección de la información (Fassio & Rutty, 2013), y en efecto a los fines del presente trabajo se realizó una encuesta, una entrevista, se analizaron documentos varios, en definitiva, se trata de "lograr la complementariedad de los enfoques cuantitativo y cualitativo, sirviéndose de cada uno de ellos, según convenga a los objetivos que se propone la evaluación" (Fassio A. & Rutty M., 2013, p.6).

Por su parte, en relación con el tipo de estudio, si bien ninguno de ellos se manifiesta explícitamente (Fassio y Pascual, 2015), el elegido para la presente

investigación fue el estudio descriptivo, siendo el objetivo de este tipo de estudios "describir cómo es, cómo se manifiesta y cuáles son los aspectos que componen el fenómeno a investigar". (Fassio A. y Pascual L., 2015, p.42).

En lo concerniente al diseño de la investigación, entendido como el plan para dar respuesta a las preguntas formuladas en el planteamiento del tema / problema (Fassio y Pascual, 2015), el mismo reviste el carácter de no experimental, por cuanto se delimita a hechos ocurridos, sin manipulación por quien investiga (Sampieri, 2014).

Es dable señalar que el tema por abordar trata de la implementación del Sistema Gestión Documental en la Administración Pública Nacional, y en efecto una decisión de política pública, con identidad propia (Fassio y Pascual, 2015), de relevancia para el conjunto de la sociedad, lo cual justifica su interés. Asimismo, el desarrollo del presente pretendió una descripción detallada del objeto de estudio y en ese sentido se tuvo en cuenta ejes (Krieger, 2016) tales como los cambios normativos, de mejoras de procesos, de renovación y/o actualización de equipamiento informático y de capacitación del personal, así como su implicancia en termino de resultados. En consecuencia, lo descripto en este párrafo lleva a concluir como tipo de investigación un estudio de caso, el cual consiste en "el estudio de la particularidad y de la complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes" (Stake R., 1998, p.11). Asimismo, fue instrumental por cuanto su aplicación resulta de obligatoriedad a la totalidad de la Administración Pública Nacional, siendo el vehículo para comprender el fenómeno. (Stake, 1998).

El diseño, el mismo revistió el carácter de longitudinal, por cuanto se extrajo antes y después de su implementación una muestra (Fassio y Pascual, 2015) de los expedientes tramitados por el área seleccionada a los fines comparativos, específicamente antes y después de la implementación del Sistema GDE y finalmente en el marco del teletrabajo dispuesto en el marco del COVID 19. La misma fue intencional, no probabilística, por cuanto se circunscribió a un programa en particular (Fassio y Pascual, 2015), en la especie un instrumento de política pública de fomento a grandes proyectos de inversión en donde el estado otorga un beneficio fiscal en pos de promover el desarrollo industrial local.

En lo referente a los instrumentos de recolección de información por un lado se utilizó un cuestionario cerrado diseñado a tal fin, una entrevista formal con la Directora de Gestión Documental del Ministerio de Desarrollo Productivo y por otro, normativa específica de implementación del GDE, del programa seleccionado (Res. 256/2000 y demás normas complementarias) y una base de datos de expedientes administrativos de

carácter registral diseñada por el área, lo que es la especie se conoce como información secundaria. (Krieger, 2016).

Encuesta

Se realizó con fecha 14 de agosto de 2020. La misma fue abierta ese mismo día mediante un cuestionario cerrado de 9 preguntas, comunicándose la invitación a completar la misma con la remisión del correspondiente enlace, mediante la aplicación de Google Forms (software de administración de encuestas).

La consulta estuvo dirigida a la totalidad del personal, 12 mujeres y 8 hombres (20 agentes), con un promedio de antigüedad en la Administración Pública de 10 años, de la Dirección de Evaluación y Promoción Industrial del MINITERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, en la cual se encuentra comprendido el régimen objeto de estudio, y diseñada específicamente en pos de relevar datos asociados conducentes al objetivo mencionado. Al cierre de la encuesta se contabilizó un total de 19 respuestas, las que pueden visualizarse a través del siguiente enlace y/o documento: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1kPo-BBJSUVWTbKxcT7W3cah4ron6-QNdvdlat0fOPG8/edit?usp=sharing

De los 20 agentes encuestados 8 poseen título universitario, en tanto los restantes 12 tienen formación secundaria. En cuanto a responsabilidades 3 agentes ocupan cargos jerárquicos en mandos medios, 3 de ellos cumplen funciones sustanciales en cuanto a ser los responsables de distintos programas y los restantes 14 son parte integrante de dichos programas realizando diversas tareas asociadas a los mismos.

Tabla 2

Dimensiones, indicadores del formulario estructurado

Dimensiones (concepto teórico)	Indicadores / Preguntas
Datos Personales	edad genero cargo antigüedad en la APN

Percepciones/Opiniones acerca del GDE	¿Le ha resultado de utilidad la implementación del sistema GDE? SI/NO ¿Se reportan fallas constantes en su utilización diaria que impidan el desarrollo de las tareas? SI/NO ¿cree que ha sido una herramienta elemental para que el estado pueda seguir gestionando durante el periodo del COVID 19.? SI/NO
Acceso a la Información / Rendición de cuentas	¿Cree que ha contribuido para que el Estado llegue de una forma más eficiente y transparente a la ciudadanía? SI/NO
Impacto / resultados	¿Han mejorado los tiempos de gestión desde su implementación en su área de trabajo? SI/NO
Cultura Organizacional:	
1-Capacitación	¿Ha recibido alguna capacitación para su utilización ya sea interna o externa? SI/ NO
2-TICS: Inversiones	¿Su implementación fue acompañada de una mejora en el herramental informático? SI/NO
3-Desarrollo de Procesos	¿Qué otros factores acompañaron dicho proceso? cambios normativos / reingeniería de procesos / ortos / no hubo
Participación Ciudadana	¿Qué mejoras introduciría? LIBRE

Nota. Elaboración Propia.

Entrevista

La entrevista fue realizada el día 30 de agosto de 2020 a la Directora de Gestión Documental del Ministerio de Desarrollo Productivo, de amplia trayectoria en el organismo (abogada, con 17 años de carrera), a través de la aplicación ZOOM atento la imposibilidad de realizarse presencialmente producto del COVID 19. La misma tuvo una duración de 20 minutos y su grabación completa se encuentra disponible en el siguiente enlace:

https://drive.google.com/file/d/14dAGeVA5gZzIvTOLTNB0WJp1Bi76fuWw/view?usp=sharing

Tabla 3

Dimensiones, indicadores del formulario de la entrevista

Dimensiones (concepto teórico)	Indicadores / Preguntas
Datos personales	nombre y apellido cargo / ocupación antigüedad en la APN
Implementación / ejecución	¿Cómo describiría el proceso de implementación del Sistema GDE en la APN, y particularmente cómo se llevó a cabo en el actual Ministerio de Desarrollo Productivo?
Capacitación	¿Cómo fue el proceso de capacitación del personal? ¿Cuánta gente se capacitó? ¿Cómo calificaría el impacto en la capacitación?
Inversiones / Desarrollo de procesos	¿Qué otros factores estuvieron asociados? ¿se llevaron adelante modificaciones normativas en los programas? ¿se compraron insumos informáticos acordes al nuevo sistema?

Nota. Elaboración Propia.

Viabilidad

Tabla 4

Preguntas de la investigación, objetivos, tipo de fuente de datos, metodología.

Preguntas	Objetivos	Tipo y fuente de datos	Metodología y técnicas
¿Cómo fue el proceso de implementación del Sistema de Gestión Documental en la Administración Pública Nacional, puntualmente en el área referida?	Caracterizar el proceso de implementación del Gobierno Electrónico a través del Sistema GDE en el "Régimen de Importación de Grandes Proyectos de Inversión" en el ámbito de la Secretaria de Industria, Economía del Conocimiento y Gestión Comercial Externa del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO en el período 2017-2019	Primaria: entrevista, Secundaria: normativa específica del GDE, como del programa referido. Dec. 434/16, Dec, 561/16, Dec. 1063/16, Res. 256/00 y demás normas complementarias y/o modificatorias.	Mixto, descriptivo,
¿Cuáles son los cambios que se evidencian desde su implementación? ¿Qué beneficios se observan? ¿Cuáles fueron los resultados obtenidos?	Comparar los tiempos de gestión administrativos asociados al programa referido con carácter previo y posterior a la implementación del sistema GDE, y en el teletrabajo dispuesto por el COVID 19.	Primaria: entrevista Secundaria, base de datos del programa referido, de carácter registral de los expedientes. Base Registral expedientes.xlsx	Cuantitativo Longitudinal
¿Qué factores están asociados?	Analizar que otros factores han contribuido a mejoras los tiempos de gestión. Es decir, los factores asociados a la implementación del GDE en el programa seleccionado en términos de internalización de cultura organizacional: cambios normativos, de mejoras de procesos, de renovación y/o actualización de equipamiento informático y de capacitación.	Primaria, encuesta, entrevista y secundaria: documentos	Mixto

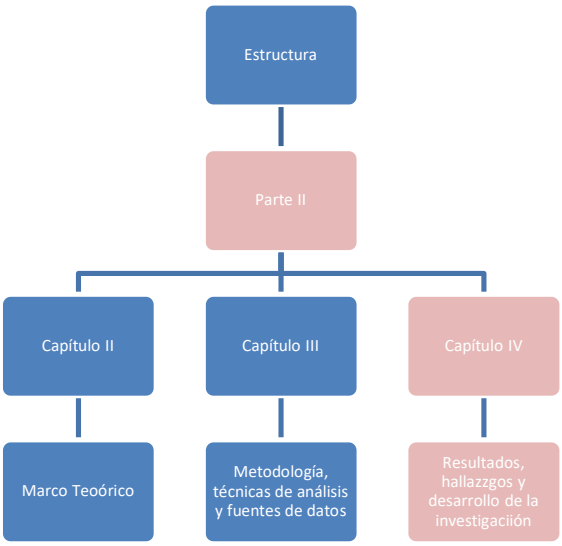
Nota. Elaboración Propia.

CAPITULO IV: Resultados/Hallazgos/Desarrollo

El presente capitulo, conforme se observa en la Figura 6, se organizará siguiendo los objetivos propuestos. En ese sentido, en primer término se procederá a caracterizar la implementación del Gobierno Electrónico, en segundo lugar se analizará que se ha conseguido en términos de resultados con la implementación del Sistema de Gestión Documental, y finalmente su consecuente internalización en la cultura organización, en el sentido si su instrumentación ha sido acompañada de cambios normativos, de mejoras de procesos, de renovación y/o actualización de equipamiento informático y de capacitación del personal, como herramientas complementarias conducentes asimismo al cumplimiento de los objetivos y lineamientos instituidos en el Plan de Modernización previsto en el Decreto N° 434/16 en pos de una mayor eficiencia, eficacia en los procesos administrativos.

Figura 6

Hallazgos / desarrollo/ resultados



Nota. Elaboración Propia.

En pos de la verificación de la hipótesis planteada se pretende su constatación evaluando la relación que existe entre la variable dependiente y el conjunto de variables independientes. En ese sentido la formalización del planteo bajo el formato de

una ecuación seria Y = f (X1, X2, X3,…Xn), siendo la variable dependiente (Y), es decir aquella que se pretender investigar y medir, los tiempos de gestión administrativos, la cual es explicada por las variables independientes (X) , tales como cultura, capacitación, mejora de procesos, sistema GDE.

