

PREMIO DR. MANUEL BELGRANO 2014

**CONSEJO PROFESIONAL DE CIENCIAS
ECONÓMICAS DE LA CIUDAD DE BUENOS
AIRES**

**“La Gestión Gubernamental y la Contabilidad
Pública - Transparencia”**

**TITULO DEL TRABAJO: “Modelo de Transparencia
para la Gestión Gubernamental”**

Autor: Sancus

Marzo 2015

INDICE

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO 1.....	7
TRANSPARENCIA EN LA GESTION	7
Concepto.....	7
Condiciones para el Ciudadano.....	9
Condiciones para el Estado.....	9
Requisitos para la transparencia.....	9
CAPÍTULO 2.....	12
NORMATIVA Y ORGANISMOS DE CONTROL.....	12
1. Normativa	12
2. Organismos de Control	14
3. Control Social	15
CAPÍTULO 3.....	16
MODELO DE TRANSPARENCIA.....	16
Descripción Global del Modelo de Transparencia	16
Premisas del Modelo.....	19
Niveles de Madurez del Modelo de Transparencia.....	20
1. Modelo de Gestión Presupuestaria.....	22
2. Modelo de Gestión de Adquisiciones.....	23
3. Modelo de Gestión de Gobierno Electrónico.....	26
4. Modelo de Gestión Protección de Datos Personales	29
5. Modelo de Gestión para las Tics	31
6. Modelo de Gestión de Archivos.....	32
7. Modelo de Gestión Seguridad de la Información.....	33
MODELOS DE ADOPCIÓN OPTATIVA.....	38
1. Modelo de Planificación.....	38

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

2. Modelo Contable	49
3. Modelo de Gestión por Procesos	49
4. Modelo de Gestión por Resultados	53
5. Carta Compromiso con el Ciudadano	56
CAPÍTULO 4.....	58
BUENAS PRÁCTICAS	58
Conceptos Generales.....	58
1. Modelo de Gobierno Abierto	60
2. Modelo de Atención al Ciudadano.....	66
3. Modelo de Desarrollo de Personal	68
4. Acceso a la Información Jurídica.....	70
5. Modelo de Control de Riesgos.....	72
6. Modelo de Responsabilidad Social	74
7. Tecnología de Información.....	75
Control de Cumplimiento de la normativa	80
1. Control de Cumplimiento.....	80
2. Control Interno	83

INTRODUCCIÓN

El **Modelo de Transparencia para la Gestión Gubernamental** que se propone en el presente trabajo, pretende mediar como una contribución para la mejora de la transparencia en la gestión de los organismos públicos, con la idea que la clase política adopte una política de transparencia y un modelo para su implementación.

El tema de la transparencia y la ética, es muy vasto y complejo para abarcarlo en su totalidad, ya que presenta muchas aristas, comportamientos de diversos actores, intervención de distintos organismos, normativa profusa, entre otros aspectos.

Es por tales motivos, que el Modelo que se presenta restringe su interés y su mirada a un solo aspecto: *la Gestión en organismos públicos*.

Ello implica poner énfasis en los aspectos operacionales y por lo tanto, temas como la regulación de los lobbies o el financiamiento de la política por nombrar sólo un par de conceptos, quedan excluidos del modelo.

Oscar Oszlak (investigador del Conicet y del Centro de Estudios de Estado y Sociedad), publica un artículo en el diario La Nación, de fecha 14 de diciembre de 2014 (suplemento Enfoques), en el cual expresa su opinión afirmando que no es suficiente que un gobierno publique su ejecución presupuestaria en la Web, que no alcanza con la creación de defensorías y auditorías para reducir la corrupción, que la necesidad de rendir cuentas no obliga a los funcionarios a la honestidad, entre otros conceptos.

Luego de un relevamiento en 60 países, Oszlak concluye que *“No se trata solamente de la voluntad política de un gobierno de abrirse. Incluye una nueva modalidad de relación con el ciudadano, la posibilidad de escucharlo, de*

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

responderle, de admitirlo como coproductor, de que el ciudadano pueda exigirle que rinda cuentas”.

En el presente documento, se toma en cuenta todos esos aspectos señalados por Oszlak, en el diseño de los distintos modelos que conforman el Modelo Integral, poniendo énfasis en la relación con el ciudadano y la transparencia.

La transparencia se vincula en forma directa con la cultura que tiene tanto un individuo, una organización, como la sociedad en su conjunto. Se necesita una evolución cultural en la política, para que ésta esté asociada a la ética. Pero no sólo la política debería marcar esa cultura sino la sociedad toda, incluyendo individuos y empresas.

Tal el caso y tan sólo como un ejemplo de conducta ciudadana, es la infracción que se origina al ocultar o adulterar las chapas de los autos, lo que implica un acto premeditado de la persona que está anunciando que va a violar la ley pero no quieren que lo reconozcan, por ejemplo pasar un semáforo en rojo o circular con exceso de velocidad. Lamentablemente esta conducta crece, desde 2912 infracciones en el año 2012, a 4314 en el 2013, hasta 5270 en el 2014.

Otro ejemplo claro de incumplimiento de la ley, se da en las irregularidades en las condiciones de seguridad, higiene y funcionamiento de bares y boliches. Según la Agencia Gubernamental de Control del Gobierno de la Ciudad, durante el año 2014 y dos primeros meses del 2015, se clausuraron 534 locales, pero hubo 525 violaciones de clausuras, lo que representa el 98 % de incumplimiento.

Relacionada con lo arriba expuesto, también es de desear que se termine con la cultura de la ilegalidad, de un débil apego al cumplimiento de la ley y de

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

organismos de control que deberían mejorar el cumplimiento de su misión relacionada con la transparencia, verificando que la ley se cumpla.

El presente documento presenta una estructura que comienza en el primer Capítulo con el desarrollo de conceptos de transparencia, en el Capítulo 2 se referencia la normativa y los organismos de control, en el Capítulo 3 se desarrolla el Modelo Integral de Transparencia que se propone, en el Capítulo 4 se mencionan las Buenas Prácticas aplicables a la gestión y finalmente en el Capítulo 5 se indican los distintos mecanismos de control de cumplimiento del modelo. Todos los modelos son descritos en forma global, porque un desarrollo detallado, excede el alcance del presente trabajo.

Para implementar todos los modelos definidos, se necesita la actuación de especialistas de nuestra profesión, que actualmente no es precisamente la más numerosa en la administración pública para atender esta problemática, sino que prima la actuación de abogados e informáticos, entre otras profesiones.

CAPÍTULO 1

TRANSPARENCIA EN LA GESTION

Concepto

Hagamos de la transparencia un Modelo de Gobierno.
Martín Lousteau (2014)

En un sentido propio, la transparencia es el carácter o la propiedad de algo que es transparente, es decir, algo que se deja atravesar por la luz o que permite el paso de la luz, dejando ver formas y colores. El concepto opuesto es la opacidad.

Según Wikipedia,

*“El término "**transparencia**" en un sentido figurado, es utilizado para caracterizar una práctica social guiada por la sinceridad y por la perfecta o casi perfecta accesibilidad a toda la información vinculada, y que concierne e interesa a la opinión pública, o a un sector de la misma, o incluso a un solo individuo. O sea, es la preocupación por explicar, por hacer comprender, por reconocer errores o mala praxis, por abrir archivos y apuntes y recuerdos, por describir fielmente hechos y circunstancias.”*

En forma simplificada y desde la visión de una organización, es transparente aquella que hace pública su información. Se trata de una actitud que despierta **confianza** en los demás.

Expresada en otros términos, el objetivo primero de la transparencia, es establecer una relación de confianza entre quien pide o exige la transparencia y quien la da, y se opone al concepto de opacidad.

La transparencia hoy día, es una de las principales exigencias de los ciudadanos en relación a los organismos públicos, de sus responsables políticos y de los funcionarios administrativos. Para un ciudadano, la inquietud

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

radica en saber si la información que le han proporcionado es realmente sincera, clara, objetiva y se corresponde con la realidad.

Uno de los aspectos fundamentales relacionados con la transparencia en la política, es la publicación y difusión de las decisiones y normativa que emana de las autoridades y poderes del Estado, con sus justificaciones y motivaciones que las impulsaron, como así también el origen y tratamiento de los datos, claridad y frecuencia en la publicación, manejo de fondos, entre otros temas relacionados.

La transparencia se basa en valores éticos que los funcionarios deberían aplicar en su gestión, relacionándose con otros conceptos tales como el derecho y acceso a la información, y la rendición de cuentas con los que la transparencia convive y se interrelaciona diariamente en la labor pública.

La transparencia es el resultado de una forma de gobernar, de administrar y de gestionar al Estado, de lo cual se deduce que este concepto es un valor de la democracia. La transparencia tiene que ver con el desempeño de la comunidad política, de sus representantes así como también de sus autoridades quienes tienen que aclarar sus acciones para fortalecer al gobierno y a su gestión pública.