4.1 Proceso de implementación del Gobierno Electrónico

En el presente apartado se caracterizará la implementación del Gobierno Electrónico a través del Sistema de Gestión Documental (GDE) en la Administración Pública Nacional, dispuesto en el marco del Plan de Modernización del Estado por medio del dictado del Decreto N° 434/16, tendiente a la simplificación, la agilización y la desburocratización del Estado, en pos de avanzar hacia un gobierno inteligente. En ese contexto, deviene imperioso describir, entre otros, los antecedentes de implementación del GDE, la normativa aplicable, la firma digital, así como los objetivos y finalidades de este, el módulo de tramite a distancia, la interoperabilidad con otros organismos.

El sistema GDE replica y parte del modelo que fuera empleado por el Gobierno de la Cuidad Autónoma de Buenos Aires años atrás, denominado Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE).

Con el objetivo de ofrecer a los ciudadanos un mejor acceso a la información a través de medios electrónicos, el plan de modernización se estructuró en cinco etapas: (a) despapelización; (b) reclasificación documental; (c) simplificación registral e interoperabilidad; (d) revisión jurídica documental y (e) reingeniería de los procesos. Ello a través del dictado de un plexo normativo específico compuesto, principalmente, por el ya citado decreto de modernización del estado, la Ley 25.506 que establece el valor jurídico del documento electrónico, la firma electrónica y la firma digital; el Decreto N° 561/2016 de Despapelizacion y la Ley Nº 27.446 de Simplificación y Desburocratización de la APN.

El Plan Nacional de Modernización del Estado fue instituido con el objetivo de constituir una Administración Pública al servicio del ciudadano en un marco de eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de servicios, a partir del diseño de organizaciones flexibles orientadas a la gestión por resultados. En segundo eje contempla el desarrollo, mejora continua e integración de sistemas de gestión, planteando como objetivo incorporar nuevos sistemas y aprovechar iniciativas ya desarrolladas e implementadas que permitan encontrar soluciones transversales de administración integradas al Sistema de Gestión Documental y Expediente Electrónico, procurando cambiar el modelo de desarrollo

sectorial, hacia uno homogéneo y cohesionado, para lo cual prevé como actividad definir los estándares tecnológicos para promover la interoperabilidad de los sistemas y evitar que el ciudadano tenga que aportar información ya obrante en la administración. A tal fin plantea como necesario aumentar la calidad de los servicios provistos por el Estado incorporando Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, simplificando procedimientos, propiciando reingenierías de procesos y ofreciendo al ciudadano la posibilidad de mejorar el acceso por medios electrónicos a información personalizada, coherente e integral. Conforme el anexo del referido decreto, el plan está estructurado en ejes:

a. Plan de Tecnología y Gobierno Digital: Refiere a la incorporación de tecnología con el fin de facilitar la interacción entre el ciudadano y los diferentes organismos públicos. Asimismo, se busca avanzar hacia una administración sin papeles, donde los sistemas de diferentes organismos interactúen autónomamente.
b. Gestión Integral de los Recursos Humanos: Es fundamental que la gestión de las personas se acompañe de un proceso de cambio organizacional que permita avanzar en su jerarquización, facilitando el aprendizaje y la incorporación de las nuevas tecnologías y procesos para lograr la profesionalización de los trabajadores de la administración pública.
c. Gestión por Resultados y Compromisos Públicos: La institucionalización de procesos que permitan tanto la definición clara de prioridades para la toma de decisiones, como la evaluación de los procesos mediante los cuales se plasmarán e implementarán dichas decisiones y la correspondiente reasignación de recursos, son aspectos fundamentales en la búsqueda de un Estado socialmente eficiente y abarcativo. Asimismo, es necesario promover la cultura de la eficiencia pública, a través de 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.
d. Gobierno Abierto e Innovación Pública: Junto a la eficiencia de los servicios prestados por el Estado 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.

e. Estrategia País Digital: Se trata de un eje transversal a los cuatro anteriores, orientado a 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, poniendo al servicio del desarrollo conjunto de las administraciones, las experiencias y prácticas exitosas existentes en todo el territorio nacional.

En términos cronológicos, el punto de partido es a través de la sanción de la Ley Nº 25.506 del año 2001, que establece el valor jurídico del documento electrónico, la firma electrónica y la firma digital, y asimismo promueve el uso masivo de la firma digital de tal forma que posibilite el trámite de los expedientes por vías simultáneas, búsquedas automáticas de la información y seguimiento y control por parte del interesado, propendiendo a la progresiva despapelización.

Adentrados en el plan de modernización del estado se dicta el Decreto Nº 561/2016 que dispone el uso obligatorio de GDE como único sistema para la tramitación electrónica de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional y baja del Sistema COMDOC y otros sistemas similares, reemplazando los expedientes en papel por expedientes electrónicos integrados en su totalidad por documentos digitales para lograr la despapelización de la administración pública tal como lo prevé la Ley N° 25.506. Dos años después, mediante el Decreto Nº 733/2018 se dispuso la despapelización en toda la APN para agosto de 2018, y en todo el sector público para enero de 2019.

Por su parte, mediante el Decreto Nº 1063/2016, se aprobó la implementación de la Plataforma de Trámites a Distancia (TAD) integrada por el módulo “Trámites a Distancia” (TAD), del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), como medio de interacción del ciudadano con la administración, a través de la recepción y remisión por medios electrónicos de presentaciones, seguimiento, solicitudes, escritos, notificaciones y comunicaciones y de uso obligatorio por parte de las entidades y jurisdicciones enumeradas en el artículo 8° de la Ley N° 24.156 que componen el Sector Público Nacional.

En ese contexto para finales del año 2016 se dicta el Decreto Nº 1273/2016 de Simplificación de acceso a servicios de organismos públicos, intercambio obligatorio de la información pública de sistemas y bases de datos del SPN (Interoperabilidad) que permita el intercambio directo entre organismos de documentación y datos se le solicitan al

particular, facilitando de manera permanente el acceso, consulta y transferencia de información pública para lograr la interconexión y operación simultánea, siendo el espíritu de dicha norma reducir las cargas sobre los administrados, al disminuir los requisitos para suministrar información y datos y evitar la presentación de documentación que el administrado haya aportado, exhibido y/o informado con anterioridad en algún organismo del Sector Público Nacional, utilizando para ello los medios electrónicos y digitales que se encuentran disponibles. Para ello, mediante el Decreto N° 87/2017, se creó la Plataforma Digital del Sector Público Nacional, brindando así la posibilidad de realizar trámites a través de las distintas herramientas y servicios insertos en la plataforma, así como consultar dichos servicios, solicitar turnos y acceder a información mediante diversos canales. Asimismo, dicho decreto propone el establecimiento de normas y procedimientos claros, sencillos y directos mediante la utilización de principios e institutos que pongan en primer plano a los ciudadanos, simplificando los requisitos que deben cumplir para poder llevar adelante su actividad, mediante la interacción digital y remota de los distintos agentes.

Uno de los desafíos era también instrumentar la obligatoriedad por parte de los organismos de hacer uso de la información que se encuentra en poder de otra repartición del Estado de forma que se agilice la actividad administrativa y se eliminen cargas innecesarias. Bajo esa línea se dictó el Decreto Nº 891/17, por medio del cual se aprobaron las Buenas Prácticas en Materia de Simplificación aplicables para el funcionamiento del Sector Público Nacional. Sobre este eje en el 2018, el Decreto Nº 27/2018 de "Desburocratización y Simplificación", que implicó un gran primer paso en el proceso de revisión y depuración de la normativa existente.

El GDE es un desarrollo informático que permite el procesamiento digital completo de todos los trámites administrativos del SPN en forma electrónica, y asimismo posibilita una interacción directa con los usuarios externos (empresas, personas físicas, cámaras, etc). Replicando la lógica del expediente papel, el sistema permite acciones tales como generar y almacenar digitalmente documentos oficiales electrónicos, guardar, tramitar, aunar expedientes, tomar vistas, pasar a otra dependencia evitando así la manipulación física y el traslado de expedientes, archivar actuaciones y realizar búsquedas por contenido. Cada documento posee una numeración única, garantizando la protección de la documentación oficial, con la sigla del organismo creador, la repartición y la órbita de pertenencia, y que en la especie permite garantizar el seguimiento de un expediente ya que registra el movimiento de todas las actuaciones. Está organizado siguiendo la lógica de la estructura administrativa vigente en la APN, y a tal fin cuenta con jurisdicciones, reparticiones,

sectores y usuarios. Las jurisdicciones refieren al tipo de orbita y ministerio en particular, las reparticiones son las unidades operativas ejecutivas (una dirección), los sectores son áreas específicas dentro de una repartición (por ejemplo, un programa determinado) y los usuarios están asociados al sector del cual depende la repartición.

Clusellas, Martelli & Martelo (2019), describen la red de módulos funcionales que integran el sistema, a saber:

a. Escritorio Único (EU) permite navegar por todos los módulos y desde allí se configura el acceso a la plataforma GDE. Además, muestra un resumen de todas las tareas pendientes que el agente tiene en cada módulo y las organiza según un rango de antigüedad en días. Asimismo, a través del EU, cada superior jerárquico puede visualizar la carga de trabajo del personal que tiene a cargo en su sector.
b. Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO) permite generar, registrar y archivar todos los documentos oficiales electrónicos.
c. Expediente Electrónico (EE) se utiliza para la caratulación, vinculación de documentos, pases y consultas de expedientes electrónicos.
d. Comunicaciones Oficiales (CCOO) permite la generación, registro y archivo de documentos comunicables.
e. Registro/Legajo Multipropósito (RLM) permite cargar y actualizar los registros administrados por los diferentes organismos de la Administración Pública Nacional que deben guardar datos y documentos respaldatorios de un grupo de personas humanas o jurídicas, con el objetivo de identificarlos y habilitarlos para realizar ciertas actividades.
f. Porta Firma (PF) permite administrar la firma de los documentos electrónicos. Brinda la posibilidad de firmar varios documentos al mismo tiempo y de filtrar por lotes los documentos a firmar. Funciona como una bandeja de firmas virtual.
g. Sistema Integrado de Archivo (ARCH) permite administrar el archivo de los expedientes electrónicos.
h. Locación de Obras y Servicios (LOYS) permite la caratulación, vinculación de documentos, pases y consultas de expedientes electrónicos que tramiten la contratación de personal bajo los regímenes de Locación de Obras y de Servicios y de Asistencia Técnica.
i. Trámites a Distancia (TAD) es una sede virtual o ventanilla única electrónica que permite a los ciudadanos realizar los trámites ante la Administración Pública Nacional durante las 24 hs. desde cualquier dispositivo con internet (computadora,

tablet, celular), sin tener que acudir a una oficina pública. Este módulo permite que el ciudadano realice sus presentaciones e inicie expedientes en forma electrónica, por cuenta propia o a través de un apoderado; además, puede consultar en todo momento el estado e historial de su expediente. Entre sus funciones se encuentran subsanar documentos, tomar vista de un expediente, notificar en forma fehaciente y realizar pagos con tarjeta de crédito, o a través de servicios electrónicos de pago (como *Rapipago*, *PagoMisCuentas*, entre otros).

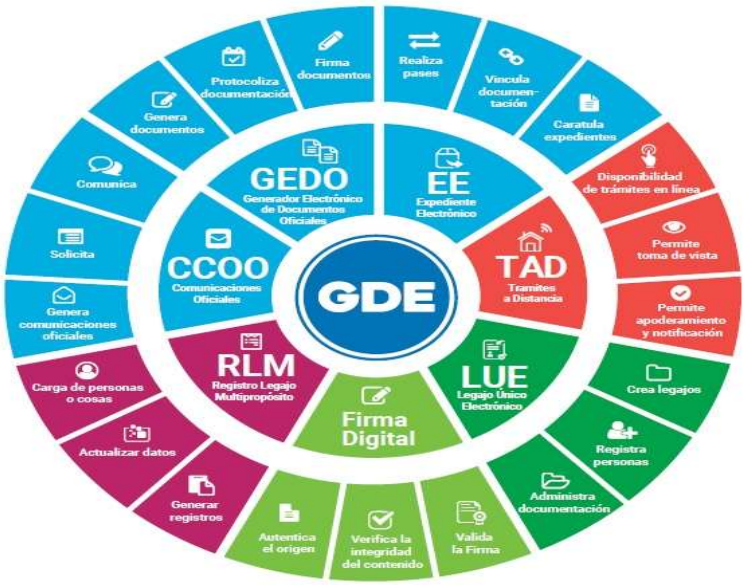
El objetivo asociado más allá de que el ciudadano tramite y tenga certeza de la resolución de su petición es que la Administración tenga exponer su burocracia.

j. Legajo Único Electrónico (LUE) permite la creación y el guardado de todos los documentos electrónicos correspondientes a los agentes que se desempeñan en el ámbito del Sector Público Nacional.
k. Gestor Único de Proveedores (GUP) permite gestionar información, documentación y antecedentes para la inscripción de los proveedores del Estado.
l. Registro Integral de Destinatarios (RID) permite identificar a una persona registrada que es o será candidata a percibir las prestaciones, beneficios, subsidios, asistencia y toda otra transferencia monetaria o no monetaria que las entidades y jurisdicciones definidas en el Decreto 1063/2016 (Art.3) otorgan a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, independientemente de su fuente de financiamiento.
m. Gestor de Asistencias y Transferencias (GAT) permite la tramitación y pago de todas las prestaciones, beneficios, subsidios, exenciones, asistencia y toda otra transferencia monetaria y/o no monetaria que las entidades y jurisdicciones definidas en el Decreto 1063/2016 (Art.3) otorgan a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas, independientemente de su fuente de financiamiento.
n. Gestor Único de Constructores de la Obra Pública (GUCOP) permite validar la información y documentación que presentan las empresas constructoras para participar del proceso de contratación de obras públicas.
o. Repositorio Único de Documentos Oficiales (RUDO) permite el guardado y consulta de todos los documentos, brindando interoperabilidad entre todas las aplicaciones del gobierno, pues todos los documentos tienen el mismo formato y residen en un solo repositorio.

p. Interoperabilidad (IOP) permite enviar expedientes o documentos entre diferentes ecosistemas GDE, es decir, administradores de GDE de distintos Estados (por ejemplo, Santa Fe, Mendoza, etc.).
   Facilita la interacción entre diferentes órganos administrativos, lo que redunda en una mayor eficiencia y simplificación (distintas instalaciones independientes de GDE realicen tareas como firmar un documento en forma conjunta o seleccionar usuarios de otras instalaciones para enviar y recibir comunicaciones oficiales o enviar y recibir actuaciones). Automatiza el envío de un expediente completo de una entidad a otra por lo tanto disminuye el gasto en mensajería. Posibilita el intercambio de documentos, es decir, el envío de documentos individuales entre dos organismos como certificaciones, informes técnicos, resoluciones.
q. Expediente Digital Judicial (EDJ) nuclea las funcionalidades propias del quehacer judicial como el manejo de incidentes, sorteos, etc.
r. Registro de la Propiedad del Inmueble (RPI) es un módulo específico desarrollado para las administraciones de titularidades de propiedades, índices de titularidad, inhibiciones, etc.
s. Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) es un módulo de tramitación del ciudadano con la administración pública, que actúa como ventanilla única para facilitar la gestión y generar trazabilidad y simplificación en los trámites de comercio exterior.
t. Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS) es un módulo que tiene las reglas propias para la creación de sociedades anónimas simplificadas, que se constituyen en línea.
u. GDE Mobile es la aplicación o versión *App mobile* del ecosistema GDE, que permite operar todo GDE desde un teléfono inteligente o Smartphone.
v. Formularios Controlados (FFCC-Dynform) permite generar documentos del tipo formularios con información estructurada y no estructurada, que de algún modo reemplaza el diseño clásico de la generación de pantallas. Tiene la particularidad de resolver todas las reglas de carga, como así también la generación de datamarts asociados con la información estructurada. Sus campos son totalmente parametrizables, pudiendo incluso llamar a servicios API (interfaz de programación de aplicaciones) o generar campos desencadenantes. Asimismo, hay que destacar una ventaja funcional diferencial: los formularios controlados y los *workflows* abiertos, con posibilidad de hacerlos semicerrados o totalmente cerrados. (p.48-51).

Figura 7

Módulos Funcionales Sistema GDE



Nota. Presidencia de la Nación (2017, p.7)

En el programa seleccionado como objeto de estudio es dable señalar que mediante el dictado de la Resolución Conjunta N° 4/2016 de la ex Secretaria de Comercio y ex Secretaria de Industria y Servicios se aprobó la adaptación del trámite en pos de facilitar los mismos por vía electrónica debido a la implementación del Plan de Modernización del Estado, aprobado mediante el Decreto Nº 434 de fecha 1 de marzo de 2016. En ese sentido se estableció que el trámite debía iniciarse ante la entonces Secretaría de Comercio del ex Ministerio de Producción, en original y una copia, dirigida a la ex Dirección Nacional de Facilitación del Comercio Exterior de la ex Subsecretaría de Comercio Exterior de dicha Secretaría, mediante una solicitud que deberá contener los datos y documentos requeridos en la resolución. Consecuente el trámite era digitalizado por la entonces Dirección de Despacho y Mesa de Entradas y remitido al con competencia para su gestión administrativa. Luego en el año 2017 mediante la Resolución Conjunta N° 71/2017 de la ex Secretaria de Comercio y ex Secretaria de Industria y Servicios se instruyó que el trámite debía iniciarse por medio de la Plataforma de Trámites a Distancia (TAD) del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), por lo que el trámite comenzó a estar

operativo cien por ciento digital y disponible sin necesidad de recurrir a la mesa de entradas del Ministerio para su presentación.

4.2 Análisis de Resultados Operativos

En pos de los objetivos instituidos por el plan de modernización del estado en relación con la tramitación electrónica de los expedientes administrativos, deviene imperioso preguntarse que se ha conseguido en términos de resultados, conforme lo planteado por Pollitt y Bouckaert (2010), con la implementación del Sistema de Gestión Documental en el programa de importación de grandes proyectos de inversión gestionado en el ámbito de la Dirección de Evaluación y Promoción Industrial del Ministerio de Desarrollo Productivo de nación. A tal fin se compararán los tiempos de gestión administrativos asociados al programa referido con carácter previo y posterior a la implementación del sistema GDE, y en el teletrabajo dispuesto por el COVID 19, con fin de visualizar cuáles son los cambios que se evidencian desde su implementación, los beneficios y en efecto los resultados obtenidos.

Descripción del Régimen: alcance, beneficios

La Constitución Nacional Argentina, mediante su artículo 75, inc. 18, faculta al Congreso Nacional a “proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias” a través de la promoción de la industria “por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo”.

Uno de los programas conducentes a tal fin es el Régimen de Importación de Bienes Integrantes de Grandes Proyectos de Inversión instituido por la Res. N° 256/2000. Prevé un incentivo promocional a las Empresas que cuenten con un proyecto de mejoramiento de su competitividad (reducción de los costos de producción, incremento de la productividad, incorporación de tecnología de última generación, mejoramiento de la calidad).

En términos de beneficios establece para los bienes que se importen de extrazona al amparo del Régimen, que sean integrantes del proyecto: CERO POR CIENTO (0%) de derecho de importación., y, asimismo, se podrá importar en concepto de repuestos, bajo los

beneficios establecidos, hasta un valor FOB no superior al CINCO POR CIENTO (5%) del valor total de los bienes a importar.

Dicho programa de promoción industrial es administrado por el actual Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, creado a través del dictado del Decreto N° 7 de fecha 10 de diciembre de 2019. El mismo ejerce las atribuciones y desempeña los mandatos recibidos a través del citado decreto que regula su actividad, debiendo asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente al desarrollo productivo, a la industria y el comercio; en la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en materia de minería, a la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en materia de energía.

En términos de visión, se trata de una institución orientada a la asistencia, promoción, cuidados e inclusión social, seguridad alimentaria, reducción de la pobreza y desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerados. Tiene como misión aumentar el desarrollo productivo de la industria y comercio del país, y también todo lo relativo a la política nacional en materia de minería y de energía.

Mediante el Decreto N° 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 se aprobó la estructura organizativa hasta nivel de Subsecretaría, los objetivos de las unidades organizativas y los ámbitos jurisdiccionales en los que actuarán los organismos desconcentrados y descentralizados, recayendo en la Dirección de Evaluación y Promoción Industrial el análisis de los proyectos de inversión presentados en el marco del citado programa.

El régimen es aplicable únicamente a bienes nuevos, destinados a conformar una línea de producción completa y autónoma, a ser instalada por la solicitante dentro del predio en que funcional tal empresa y ser imprescindibles para la realización del proceso objeto de la petición. Por la línea de producción completa y autónoma se entiende al conjunto armonizado de diversos subsistemas que, actuando de una manera secuencias, tienen como objetivo transformar o integrar materia prima en otros productos y/o subproductos.

Obligaciones y Requisitos

La empresa que se sujeta a plexo normativo del régimen asume las siguientes obligaciones:

a. Adquirir bienes de uso nuevos de origen local por un monto igual o superior al 20% del valor total de aquellos bienes nuevos importados al amparo del régimen. La mitad de ese porcentaje deberá corresponder a la adquisición de máquinas y equipos nuevos de origen local (aquellos bienes fabricados por empresas establecidas en el país), los que podrán ser aplicados a la línea de producción del proyecto, a otras actividades de la empresa beneficiaria y de corresponder, a las líneas de proveedor directos. El restante podrá ser integrado con la adquisición de otros bienes de uso nuevos de origen local destinados a la actividad de la empresa.
b. Desde la fecha de vencimiento de la Resolución aprobatoria, el plazo para la concreción del proyecto y la puesta en marcha de la línea de producción completa y autónoma no podrá exceder de 24 meses.
c. La peticionante no podrá transferir a título gratuito u oneroso los bienes adquiridos al amparo del presente Régimen por el término de DOS (2) años.
d. Los bienes a importar estarán sujetos al Régimen de comprobación de destino por el término de DOS (2) años desde la fecha de la importación.
e. Constituir una garantía a favor de la Dirección General de Aduanas dependiente de la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS, una vez emitida la resolución aprobatoria que considere del proyecto sujeto al régimen, y a medida que se produzcan los despachos a plaza.
f. A los DOS (2) años posteriores a la emisión de la resolución aprobatoria del proyecto, deberá efectuarse una auditoría final., podrán ser realizadas por organismos científicos o tecnológicos especializados de reconocida solvencia técnica designados a tales efectos. El costo de las mismas deberá ser sufragado por la empresa beneficiaria auditada, siendo los aranceles para las Pequeñas y Medianas Empresas de UNO Y MEDIO POR CIENTO (1,5 %) del total del beneficio al que accedería la peticionante en caso de cumplimentar con todas las obligaciones a su cargo. Para Grandes Empresas, del TRES POR CIENTO (3 %) del total del beneficio al que accedería la peticionante en caso de cumplimentar con todas las obligaciones a su cargo.