En resumen, a la población le interesan los productos reales que se logran del planeamiento y la ejecución.

El organismo Transparencia Internacional (TI), no es ajena a esta inquietud y por ello propone una receta de veinte pasos, a fin de urgir a los partidos políticos a adoptar una actitud "mucho más firme" y tomar medidas "inmediatas", de "choque", que ayuden a "atenuar el evidente nivel de indignación ciudadana".

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

La transparencia debe reunir algunas condiciones, como se enuncia a continuación.

Condiciones para el Ciudadano

Para el Ciudadano las condiciones que debe reunir la transparencia, son las siguientes:

- Acceder sencilla y libremente a la información pública sobre la gestión y los recursos, tanto de los organismos gubernamentales como de las organizaciones no estatales que cumplen funciones públicas (como los Entes reguladores);
- Ejercer el control sobre los responsables de organismos que cumplen funciones públicas (tanto en la detección de malas prácticas como en la publicidad de las buenas prácticas);
- Participar en la fijación de agendas públicas de intereses y en la definición de políticas comunitarias;

Condiciones para el Estado

Para el Estado las condiciones son:

- Dar visibilidad a las acciones de gobierno;
- Permitir generar canales de participación ciudadana para ofrecer servicios de calidad y satisfacer las necesidades de los ciudadanos;
- Brindar a los ciudadanos el instrumento más importante para el control de la gestión: *la información*.

Requisitos para la transparencia

La transparencia requiere de una política pública de transparencia, que es independiente de los instrumentos que permiten su implementación en la gestión, como aquellos que se proponen en el presente documento, particularmente en el Capítulo 3.

La transparencia entonces implicaría por parte de la clase política, tomar la decisión consensuada de adoptar una “política de transparencia” y cuya instrumentación es a través de “acceso a la información”.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Ello requiere promulgar una ley de Transparencia, ley que el país no dispone actualmente.

Otro requisito básico para implementar la política de transparencia, es instrumentar y viabilizar la “participación ciudadana”, lo cual implica la intervención directa, concreta y tangible de los ciudadanos en los asuntos públicos.

El Decreto N° 1172/03 “Mejora de la Calidad de la Democracia y de sus Instituciones”; propone un avance en la Reforma Institucional a través de la implementación de diferentes mecanismos que incrementan la transparencia de los actos de gobierno, permiten un igualitario acceso a la información y amplían la participación de la sociedad en los procesos decisorios de la Administración. El objetivo de la norma es transparentar, articular, controlar y activar la participación ciudadana.

El Decreto aprueba cinco Reglamentos Generales:

- *“Reglamento General de Audiencias Públicas”*: su objeto es regular la participación ciudadana en Audiencias Públicas estableciendo un marco general para su desenvolvimiento. Este Reglamento es de aplicación en las audiencias públicas convocadas en el ámbito de organismos y entes que funcionen bajo la jurisdicción del PEN. Se define a la Audiencia Pública como una instancia de participación en el proceso de toma de decisión, en la que la autoridad responsable habilita un espacio a fin de que todo aquel que tenga un interés en el tema objeto de la audiencia, exprese su opinión. Asimismo, permite confrontar de forma transparente y pública las distintas opiniones, propuestas, experiencias, conocimientos e informaciones existentes sobre las cuestiones puestas en consulta.
- *“Reglamento General para la Publicidad de la Gestión de Intereses”*: se entiende por Gestión de Intereses, toda actividad desarrollada en modalidad de audiencia por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, por sí o en representación de terceros cuyo objeto consista en influir en el ejercicio de las funciones y/o decisiones de todo ente que funcione bajo la jurisdicción del PEN. Este mecanismo permite a cualquier ciudadano conocer los encuentros que mantienen con funcionarios públicos, personas que representan un interés determinado, así como el objeto de esos encuentros, mediante la obligación de darlos a conocer a través de la implementación de un registro de libre consulta.
- *“Reglamento General para la Elaboración Participativa de Normas”*: la elaboración participativa de normas constituye un mecanismo por el cual se habilita un espacio institucional para la expresión de opiniones y propuestas respecto de proyectos de normas administrativas y proyectos de ley para ser elevados por el PEN al Congreso. Su finalidad es permitir y promover una

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

efectiva participación ciudadana. Al igual que en el caso de la Audiencias Públicas, las presentaciones no tienen carácter vinculante.