Por su parte, en términos de requisitos, es dable señalar que a los fines de acceder al beneficio la firma debe presentar diferentes documentos tales como:

a. Declaración jurada en la que se declare que no se están ingresando al país bienes o componentes de bienes comprendidos en el marco de la ley de residuos peligros y de la ley de compuestos químicos;
b. Declaración referida a los bienes integrantes del proyecto y documentación respaldatoria (contrato de compra, orden de compra, ect);
c. Copia de los despachos de importación y las respectivas facturas, una vez concretadas las compras e importaciones se deberá aportar;
d. En el caso de bienes nacionales, la documentación de adquisición deberá presentarse una vez concretadas las mimas;
e. La documentación en lengua extranjera deberá acompañarse con la traducción realizada por traductor público;
f. Cuando el proyecto incluya la entrega de bienes nuevos importados o bienes nuevos de origen nacional a empresas proveedoras deberá presentarse asimismo el contrato de comodato, todos los datos del proveedor que tendrá el bien en cuestión, la localización de la planta del proveedor; y la declaración en forma conjunta (solicitante y proveedor) en la que se obligan a notificar a la autoridad de cualquier cambien en la misma, dentro del plazo de 10 días hábiles desde el efectivo traslado;
g. En el supuesto que se importare bienes en concepto de repuestos, se deberá dentro de los 20 días hábiles de concretada la compra, presentar el listado detallado de dichos repuestos. Si no se presenta en tiempo y forma, los repuestos no se considerarán abarcados por el régimen;
h. Presentar un dictamen técnico (el cual no tendrá carácter de vinculante) del INTI u otro organismo especializado, del estado nacional o de universidades nacionales, o de un ingeniero matriculado, en el cual debe constar la categorización del proyecto (descripción detallada del objeto y características de la línea, así como también del proceso productivo y la función que cada uno de los bienes importados y nacionales desarrolla dentro de la misma); listado de bienes donde surja el exceso o el defecto de alguno de ellos, así como sus cantidades, acompañando un plano de layout con la distribución de los mismos; valoración económica de la maquinaria a incorporar en el proyecto, discriminando entre origen nacional y origen importado; y finalmente la capacidad productiva de la empresa;
i. Planos Generales de la Planta y catastrales del predio donde será instalada la línea;
j. Planos de Layout (distribución) que incluya tanto los bienes de origen importado como los nacionales;

k. Cronograma de Ejecución (en el que se incluyan datos relativos al embarque, despacho a plaza, instalación, prueba piloto y puesta en marcha para los bienes importados y compra, instalación y puesta en marcha para los bienes nacionales, entre otros); y
l. Diagramas de Procesos y demás detalles técnicos de ingeniería básica.

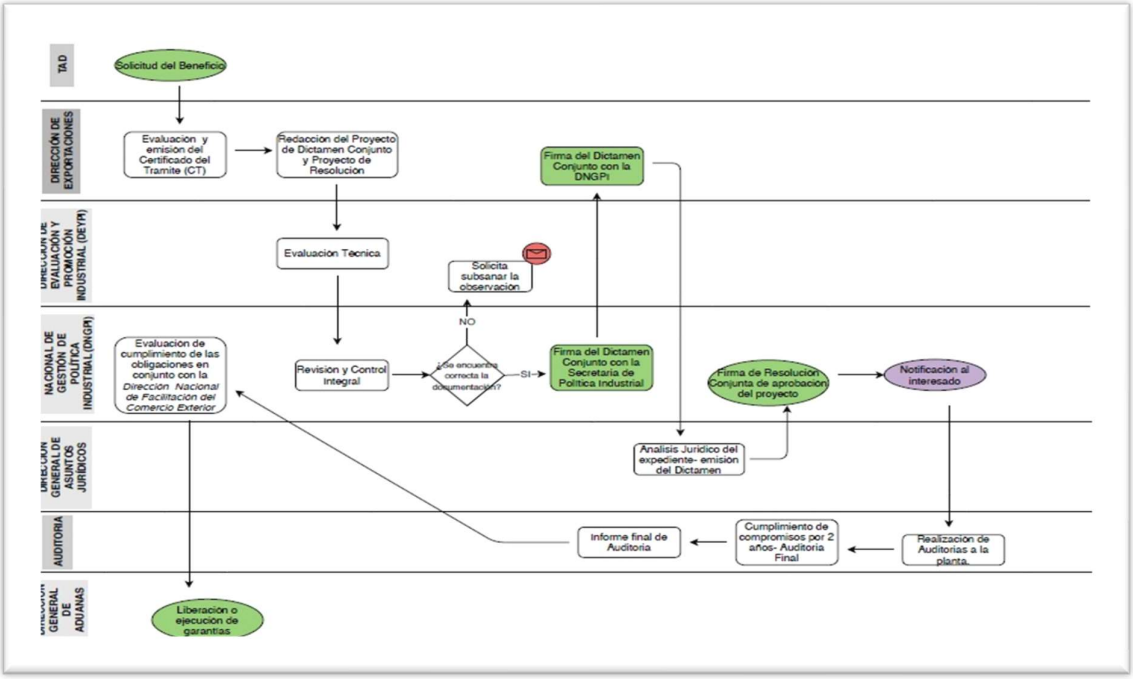
Circuito Administrativo

El trámite se encuentra disponible mediante la modalidad de tramite a distancia del módulo GDE. En cuanto al circuito administrativo, conforme ilustra la Figura 8, los tramites de solicitud ingresan vía TAD a la Dirección de Exportaciones, área donde se evalúan los requisitos formales y contables. Cumplida dicha instancia las actuaciones son remitidas a la Dirección de Evaluación y Promoción Industrial a los fines de evaluar las cuestiones de índole técnicas, en definitiva, el encuadre técnico del proyecto. Habiendo opinado ambas dependencias técnicas, mediante los informes técnicos correspondientes, debe firmarse un dictamen conjunto el cual es suscripto por la Dirección Nacional de Gestión de Política Industrial y la Dirección Nacional de Gestión Comercial. Finalmente, previa intervención del servicio jurídico, se emite el acto administrativo correspondiente por parte de la autoría máxima de la Secretaria de Industria, Economía del Conocimiento y Gestión Comercial Externa, mediante el cual queda efectivizada la inclusión de la empresa a los beneficios del régimen.

Cumplidos los 2 años corresponde realizar una auditoría in situ a fin de verificar el efectivo cumplimiento de los compromisos asumidos por la firma. En caso de no observarse ninguna cuestión de incumplimiento se eleva una nota a la Dirección General de Aduanas a los fines de la liberación de las garantías oportunamente constituida por la empresa. Caso contrario corresponderá la ejecución de estas y eventualmente la aplicación de sanciones.

Figura 8

Circuito Administrativo



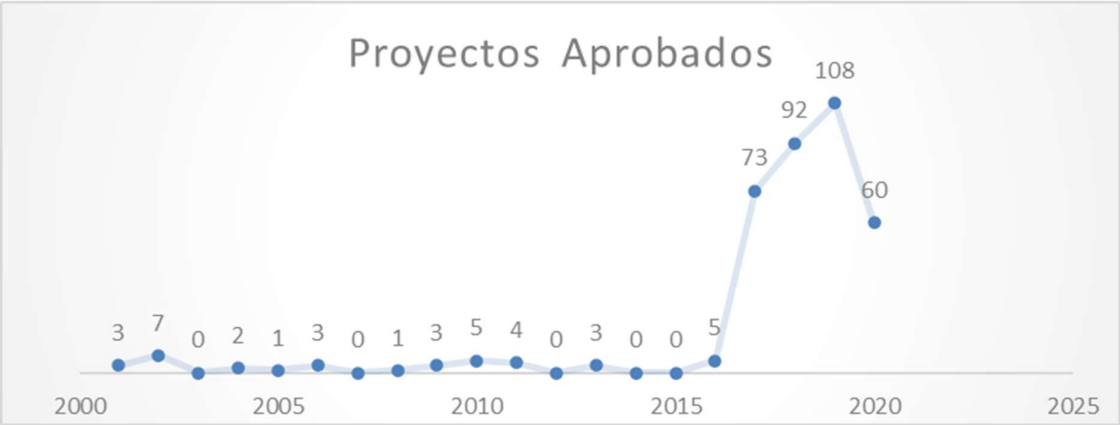
Nota. Elaboración Propia en base al relevamiento efectuado en el Sistema GDE.

Proyectos

Desde la entrada en vigencia del Régimen, tal como se observa en la Figura 9, se han aprobado hasta el año 2020 un total de 370 proyectos de resolución de acogimiento al régimen de inversión en el marco de la Resolución N° 256/2000, observándose un crecimiento exponencial a partir del año 2017. Desde el año 2001 al 2016 inclusive se aprobaron 37 proyectos, en tanto entre 2017 y 2020 un total de 333.

Figura 9

Cantidad de proyectos aprobados por año



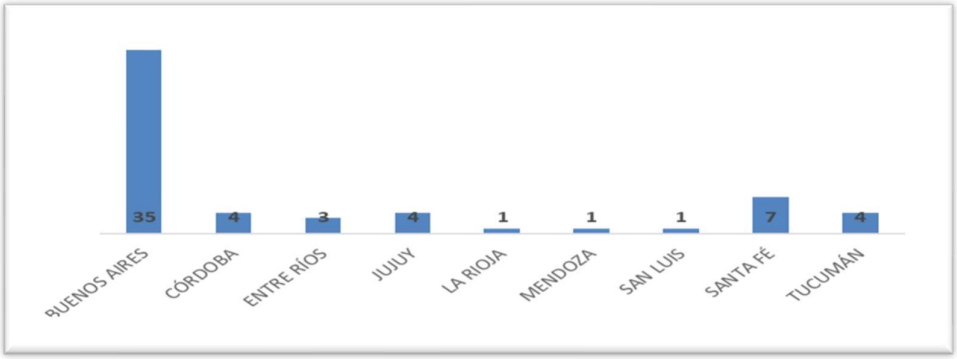
Nota. Elaboración propia en base a datos extraídos de la base de carácter registral de los expedientes del área, del sitio web Infoleg y Boletín Oficial

El quiebre observado, que evidencia un crecimiento exponencial, guarda relación con el hecho que a lo largo del tiempo el régimen fue cambiando. En efecto en sus inicios el régimen estaba orientado a grandes proyectos de inversión para empresa industriales, aspecto que fue modificado en el año 2016, excluyéndose la clasificación CLANAE, Categoría de tabulación “C” Industria Manufacturera, para ampliar el universo de aplicación del beneficio a las inversiones, en otras palabras, se eliminó la condición de que la línea de produccion fuera destinada a realizar una actividad industrial, dando lugar a empresas de servicios, desdibujándose su espíritu inicial de promover las inversiones en la actividad industrial de procesos productivos de bienes tangibles.

En términos de distribución geográfica de los proyectos de inversión presentados en el marco de la resolución 256, se trata de un instrumento de política pública de alcance nacional. De los 60 proyectos aprobados en el año 2020, conforme se ilustra en la Figura 10, aproximadamente el 50% se concentra en Buenos Aires, seguido por Santa Fe y córdoba, de fuerte actividad industrial.

Figura 10

Proyectos aprobados por provincias en 2020

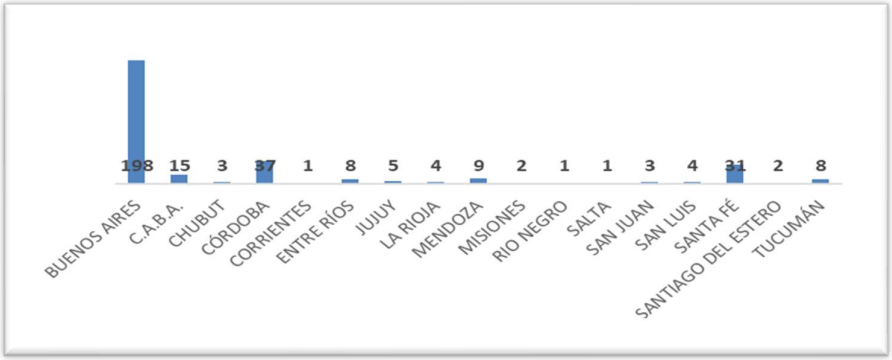


Nota. Elaboración propia en base a datos extraídos de la base de carácter registral de los expedientes del área, del sitio web Infoleg y Boletín Oficial

Por su parte a nivel consolidado, conforme se ilustra en la Figura 11, la tendencia se mantiene, concentrándose la mayoría de los proyectos en Buenos aires, Córdoba y santa fe.

Figura 11

Proyectos aprobados consolidado 2001-2020



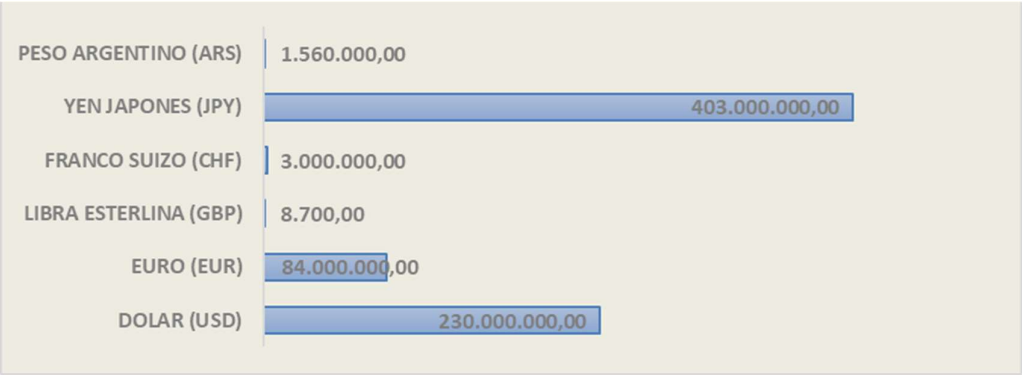
Nota. Elaboración propia en base a datos extraídos de la base de carácter registral de los expedientes del área, del sitio web Infoleg y Boletín Oficial

En términos de beneficios, como se ha señalado oportunamente se establece que para los bienes que se importen al amparo del Régimen, que sean integrantes del proyecto, tributaran un 0% de derecho de importación, lo que implica un elevado costo fiscal para el Estado. Mientras en el año 2001 el monto del beneficio fue de 18 millones de dólares, en el año 2020 (año en cual se aprobaron menos proyectos que en el 2019 seguramente producto de la recesión económica causada por el COVID 19) el monto del beneficio en dólares

asciende a la suma total de 43 millones, a lo que hay que adicionarle 9 millones de euros, 11 millones de yen japones y 98 mil francos suizos.

Figura 12

Monto de beneficio otorgado proyectos 256 del 2001 al 2020



Nota. Elaboración propia en base a datos extraídos de la base de carácter registral de los expedientes del área, del sitio web Infoleg y Boletín Oficial.

Tiempos de Gestión

A los fines de evaluar y comparar los tiempos administrativos de gestión de los expedientes aprobados en el marco del Régimen de la Res. N° 256/00 es importante remarcar que hasta el año 2016 inclusive los mimos eran presentados por el interesado en la Dirección General de Mesa de Entradas en formato papel. A partir del año 2017 se implementó la entrada en vigor del expediente electrónico para el referido programa.
Del cruce y análisis de los datos obtenidos de la base de datos de carácter registral de los expedientes y asimismo del Sistema COMDOC (vigente para los expedientes papel) y Sistema GDE se observa una disminución considerable en relación a los tiempos operativos para aquellos tramites que se gestionaron mediante el expediente electrónico en comparación con el expediente en formato papel, e incluso dicha mejora continua observándose ininterrumpidamente año tras año desde el 2017. En efecto, tomando como punto de partida el año 2014, de los 36 proyectos que se aprobaron, correspondientes a expedientes en formato papel iniciados en el citado año, se evidencia un tiempo promedio

de gestión, hasta firmada la resolución de acogimiento al régimen, de 787 días corridos. Por su parte, los 29 proyectos que se aprobaron, correspondientes a expedientes iniciados en el año 2015, el tiempo de gestión fue de 725 días. Para los 36 proyectos aprobados, cuyos expedientes también en formato papel se iniciarán en 2016, hasta la firma de la resolución aprobatoria trascurrieron un total de 541 días.

Ahora bien, en cuanto a los trámites gestionados a través del expediente electrónico del Sistema GDE, de los 72 proyectos aprobados correspondientes a actuaciones del 2017, el tiempo promedio hasta su aprobación fue de 452 días. De los 101 proyectos aprobados, de expedientes iniciados en 2018, el tiempo de demora fue de 358 días y de 295 días para los 40 proyectos aprobados de expediente presentados a lo largo del año 2019. En cuanto al año 2020 es de destacar que pese al desafío de gestionar el primer año de mandato en el marco de una pandemia global producto del COVID 19, que ha obligado a toda la población argentina a un aislamiento social y preventivo, debiendo los funcionarios y empleados estatales realizar sus labores mediante la modalidad teletrabajo, aspecto novedoso y que acarrea un cambio cultural sin precedentes, se evidencia que, de los 5 proyectos aprobados correspondiente a trámites iniciados en el año 2020, el tiempo promedio de gestión hasta su efectiva aprobación de 100 días.

Tabla 5

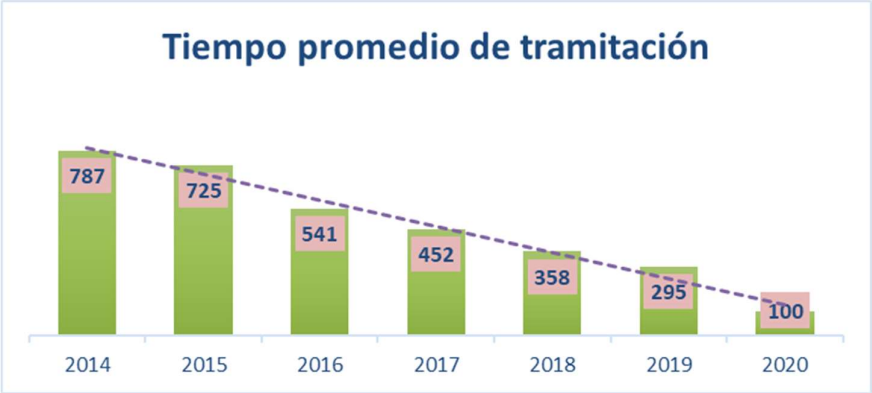
Tiempos de Gestión: días transcurridos hasta el dictado de la resolución aprobatoria

Tipo de expediente	Formato papel			Expediente Electronico			
Proyectos 256 aprobados según año de inicio	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
22	787						
29		725					
36			541				
72				452			
101					358		
40						295	
5							100

Nota. Elaboración propia en base a datos extraídos de la base de carácter registral de los expedientes del área, del Sistema COMDOC y Sistema GDE

Figura 13

Tiempo promedio de tramitación por año de inicio de los proyectos aprobados.



Nota. Elaboración propia en base a datos extraídos de la base de carácter registral de los expedientes del área, del Sistema COMDOC y Sistema GDE

Lo expuesto, permite apreciar un descenso sostenido en los tiempos de gestión, con la particularidad que mientras la cantidad de expedientes de proyectos de inversión aprobados a partir del año 2017, año de implementación del Sistema GDE en el programa referido, aumentaba sustancialmente (desde el año 2001 al 2016 inclusive se aprobaron 37 proyectos, en tanto entre 2017 y 2020 un total de 333) por su parte los tiempos de gestión administrativos mejoraban considerablemente pasando de 452 días en 2017 a 100 días en 2020, lo que evidencia que el desarrollo tecnológico ha contribuido en términos de optimizar los resultados operativos. Asimismo, pone de relieve, en el marco del teletrabajo producto del COVID 19, que el grado de desarrollo del sistema GDE permitió a la administración atender y seguir gestionando las demandas de los ciudadanos cuando más se necesita de un Estado presente.

4.3 Factores asociados a la implementación del Gobierno Electrónico

Si bien los resultados obtenidos en el punto anterior permiten vislumbrar que la implementación del Gobierno Electrónico a través del Sistema GDE como herramienta informática ha contribuido a mejorar los tiempos de gestión administrativos en el programa seleccionado, deviene imperioso analizar los factores asociados a la implementación del

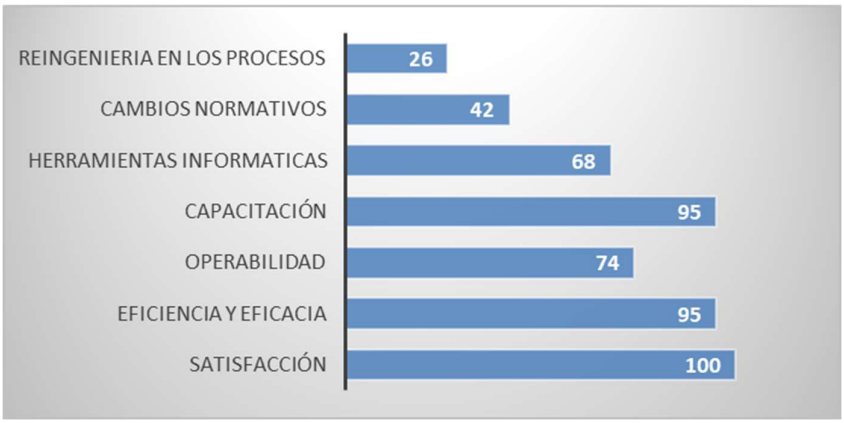
mismo y su consecuente internalización en la cultura organizacional, en términos evaluar su contribución a los objetivos del plan de modernización del estado tendiente a la eficiencia, eficacia y celeridad de los trámites administrativos, como ser: cambios normativos, mejoras de procesos, de renovación y/o actualización de equipamiento informático y de capacitación del personal. En otras palabras, evidenciar que otros factores han posibilitado la referida mejora en los tiempos de gestión.

A tal fin, por un lado, se realizó con fecha 14 de agosto de 2020, una encuesta siguiendo la propuesta contenida en el aportado metodológico. A continuación, se exponen los resultados obtenidos, teniendo en cuenta las dimensiones allí previstas: Percepciones/Opiniones acerca del GDE, Acceso a la Información / Rendición de cuentas, Cultura Organizacional, Capacitación, Inversiones, Desarrollo de Procesos.