- “*Reglamento General de Acceso a la Información Pública*”: el acceso a la información pública constituye una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejercita su derecho a requerir, consultar y recibir información completa, adecuada, oportuna y veraz por parte de los organismos, entidades, empresas, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del PEN. A los efectos de resguardar información secreta se han previsto excepciones al principio de publicidad.
- “*Reglamento General de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores*”: determina la publicidad y apertura de todas las reuniones de los órganos de dirección de dichos entes. La finalidad es permitir una efectiva participación ciudadana para juzgar adecuadamente los reales motivos por los que se adoptan las decisiones que afectan a los usuarios.

La LEY 25.188/1999, Deberes y Prohibiciones de funcionarios, establece básicamente a nivel nacional: deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables, sin excepción, a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías.

Establece una serie de Principios Generales: Probidad, Prudencia, Justicia, Templanza, Idoneidad. Asimismo, define también Principios Particulares (artículos 14 a 35): Aptitud, Capacitación, Legalidad, Veracidad, Discreción, **Transparencia**, entre otros principios que se detallan en la norma.

Para la implementación de los Modelos propuestos, los factores críticos de éxito son:

- **Patrocinio** al más alto nivel
- **Compromiso** de la alta dirección y de la gestión intermedia
- **Participación** de todos los colaboradores
- **Utilización** de la Comunicación y tecnologías para su implementación.

CAPÍTULO 2

NORMATIVA Y ORGANISMOS DE CONTROL

1. Normativa

Existe una profusión del marco normativo, tales como leyes, decretos, reglamentaciones, etc. Son Normas que regulan distintos campos de acción en forma simultánea, que además presentan constantes reformas de normas sancionadas y de sus reglamentaciones, al mismo tiempo que tienen distintos grados de implementación.

Como ya se comentara en el Capítulo 1, sería de máxima importancia y prioridad, promulgar una Ley de Transparencia y acceso a la información pública.

Se enuncian a continuación la normativa vigente.

LEY 25.188/1999, Deberes y Prohibiciones de funcionarios

LEY N° 25.152/1999, Responsabilidad Fiscal

DECRETO N° 229/2000, Programa Carta Compromiso con el Ciudadano

DECRETO N° 1172/03, Mecanismos para la transparencia en los actos de gobierno

LEY N° 24.946 de creación de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas

DECRETOS NACIONALES 108/02 y 565/02 - CONSEJOS CONSULTIVOS

Los decretos mencionados ponen en marcha estructuras cuantitativa y cualitativamente innovadoras en nuestro país. Las estructuras de Consejos Consultivos están previstas como ámbitos de participación en complementariedad entre el Estado y la Sociedad Civil y articulan, en todas las instancias del Estado, las necesidades y propuestas de los diversos sectores que conforman la sociedad: trabajadores, empresarios, organizaciones civiles y confesionales y los representantes del Gobierno en cada jurisdicción.

RESOLUCIÓN 162/2014 de la SIGEN, establece una serie de requisitos y formalidades que deben respetarse en la elaboración de procesos que debe auditar la UAI de cada jurisdicción.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

LEY 25.326/2000 PROTECCION DE LOS DATOS PERSONALES

DECRETO Nº 1558/01 REGLAMENTACIÓN DE LA LEY 25326/2000

DISPOSICIÓN 11/2006 DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, "Medidas de Seguridad para el Tratamiento y Conservación de los Datos Personales Contenidos en Archivos, Registros, Bancos y Bases de Datos Públicos no estatales y Privados".

DISPOSICIÓN 7/2008 DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. "Guía de Buenas Prácticas en Políticas de Privacidad para las Bases de Datos del Ámbito Público" y el texto modelo de "Convenio de Confidencialidad

LA LEY MODELO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA OEA hace parte de un conjunto de herramientas de cooperación jurídica desarrolladas por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), a través del Departamento de Cooperación Jurídica de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, en cumplimiento de las acciones y mandatos previstos en el Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción, con la finalidad de apoyar a los Estados en la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

RESOLUCIÓN 48/05 SIGEN, REQUISITOS PARA EL FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN DE LAS DIRECCIONES DE INFORMÁTICA.

LEY 15930/1961 DEFINE AL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN

DECRETO Nº 1023/01, RÉGIMEN DE CONTRATACIONES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA NACIONAL

DECRETO 893/2012 REGLAMENTACIÓN DEL DECRETO DELEGADO Nº 1023/2001

PROTOCOLO MERCOSUR/CMC/DEC. Nº 40/03 MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR), organización que aprobó en el año 2003 el Protocolo de Contrataciones Públicas del Mercosur.