En términos de percepciones en relación con el sistema GDE, el 95% de los agentes encuestados afirma que el Sistema GDE ha contribuido para que el Estado llegue de una forma más eficiente y transparente a la ciudadanía, manifestándose favorablemente, la totalidad de estos, en cuanto a su utilidad, precisando, el 74%, que no se reportan de fallas constantes en su utilización diaria que impidan el normal desarrollo de las tareas. Por su parte, en términos de internalización de la cultura organizacional, en el sentido si el proceso fue acompañado con la correspondiente capacitación de los recursos humanos, mejoras en los sistemas informáticos, reingeniería en los procesos, adecuaciones normativas, el 95% de los usuarios precisa que han recibido capacitación para la utilización del sistema. Asimismo, un 68% informa que la implementación del Sistema GDE fue acompañada de una mejora y/o renovación de las herramientas informáticas, así como también se evidencian cambios normativos, el 42%, y reingeniería en los procesos (26%).

Figura 14

Acumulado respuestas por dimensión (en porcentajes)



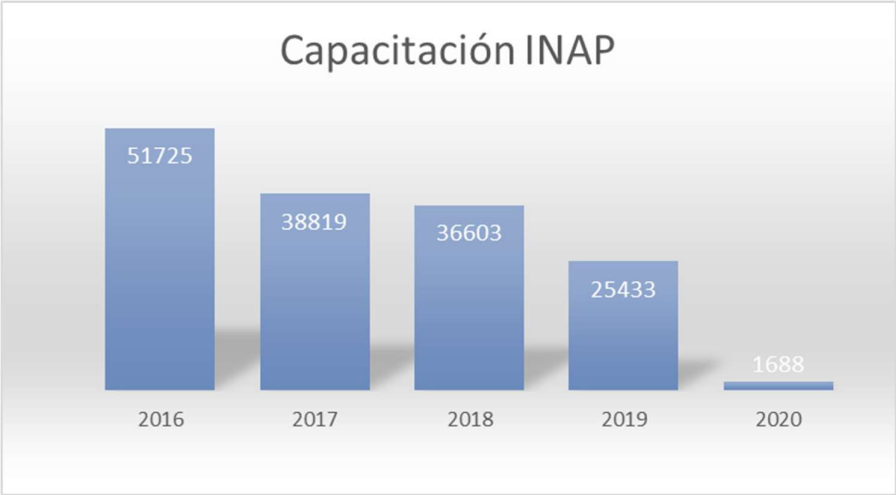
Nota. Elaboración propia en base a la encuesta de fecha 14 de agosto de 2020

La encuesta da cuenta que en el marco de la Dirección de Evaluación y Promoción Industrial y en efecto en el régimen seleccionado el personal ha sido capacitado en el uso del sistema GDE, se ha renovado y/o actualizado las herramientas informáticas acorde a las exigencias del sistema y se han llevado adelante modificaciones normativas en los programas conducentes a los cambios impartidos por el plan de modernización del estado, y consecuentemente el 100% de los encuestados respondió favorablemente en cuanto a su utilidad, por lo que en términos del sistema sociotécnico planteado por Krieger (2015) y Felcman y Blutman (2020), lo relevado, pone de manifiesto que se han realizado acciones simultaneas direccionadas en pos de atender no sólo cuestiones de índole técnico sino también social, vislumbrándose, en términos de internalización de la cultura organizacional, acciones orientadas a derribar las viejas formas de actuar y estructurar e internalizar las nuevas, rompiendo asimismo con el temor, por parte de los miembros de la organización, de ser desplazados por la implementación del sistema. Se vislumbra una modificación progresiva de la organización institucional hacia un nuevo modelo de gestión, puesta al servicio del ciudadano, y con ello el entendimiento por parte de los miembros de la organización de que el resultado de su trabajo tiene valor y un destinario, un ciudadano que quizás está esperando una autorización para poder emprender una nueva actividad, etc.

En efecto, en materia de capacitación del sistema GDE, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) da cuenta de ello, habiéndose capacitado hasta al 24 de mayo de 2020 un total de 154.268 agentes de la APN (Estévez, 2020).

Figura 15

Agentes Capacitados en actividades de GDE (Curso INAP)



Nota. Elaboración propia en base a la información suministrada por Alejandro Estévez (INAP) el día 1 de junio de 2020.

Por su parte, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Productivo, la Directora de Gestión Documental del Ministerio de Desarrollo Productivo, personal clave en materia de sistema GDE, de amplia trayectoria en el organismo (abogada, 17 años de servicio en el organismo), en el marco de la entrevista realizada el 30 de agosto de 2020, ha señalado que el "80% de los agentes se han capacitado", siendo uno de los organismos de la APN pioneros, con un rol muy activo, en la incorporación de la herramienta tecnológica del Sistema GDE y la capacitación de su personal, uno de los primeros en incorporar los distintos módulos ya desde el 2016, empezando por las comunicaciones oficiales, la gestión de los actos administrativos por el GEDO, y en emitir toda su documentación digitalmente (Amante Florencia, Comunicación Personal, 30 de agosto de 2020).

En cuanto a su implementación, el entrevistado destaca que desde la Dirección de Gestión Documental, área en donde impactó en primer instancia el cambio en razón de ser una área transversal a todos los tramites (desde la recepción del expediente en mesa de

entradas hasta que un acto administrativo es fiscalizado y luego remitido al boletín oficial para su publicación), se preparó, elaboró e impulsó, en el marco de las instrucciones vertidas por el plan de modernización del estado, trabajando en conjunto con la Dirección General de Recursos humanos, un aula de capacitación presencial y virtual especifica en el ámbito de la entonces Secretaria de Coordinación, para acompañar el proceso. Adiciona que la misma se pensó como un espacio de aprendizaje y ejercitación de dicho sistema de manera dinámica, interactuando con un sistema ficticio pero idéntico a lo que se iban a encontrar los agentes del Ministerio a la hora de realizar su trabajo. En paralelo a dichas capacitaciones, se organizaron capacitaciones en los salones auditorios con más convocatoria de gente, pero sin la ejercitación mencionada con el fin de poder capacitar a más personas y hacerles llegar dicha capacitación (Amante Florencia, Comunicación Personal, 30 de agosto de 2020).

Si bien dicha capacitación no era de carácter obligatorio, como si los cursos del INAP al respecto para los empleados de la Administración Pública, atento que el aula fue validada por el INAP, lo que en la realidad sucedió es que el agente que no hacia el curso en el citado organismo podía hacerlo en el aula de capacitación del Ministerio y suplir de esa forma el requisito obligatorio (Amante Florencia, Comunicación Personal, 30 de agosto de 2020).

Por su parte, en materia de actualización y/o renovación de maquinaria y equipos informáticos, si bien la entrevista pone de manifiesta que el 68% de los usuarios encuestados ha contestado satisfactoriamente, cuenta de ello surge asimismo del propio presupuesto del Ministerio de Desarrollo Productivo en maquinaria y equipo para los años 2016 a 2020, observándose una variación porcentual de aprox. 2.596% entre 2016 y 2017, coincidente con el lanzamiento de la implementación del sistema GDE, lo que evidencia el inicio de un periodo de fuertes inversiones en maquinaria y equipo, en comparación con los años previos a su desarrollo, en prácticamente todo el periodo de la anterior gestión de gobierno.

Figura 16

Asignación Presupuestaria en Maquinaria y Equipo 2015-2020

Nota. Elaboración Propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto.

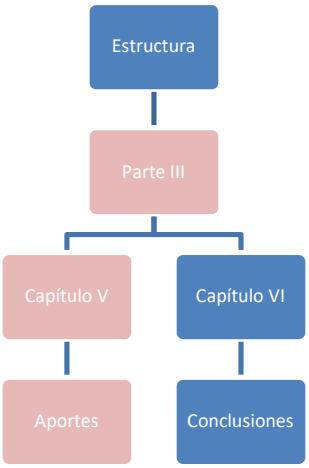
Otros de los aspectos respecto de los cuales se puede inferir cierto grado de correspondencia en pos de optimizar los tiempos de gestión de los trámites administrativos son los eventuales cambios normativos y de mejoras de procesos que se llevaron a cabo tales como por ejemplo el trámite por urgencia, utilización del Registro Único del Ministerio de Produccion el que permite vincular los poderes y estatuto de la empresa, sin la necesidad de que sea presentado en cada expediente.

El sistema GDE terminó cambiando y modificando el reglamento de procedimientos administrativos, y en efecto el último texto ordenado data del año 2017 en donde se incorpora todo lo atinente al sistema GDE en cuanto a tramites electrónicos, plazos y modalidades, y consecuentemente luego los programas específicos fueron adecuando sus propias normativas a dicho contexto, tanto en la forma de presentación como en los requisitos, así como en la comunicación con el ciudadano o empresa. En efecto en el año 2017 mediante la Resolución Conjunta N° 71/2017 de la ex Secretaria de Comercio y ex Secretaria de Industria y Servicios se instruyó que el trámite debía iniciarse por medio de la Plataforma de Trámites a Distancia (TAD) del Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), por lo que el trámite comenzó a estar operativo cien por ciento digital y disponible sin necesidad de recurrir a la mesa de entradas del Ministerio para su presentación.

CAPITULO V: Propuesta de mejora o de intervención

Figura 17

Aportes



Nota. Elaboración Propia

El capítulo precedente permite evidenciar una considerable mejora en los tiempos de gestión en el programa seleccionado, aspecto que es explicado no solo por la implementación de herramientas informáticas como ser el Gobierno Electrónico a través del Sistema GDE, sino que dicho proceso fue asimismo acompañado de otros factores tales como inversiones en maquinaria y equipo, reingeniería de procesos, capacitación de los usuarios, y que en la especie fueron los pilares que permitieron generar un cambio cultural (de un gobierno basado en papales a un gobierno electrónico) en donde la actitud de las personas ha sido funcional a los objetivos de la organización.

En términos de problemáticas en el programa seleccionado, en primer lugar, se desconoce el grado de cumplimiento de las empresas acogidas al régimen, es decir la norma prevé una instancia de auditoria y eventuales sanaciones. De la constatación con el sitio web Infoleg y el Boletín Oficinal no se visualizan el dictado de ninguna sanación desde la entrada en vigor del régimen. Asimismo, puede observarse que la Resolución 242 de abril de 2019 que modificó los organismos con competencia para auditar aún no se haya reglamentada, ni se han publicado normas con relación a convenios con organismos para efectuar las mismas. En ese contexto una nueva línea de investigación podría ser indagar

en relación a dicho punto, esto es, conocer el universo de empresas auditadas y el grado de cumplimiento de las mismas, toda vez que se otorga un beneficio fiscal condicionado al cumplimiento de ciertos compromisos por parte de las firmas, tendientes a generar inversiones locales, con la mirada puesta en fomentar la demanda, mejorar la competitividad y generar empleo. En ese sentido devendría interesante, bajo la lógica del gobierno abierto, la publicación de dichos datos en términos de transparencia y rendición de cuentas y obviamente el procesamiento de los mismos como herramienta que permita medir el impacto de esta política pública, es decir, si el acompañamiento del estado, a través del otorgamiento de un beneficio, acarrea un desarrollo en el mercado local, tanto en término de inversiones como de generación de empleo.

En segundo lugar, se observa, en termino de procedimiento, que la norma prevé que ante la urgencia en la necesidad de contar con los bienes la empresa pueda requerir un certificado de trámite, es decir una autorización para importar sin pagar los aranceles, pero que no implica el acogimiento al régimen. Dicho trámite es verificado únicamente por la Dirección de Exportaciones. Luego puede ocurrir, en oportunidad de intervención de la Dirección de Evaluación y Promoción Industrial, área que evalúa el encuadre técnico del proyecto, que no se configure una línea, lo que implicará que la empresa no pueda acceder al régimen, debiéndose ejecutar las garantías. En ese entendimiento y a los fines de evitar tal situación se podría proponer que industria sea quien expida el certificado de trámite, verificándose siempre el encuadre técnico del proyecto.

Otro punto que se observa, en términos de herramientas informativas, es que el sistema GDE, bajo el cual opera el programa, no permite procesar los datos, sino que es meramente de carácter registral de la documentación, y en la especie en el programa seleccionado cuenta de ello da el hecho que la información consta en archivos Excel o hay que recurrir a Infoleg o al Boletín Oficial, por lo que debería instrumentarse el empleo de ciertas herramientas que permitan la transformación de los datos en información, por ejemplo el big data. Por otro lado debería prestarse considerable atención a la posibilidad de existencia de alguna falla del sistema GDE, ya que es el sistema informático base del programa en donde se concentran todos los expedientes, por lo que en ocurrencia de dicho fallo se estaría en presencia de un riesgo algo, ya que tiene una probabilidad “posible” de ocurrir, por lo que este riesgo se debe mitigar por ejemplo mediante la gestión de un back up en algún dispositivo electrónico u otro sistema que guarde continuamente todos los expedientes, tanto los ya resueltos y los que están en proceso de resolución.

En términos de lo hasta aquí expuesto se proponen tres ejes para la acción: calidad, big data y profundización de lo existente.

Aseguramiento de la calidad

Se propone avanzar en la certificación de calidad del proceso, e indagar para futuras investigación la certificación de la cultura de la calidad. Ello así por cuanto la norma ISO 9001 "Sistemas de Gestión de la Calidad Requisitos" tiene como objetivo especificar los requisitos para un SGC implementado en una organización destinado a demostrar su capacidad para suministrar productos conformes a los requisitos y aumentar la satisfacción de sus clientes.

En cuanto a la necesidad de implementar calidad en el proceso en cuestión se tienen en cuenta los siguientes argumentos: (a) brindar un servicio eficiente y eficaz al ciudadano; (b) administración eficiente puesto que se administran recursos pecuniarios por parte del Estado con lo cual debe velarse por un control estricto de los mismos. (rendición de cuentas / transparencia); y (c) porque son varias las áreas intervinientes en el proceso, con lo cual resultaría conveniente documentar los procedimientos específicos, de forma tal que sean estandarizados y en efecto repensados con la ayuda de los miembros de la organización, lo que alienta su motivación, en pos de contribuir a satisfacer en forma continua a los destinatarios del programa. (Empoderamiento de los agentes / Bienes y servicios adecuados a las expectativas / Credibilidad y confianza del ciudadano / Transparencia).

Para iniciar el proceso la normativa ISO prevé 10 requisitos para la certificación: Alcance, Normativa de Referencia, Términos y Definiciones, Contexto de la Organización, Liderazgo, Planificación para el SGC, Soporte, Operación, Evaluación de Desempeño del SGC y Mejora. En ese sentido a continuación, se expone la elaboración de un Programa de Trabajo o un Proyecto para la implementación de la norma ISO 9001 en el proceso, el cual podría ser oportunamente presentado al organismo.

Los primeros requisitos de la norma son aquellos de índole generales, tratan de la elección del proceso definido, el contexto de la organización, la normativa aplicable al proceso involucrado y la ISO en cuestión, y finalmente el glosario de términos y definiciones. En cuanto a la planificación de los requisitos restantes, se propone, en primer lugar, llevar a cabo una reunión introductoria con la alta dirección de la organización (Sectario y Subsecretarios) y, en segundo lugar, una reunión con todos los involucrados en

el proceso (Directores Nacionales, Simples, Coordinadores y Equipos de trabajo), a los fines de determinar el contexto de la organización su contexto (interno y externo), definir las necesidades y expectativas, su alcance. Podría resultar necesario a tal fin construir una matriz de análisis FODA. Adicionalmente será necesario otra reunión con la máxima autoridad a los fines de la suscripción de los compromisos a los que se compromete con relación a la eficacia del sistema de gestión de calidad (Liderazgo), el cual asimismo debe comunicarse y aplicarse dentro de la organización y estar disponible para todas las partes interesadas. En ese sentido, una vez suscripto el documento se estima conveniente la intervención del departamento de medios de comunicación interna del organismo a los fines de su difusión en el portal de intranet del ministerio, así como la impresión y posterior distribución de ejemplares entre las partes interesadas.

Asimismo, se requiere una reunión con los coordinadores de los equipos técnicos del proceso en cuestión, por parte de ambas Subsecretarias (Industria y Comercio), y luego sendas reuniones con los equipos técnicos completos, donde en primer lugar debe apuntarse a la capacitación de los conceptos aquí expuestos para luego avanzar a la etapa de gestión: determinación de objetivos, riesgos, acciones, planificación de cambios, procedimientos específicos, creación de indicadores, creación de encuesta/ cuestionarios de satisfacción, documentación de la información, etc. Consecuentemente, una vez elaborado el documento único por parte de las áreas técnicas, el mismo será elevado a los mandos medios de ambas subsecretarias (rango no inferior a director nacional) a los fines de su fiscalización.

Para el cumplimiento de lo expuesto resulta conveniente contar con un asesoramiento externo de un personal idóneo en gestión de calidad, el cual debe ser contratado durante el tiempo que demande su implementación (12 meses). Asimismo, en virtud de la mayor demanda de trabajo por parte de los equipos técnicos, y a los fines de no demorar los trámites actuales durante el lapso que requiera el proceso de implementación, se sugiere la contratación de personal idóneo para cada una de las áreas técnicas de industria y comercio, previa definición de las competencias y determinación de los perfiles necesarios, y asimismo la contratación de empleados administrativos de apoyo. Por otro lado, será necesario, en consecuencia, la compra de material de trabajo para los agentes involucrados: computadoras, escritorios, sillas, impresora y, en términos edilicios, se requiere la adecuación del espacio de trabajo, colocación de periscopios, acceso a internet, wi fi, teléfonos.

A los fines de la comunicación interna de avances y demás cuestiones a tratar en el marco del proceso de implementación del sistema de gestión de calidad, se requiere del soporte de la Dirección de Informática del Ministerio, con quien debe organizarse una reunión a los fines del diseño de un software de gestión (o eventual contratación) que permita documentar la totalidad de los documentos, su consulta, revisión y edición por parte de los miembros involucrados, función a ser efectuada por el personal administrativo contratado a tal fin.

Finalmente, será necesaria una auditoría interna, para lo cual se establecerán reuniones con otra Dirección del Ministerio en pos de requerir su colaboración en cuanto a la objetividad del proceso, y consecuentemente analizar las observaciones formuladas.

Para facilitar la ejecución del plan de trabajo, se debe elaborar un cronograma donde se especifiquen las fechas de las actividades a realizar en función de los requisitos previstos en la normativa ISO para certificar calidad:

Tabla 6

Plan de trabajo para certificar calidad (Gantt)

Tareas Generales	**Meses del año**											
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**
Análisis de escenario												
Definición de la Política de Calidad y comunicación												
Plan de Definición de: objetivos, metas / riesgos / Proc. Esp. / indicadores.												
Medición de Resultados												
Auditoría Interna / revisión por la dirección												
Certificación												

Nota. Elaboración Propia según requisitos norma ISO 9001

A modo de conclusión, las mejoras para el programa seleccionado serian: (a) evitar la superposición de funciones entre las áreas técnicas de industria y comercio (establecer competencias y responsabilidades); (b) continuar mejorando los tiempos de gestión administrativos. (demostrar capacidad para cumplir con los requisitos establecidos / mejorar el desempeño de la organización / satisfacción del cliente); (c) definir los procesos y mantenerlos bajo control (transmitir confianza / organizar estructuras); y (d) creación de indicadores de impacto, de seguimiento y control.

Transformar los datos en información

Los datos representan una ventaja competitiva para las organizaciones, y en esa lógica puede significar no solo un mejor análisis del régimen en términos de impacto de la política pública, sino, además, y como fundamental, contribuir a la toma de mejores decisiones. En esa lógica debería aspirarse a la generación de inteligencia con la información sistematizada a través del big data, por cuanto "el preprocesamiento de datos es una etapa fundamental en el proceso de extracción de conocimiento, cuyo objetivo principal es obtener un conjunto de datos final que sea de calidad y útil para la fase de extracción de conocimiento" (Herrera, F.,2016, p. 18).

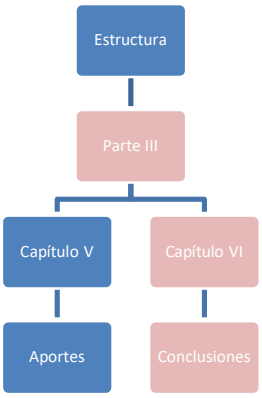
Profundización de lo existente

Esto es, mayor tecnología de digitalización, capacitación, cultura, simplificación normativa, en pos de mejores resultados. A tal fin un programa de trabajo conducente a tal fin puede incluir: (a) revisión normativa tendiente a su simplificación en pos de reducir eventual carga burocrática al usuario; (b) mejorar la velocidad del Sistema GDE (la mayoría de los encuestados fue uno de los puntos que mencionó); (c) incorporación de personal capacitado y en su caso profesionalizado, mediante un sistema riguroso de acceso; (d) capacitación a los nuevos integrantes del área tanto del programa per se cómo de los soportes informáticos (GDE); (e) establecimiento de mecanismos de promoción para el personal del área ; (f) fomentar programas de capacitación a fin de desarrollar competencias que aumenten la productividad de los empleados; y (g) revisión del equipamiento informático del personal del área, que garantice que los miembros tengan herramientas que soporten los documentos que necesitan ser procesados.

CAPÍTULO VI: Conclusiones/reflexiones finales

Figura 18

Conclusiones



Nota. Elaboración Propia

Desde hace varios años se observa un cambio de paradigma en la administración pública, más al servicio del ciudadano en un marco de eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de servicios, observándose un proceso de transformación en la cultura organizacional, un re direccionamiento de la visión y la misión de los distintos estamentos, los cuales operaban previamente bajo la lógica burocrática predominante en ese entonces en la Administración Pública Nacional, de tipo jerárquica vertical.