LEY MODELO DE LA COMISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DERECHO MERCANTIL INTERNACIONAL SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE 2011.

DECISIÓN ADMINISTRATIVA Nº 669/2004, SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

SGP Nº 45/2005, SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

DECRETO 378/2005 PLAN NACIONAL DE GOBIERNO ELECTRONICO Y PLANES SECTORIALES DE GOBIERNO ELECTRONICO

LEY 25506/2001 FIRMA DIGITAL

DECRETO 724/06 MODIFICACIÓN DEL DECRETO 2628/02 REGLAMENTARIO DE LA LEY 25506

RESOLUCION 36/2011, AUTOEVALUACION DE PROCESOS

DECRETO 378/2005 PLAN NACIONAL DE GOBIERNO ELECTRONICO Y PLANES SECTORIALES DE GOBIERNO ELECTRONICO

LEY N° 25.233 DE MINISTERIOS

2. Organismos de Control

La legislación vigente dispone la creación de diversos organismos, cuyas misiones en general, están asociadas a definiciones relacionadas con el control de la gestión en los organismos públicos, la ética y la transparencia. Se enuncian a continuación los organismos creados por la normativa.

OFICINA NACIONAL DE ETICA PÚBLICA

Complementariamente a la ley 25188 de Ética de la Función Pública, existe una OFICINA NACIONAL DE ETICA PUBLICA, dependiente del Poder Ejecutivo Nacional, cuya función es hacer cumplir el CODIGO DE ETICA DE LA FUNCION PUBLICA, instituido por Decreto 41/99, aplicable a los funcionarios del PODER EJECUTIVO NACIONAL.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

El Defensor del Pueblo surge del artículo 86 de la Constitución Nacional y de la 24.379, cuya misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías, ante hechos, actos u omisiones de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada.

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION (AGN)

La Auditoría General de la Nación surge en la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y luego es receptada en la Constitución Nacional en su artículo 85. Su misión es ejercer el control externo de los actos de gobierno. Su titular debe pertenecer al partido de la oposición que más escaños tenga en el Congreso. La AGN es un ente que goza de personería jurídica propia, autonomía funcional e independencia financiera. El control que ejerce es integrado e integral, externo y posterior.

UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA (UAI), SINDICATURA GENERAL DE LA NACION (SIGEN)

El control externo de la AGN, se complementa con el control interno ejecutado por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y las Unidades de Auditoria Interna (UAI). La AGN y la SIGEN tienen a su cargo el control integrado e integral sobre los aspectos

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos, de gestión y evaluación de programas, proyectos y operaciones de la administración pública nacional centralizada y descentralizada.

MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público surge del art. 120 de la Constitución Nacional y la Ley N° 25.909. El Ministerio Público es un órgano independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad.

LEY N° 24.946 FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Se incorpora al Ministerio Público Fiscal como órgano dependiente de la Procuración General de la Nación. Está integrada por el Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas y los Fiscales Generales; Fiscales Generales Adjuntos y Fiscales de Investigaciones Administrativas.

OFICINA ANTICORRUPCIÓN

La Oficina Anticorrupción fue creada con la sanción en diciembre de 1999, de la Ley de Ministerios N° 25.233, que en su artículo 13 dispone: “Créase la Oficina Anticorrupción en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la que tendrá a su cargo la elaboración y coordinación de programas de lucha contra la corrupción en el sector público nacional y, en forma concurrente con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, gozará de las competencias y atribuciones establecidas en los artículos 26, 45 y 50 de la Ley N° 24.946.

3. Control Social

En materia de control social, otra iniciativa importante la constituye el Programa “Auditoría Ciudadana” dentro de la **Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia**, dependiente de Jefatura de Gabinete de Ministros, cuya misión se describe a continuación:

“Fortalecer la relación entre el Estado y la Sociedad Civil a fin de proponer las reformas institucionales necesarias para desarrollar una democracia gobernable, transparente, legítima y eficiente.”

La estructura que requiere su cumplimiento, está organizada en base a las distintas Unidades de Enlace de cada organismo, cuyo conjunto conforman la Red de Enlaces y Responsables de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo Nacional. Son más de 200 agentes públicos que trabajan

transversalmente y de forma coordinada dentro de cada jurisdicción y a nivel interjurisdiccionales.

Otras herramientas de control se detallan en el Capítulo 5.