Los resultados obtenidos en el presente trabajo permiten evidenciar que la implementación de herramientas informáticas como ser el Gobierno Electrónico a través del Sistema GDE ha contribuido en términos de mejoras en los tiempos de gestión, aunque en el caso particular que nos ocupa dicho proceso fue asimismo acompañado de otros factores tales como inversiones en maquinaria y equipo, reingeniería de procesos, capacitación de los usuarios. Es decir que se tuvo un proceso de internalización de la cultura organizacional, aspecto no menor toda vez que esta no es estática, se transforma, y lo hace a medida que cambia la organización. Está estrechamente vinculada a las culturas nacionales las cuales tienden a mostrar ciertas características (valores, normas, creencia, etc.) que se crean y transforman de forma colectiva a lo largo del tiempo arraigándose estas características a la naturaleza humana. La misma se incentiva con el fin de alcanzar metas, y es una herramienta fundamental para el análisis del control social, en el caso de las

organizaciones públicas, con el propósito de que las personas hagan lo que se necesita. Se vislumbra una modificación progresiva de la organización institucional hacia un nuevo modelo de gestión, puesta al servicio del ciudadano, y con ello el entendimiento por parte de los miembros de la organización de que el resultado de su trabajo tiene valor y un destinario, un ciudadano que quizás está esperando una autorización para poder emprender una nueva actividad, etc.

Actualmente se busca mediante la implementación de modelos de gestión por resultados, y conceptos tales como gobernanza, redes, gobierno abierto, no sólo una mayor llegada a los territorios (niveles locales) sino también a los ciudadanos (llamados usuarios, beneficiarios, interesados), así como generar impacto en la política pública en términos de resolución de problemas (control de impacto), y fijar parámetros de costos y recursos en la gestión (control de gestión).

El rol de las personas dentro de las organizaciones públicas es clave en la búsqueda de cumplir los objetivos de la organización. Estos son vitales para llevar adelante la actividad administrativa y productiva de las organizaciones o áreas a las que pertenecen. En ese sentido se observa un cambio en la lógica en la capacitación, más orientada a niveles de mandos medios y altos, tendiente al desarrollo e implementación de trabajo en equipo, a través de cursos de coaching, oratoria, redacción y entrevistas orientadas a los resultados de la organización, políticas de género.

Es sabida la importancia que revisten para la organización las personas y los grupos, pero para que la conducta del empleado sea funcional a los objetivos de la organización, se requiere que el individuo pueda satisfacer sus necesidades y aspiraciones. En tal sentido consideramos que se le debiera dar mayor importancia al tema de los recursos humanos a fin de mejorar la eficiencia de la administración y velar por una cultura organizacional más bien que contengan y no que expulse. Que se establezcan mecanismos de promoción en donde se evalúen conocimientos, habilidades, actitudes y aptitudes, no sólo de los individuos sino también de los diferentes grupos y equipos de trabajo, que estos se formen con un objetivo común, y no de manera azarosa, un adecuado sistema de calificaciones por desempeño basado en lo que la persona es, hace y consigue y otros mecanismos de incentivos, que se incorpore personal capacitado y en su caso profesionalizado, mediante un sistema riguroso de acceso, así como también que se equilibre la relación entre experiencia – responsabilidad – conocimientos- e idoneidad con la categoría escalafonaria correspondiente y se fomenten programas de capacitación a fin de desarrollar competencias que aumenten la productividad del individuo.

Los resultados operativos en términos de mejoras en los tiempos de gestión, sumado a la existencia de factores determinantes, tendientes a tal fin, permiten vislumbrar que las mejoras tecnologías y la implementación del paradigma de gobierno electrónico han sido clave en el proceso de transformación de aparato estatal, implicado el paso de un gobierno basado en papales a un gobierno electrónico, aportando agilidad, eficacia, eficiencia y transparencia a los trámites administrativos. En ese sentido y en términos de corroborar la hipótesis planteada la variable dependiente (tiempos de gestión), que registró un histórico para el área en el año 2020 y que viene en constante descenso desde el 2016, es claramente explicada por las variables independientes empleadas a lo largo del presente trabajo. En efecto el desarrollo de la herramienta GDE, con su correspondiente módulo de trámite a distancia, sumado a la capacitación recibida (el 100% del personal del área se capacitó), las fuertes inversiones en maquina y equipo que se sucedieron en el organismo entre 2016 y 2020 (el presupuesto en ese rubro aumento un 2596%) y el acompañamiento normativo en términos de simplificación y reingeniería de procesos, permiten explicar dicha mejora en los tiempos de gestión, por lo que en la especie se ve convalida la hipótesis planteada, no obstante todo lo actuado debe profundizarse mediante las mejoras propuestas en el capítulo V.

Referencias bibliográficas

Clusellas, P., Martelli, E., & Martelo, M. (2019). *Un gobierno inteligente : el cambio de la Administración Pública de la Nación Argentina 2016-2019.* Obtenido de https://www.boletinoficial.gob.ar/pdfs/gobierno_inteligente.pdf

Arboleda López, A. P. (2015). Prácticas ambientales éticas en el ejercicio interdisciplinario del derecho. *Producción + Limpia*, 135-141. Obtenido de http://repository.lasallista.edu.co:8080/ojs/index.php/pl/article/view/904/627

Asamblea General de la Naciones Unidas. (2015). Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Obtenido de https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2017/01/Goal_16_Spanish.pdf

Auditoría General de la Nación. (26 de 6 de 2019). Informe de Auditoria. Obtenido de https://www.agn.gob.ar/sites/default/files/informes/Informe_098_2019.pdf

BID. (2004). Manual.gob, estrategias del gobierno electrónico : la definición de un modelo de análisis y estudio de casos. Obtenido de https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Manualgob-Estrategias-de-gobierno-electr%C3%B3nico-La-definici%C3%B3n-de-un-modelo-de-an%C3%A1lisis-y-estudio-de-casos.pdf

BID. (2018). El fin del trámite eterno: Ciudadanos, burocracia y gobierno digital. Obtenido de https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-fin-del-tr%C3%A1mite-eterno-Ciudadanos-burocracia-y-gobierno-digital.pdf

Blutman, G. (2013). Ensayos truncos de reforma y modernización del Estado. *Handbook de Administracion Publica*, 257-273. Obtenido de https://administracionpublicauba.files.wordpress.com/2016/03/09-blutman-gustavo-ensayos-truncos-de-reforma-y-modernizacic3b3n-del-estado-en-la-argentina.pdf

Bouckaert , G., & Pollitt , C. (2010). *La reforma de la gestión pública: un análisis comparado.* Madrid.

Burle, C., Bellixy, L., & Machado, J. (2016). ¿Qué tal definir principios de gobierno abierto? OGP. Obtenido de https://www.opengovpartnership.org/es/stories/que-tal-definir-principios-de-gobierno-abierto/

CLAD. (2007). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. Obtenido de http://ipap.chaco.gov.ar/uploads/publicacion/716d3a5a05352ac77bb707e37d1898f3e77792c5.pdf

CLAD. (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. Obtenido de https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA_2016%20final_knawtdh9.pdf

Fassio , A., & Pascual, L. (2015). *Apuntes para Desarrollar una Investigación en el Campo de la Adminsitración y el Análisis Organizacional.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba.

Fassio, A., & Rutty, M. G. (2013). LA TRIANGULACIÓN APLICADA A LA GESTIÓN: DIAGNÓSTICO, MONITOREO Y EVALUACIÓN. En *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal* (págs. 149-165). Universidad Nacional del Litoral. Obtenido de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337530224005

Felcman , I. (2012). NUEVOS MODELOS DE GESTIÓN PÚBLICA. *APORTES PARA EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN GUBERNAMENTAL*, 87-98. Obtenido de http://www.asociacionag.org.ar/wp-content/uploads/2016/08/Aportes30.pdf

Felcman, I. (2015). Nuevos modelos de gestión pública: tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo después del "big bang" paradigmático. Buenos Aires:

Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Obtenido de http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1256_FelcmanIL.pdf

Felcman, I. (2016). Nuevos modelos de gestión pública: Tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo después del "big bang paradigmático". Aportes para reflexionar sobre el destino de la gestión pública después de la crisis financiera global de 2008. Obtenido de https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8862/1/RFLACSO-EPP6-06-Felcman.pdf

Felcman, I., & Blutman, G. (2020). Cultura Organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. Obtenido de https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/43/CUINAP%2018

Fuertes, A. I. (2013). Desarrollo de procesos y gestión de la calidad en la Administración Pública. En M. Krieger, *Estado y Administración Pública* (págs. 439-453). Errepar.

Greco, M. (2013). TIC y Gobierno. En M. Krieger, *Estado y Administración Pública* (págs. 455-487). Buenos Aires: ERREPAR.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2014). *Metodología de la Investigación.* MCGRAW-HILL.

Herrera, F. (2016). Big Data: Preprocesamiento y calidad de datos. *novática*, 17-23. Obtenido de http://150.214.190.154/sites/default/files/ficherosPublicaciones/2133_Nv237-Digital-sramirez.pdf

krieger, M. (2015). *Sociología de las Organizaciones Públicas.* Cuidad Autónoma de Buenos Aires: Errepar.

krieger, M. J. (2016). *Métodos y Técnicas de Diagnóstico e Intervención en Administración Pública.* Cuidad Autónoma de Buenos Aires: Errepar.

Krieger, M., & Fassio, A. (2016). Técnicas de diagnóstico e intervención de la organización pública en su conjunto. En M. Krieger, *Métodos y técnicas de diagnóstico e intervención en Administración Pública* (págs. 129-197). Errepar.

Macri, M. (2016). Palabras del Presidente de la Nación, Mauricio Macri, ante la Asamblea Legislativa en el Congreso de la Nación. Obtenido de https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35023-palabras-del-presidente-de-la-nacion-mauricio-macri-ante-la-asamblea-legislativa-en-el-congreso-de-la-nacion

Ministerio de Hacienda Presidencia de la Nación. (2019). *Balance de Gestion 2016-2019.* Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/balance_de_gestion_2015-2019_-_hacienda_1.pdf

Naser, A., & Concha, G. (2012). El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad. CEPAL. Obtenido de http://iis7-e2.cepal.org/ddpe/publicaciones/xml/9/46119/W465.pdf

Naser, A., & Concha, G. (2011). El Gobierno Electrónico en la Gestión Pública. CEPAL. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/S1100145.pdf?sequence=1

Obama, B. (2009). Transparency and Open Government. Obtenido de https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government

OCDE. (2014). Recommendation on Digital Government Strategies. Obtenido de http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf

OCDE. (2017). Recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto. Obtenido de https://www.oecd.org/gov/recomendacion-del-consejo-sobre-gobierno-abierto-141217.pdf

OECD. (2010). Building an open and innovative government for better policies and service delivery. Obtenido de http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf

Open Government Partnership. (s.f.). Obtenido de https://www.opengovpartnership.org/es/members/argentina/

Ozslak, O. (2012). Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos. Obtenido de http://repositorio.cedes.org/bitstream/123456789/4199/1/Gobierno%20abierto.pdf

Ozslak, O. (2016). Ideas sobre gobierno abierto. En I. Luna Pla, *Gobierno abierto y el valor de la información pública* (págs. 23-49). Mexico: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Obtenido de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4016/17.pdf

Presidencia de la Nacíon. (22 de 02 de 2016). *casarosada.gob.ar*. Obtenido de https://www.casarosada.gob.ar/slider-principal/35580-presentan-un-plan-de-modernizacion-de-la-argentina

Presidencia de la Nación. (2017). Gestión Documental Electronica Introduccion a GDE. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/introduccion_a_gde2017-11-21.pdf

Schein, E. H. (1988). *La Cultura Empresarial y el Liderazgo.* Plaza & Janes Editores S.A.

Stake, R. E. (1998). *Investigación con Estudio de Caso.* Madrid, España: Ediciones Morata, SL.

The E-Government Act, Public Law 107-347 (17 de 12 de 2002).