CAPÍTULO 3

MODELO DE TRANSPARENCIA

Descripción Global del Modelo de Transparencia

En la Figura 3.1. se despliega el Modelo Integral de Transparencia en la Gestión de los organismos públicos, en el cual se indican los distintos modelos que lo integran, no sólo para implementar niveles crecientes de transparencia, sino que tales modelos también se dirigen a lograr eficiencia en la gestión pública. Es decir, tienen un doble rol o propósito.

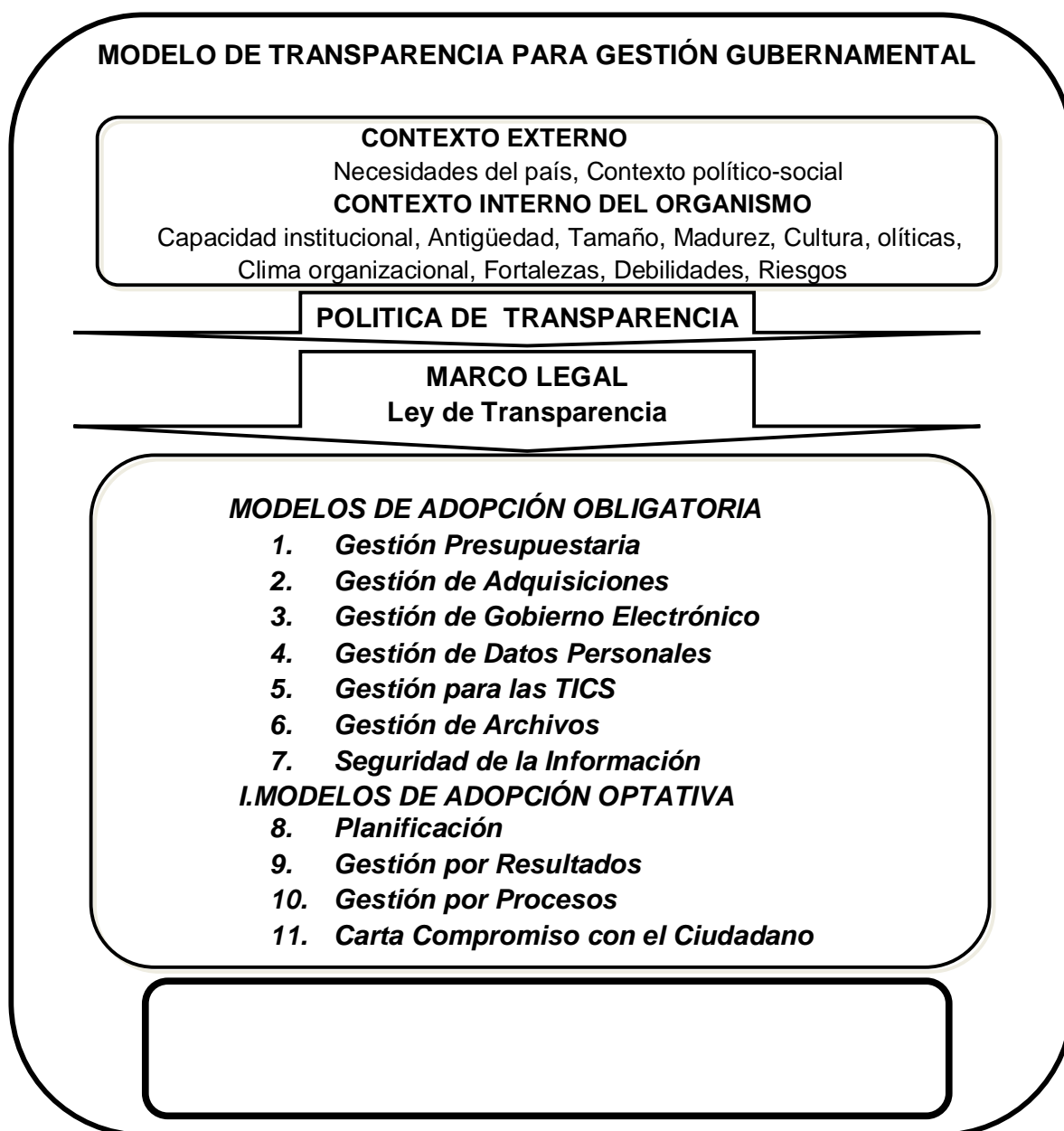


Figura 3.1. Modelo Integral de Transparencia en la gestión de organismos públicos

Fuente: Elaboración propia

Como toda organización, los organismos públicos se insertan y operan dentro de un determinado contexto del país, que de algún modo enmarca o establece algún tipo de restricción en la gestión. La situación institucional del país en un momento determinado, como el frente externo, la situación político institucional,

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

las condiciones económicas, entre otros, son factores externos a tener en cuenta en oportunidad de diseñar soluciones vinculadas con la gestión.

Asimismo, constituyen un factor fundamental a considerar el contexto interno de cada organismo específico, delineados por factores tales como la Capacidad institucional, Antigüedad, Tamaño, Madurez, Cultura, Políticas, Clima organizacional, Fortalezas, Debilidades, Riesgos. Cada uno de estos factores, deben ser evaluados y diagnosticados, dado que pueden representar una restricción severa para realizar cambios en la gestión, o por el contrario, podrían constituirse en factores positivos y permeables al cambio.

Todos los factores mencionados se consideran importantes como ya se señalara, pero hay uno que supera al resto por el impacto que produce en el funcionamiento de un organismo: la Cultura.

Una cultura enfocada al cumplimiento estricto de la norma, tradicional y nada proclive a introducir cambios en la gestión, no exhibe signos de innovación y creatividad, tan necesarios para un estado moderno. En este caso es necesario planificar un cambio de cultura si el objetivo es el cambio, pero dicho cambio demanda mucho tiempo, porque la cultura está enquistada en los distintos actores. En este caso, la solución es un proyecto en varias etapas a desarrollarse a medida que mejore el clima organizacional.

La situación contraria a la expuesta, se presenta cuando los actores del organismo en cuestión, tiene una concepción moderna del funcionamiento del estado, con un enfoque hacia la satisfacción de las necesidades del ciudadano. Esta es la cultura que se requiere para un proyecto de transparencia y de mayor eficiencia en la gestión.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

El Modelo de Transparencia debe respetar, alinearse e implementar toda la normativa relacionada con la Transparencia, lo cual se logra a través de la definición de cada uno de los Modelos que lo conforman y de las Buenas Prácticas.

Una vez implementado el Modelo y para completar el ciclo de Transparencia de la gestión, es menester ejercer un control y auditoría interna y externa, para asegurar el cumplimiento de la normativa vigente y el correcto funcionamiento de los distintos modelos.

Del resultado de los controles, podría surgir deficiencias que deberán ser resueltas a través de los modelos y en muchos casos pueden desembocar en la mejora del diseño de los procesos de gestión. Si los desvíos derivaran del incumplimiento de la normativa o de lo establecido en las políticas internas y los procesos de gestión, deberían modificarse los modelos o en su caso, aplicar las sanciones que establezca la legislación.

Premisas del Modelo

Las premisas sobre las cuales se propone el Modelo, son las descriptas a continuación.

- Se trata de un Modelo dirigido a lograr niveles crecientes de **transparencia**, en la **gestión** de los organismos públicos.
- Es un Modelo Integral porque considera a todos los componentes de la organización, como son la Misión, Visión, Objetivos Estratégicos, Estructura, Cultura, Comunicación y TI (Tecnología de Información).
- Es un Modelo Integrado porque plantea una integración no sólo entre todos los modelos que lo constituyen, sino también a los componentes y la gente que conforman una organización y a una forma de trabajo colaborativo.
- Contempla un enfoque diferente, un nuevo paradigma basado en un Modelo de Planificación en el cual se identifican productos (bienes y servicios), los insumos necesarios y permite establecer los costos de producción.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- Implementa un Modelo de Gestión Orientado a Resultados.
- Implementa un Modelo de Gestión por Procesos, que contempla:
 - Procesos Globales que estandarizan las actividades básicas de la gestión, para cualquier tamaño y complejidad de unidad.
 - Procedimientos específicos con las tareas necesarias para ajustar la gestión al tamaño y complejidad de una unidad organizativa en particular.
- Posibilidad de Certificación bajo normas de calidad internacional.
- Basado en las Buenas Prácticas.
- Alineado a la ISO 26000 Responsabilidad Social.

Niveles de Madurez del Modelo de Transparencia

El Modelo propuesto, presenta varios niveles crecientes de transparencia en la gestión, desde un mínimo basado sólo en la formalización de los procesos, hasta el máximo nivel que contempla la utilización de las TIC, hasta la normativa y Mejores Prácticas.

Para facilitar al análisis, se propone un modelo de madurez, aplicado a los distintos componentes del modelo.

Madurez de las Políticas

Nivel 0: No existe una Política de Acceso a la información y de Transparencia

Nivel 1: Adopción de una Política de Acceso a la información y de Transparencia para el Estado.

Nivel 2: Adopción de una Política de ética para los funcionarios públicos.

Madurez de la Normativa

Nivel 0: No se dispone de normativa específica.

Nivel 1: Dispone de Ley de Acceso a la Información y Transparencia y Ley de Ética Pública para la conducta de los funcionarios públicos.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Nivel 2: Dispone de organismos específicos en la estructura del estado, cuya misión es velar por el cumplimiento de las leyes relacionadas con la transparencia y la conducta de ética pública de los funcionarios.

Madurez del Modelo de Transparencia

Nivel 0: No planifica ni se encuentran formalizados los procesos de gestión.

Nivel 1: Se desarrollan e implementan Procesos de Gestión formalizados, con posibilidad de Certificación bajo normas de Calidad internacional.

Nivel 2: Se definen y aplican políticas y modelos tipo para la elaboración de los pliegos licitatorios, a fin de lograr una mayor eficiencia y Transparencia en los Procesos de Adquisiciones.

Nivel 3: Se Implementa un Modelo de Planificación Integral, Monitoreo de Resultados y Rendición de Cuentas.

Nivel 4: Se implementan nuevos Modelos de Gestión (Gestión por Procesos, Gestión por Resultados).

Nivel 5: Se Implementan Buenas Prácticas y nuevas tecnologías.

Los niveles arriba mencionados, no implican un orden de prelación en su desarrollo e implementación, sólo indican los distintos aspectos a tener en cuenta para la transparencia. Las prioridades en el tratamiento de cada nivel, en general, se establecerán de acuerdo a las necesidades, la situación interna de la organización como son la madurez, cultura, valores y finalmente las prioridades que tenga el organismo en cuestión. No obstante, es de destacar la importancia que tiene para una gestión ética, los procesos de adquisiciones y contrataciones.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Logrado el Nivel 5, se obtiene una gestión con adecuado y satisfactorio grado de transparencia y de eficiencia.

Los niveles pueden visualizarse como escalones que llevan a un nivel más alto o creciente en la transparencia de la gestión, o bien como etapas que deben cumplirse para obtener ese resultado.

Este modelo está integrado por una serie de modelos, que podríamos clasificar de la siguiente manera:

- *Modelos de adopción obligatoria*
- *Modelos de adopción optativa o de Mejores Prácticas*

Los *modelos de adopción obligatoria*, son aquellos que la normativa manda a implementar en los organismos públicos. Entre éstos, se mencionan los siguientes:

MODELOS DE ADOPCIÓN OBLIGATORIA

Los modelos de *adopción obligatoria*, se enuncian a continuación:

1. Modelo de Gestión Presupuestaria
2. Modelo de Gestión de Adquisiciones
3. Modelo de Gestión de Gobierno Electrónico
4. Modelo de Gestión de Datos Personales
5. Modelo de Gestión para las TICS
6. Modelo de Gestión de Archivos
7. Modelo de Seguridad de la Información

1. Modelo de Gestión Presupuestaria

Este modelo se rige por lo dispuesto en la Ley 24156 de Administración Financiera. Considerando que todos los organismos utilizan este modelo por imposición de la normativa, no se estima necesario ampliar los conceptos.

2. Modelo de Gestión de Adquisiciones

Este modelo responde a lo establecido en el Decreto 893/2012 y se considera un primer escalón en el Nivel de Madurez expuesto en el Capítulo 1, que es dotar al organismo de un Modelo de Gestión de Adquisiciones, ya que se trata de un proceso que suele ser una fuente de falta de transparencia, ya sea por deficiencias técnicas en la elaboración de los pliegos licitatorios, por mostrar preferencias por algún proveedor en particular, o por requerimientos técnicos incompletos o mal definidos, o porque son exclusivos de un proveedor.

Para evitar lo expuesto en el párrafo anterior, es necesario que las compras y las contrataciones públicas sean transparentes, para lo cual deben cumplir con una serie de condiciones en todo el proceso y en la elaboración de los pliegos. (ver MANUAL PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, ob.citada).

El Decreto N° 1023/01, por el que se aprueba el Régimen de Contrataciones de la ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL, con el objeto de favorecer la transparencia en los procedimientos, incluye un capítulo destinado a transacciones electrónicas, de modo que las contrataciones comprendidas en dicha norma puedan realizarse en formato digital firmado digitalmente.

Las condiciones a cumplir durante el proceso de compras y contrataciones son:

- Publicidad en distintos medios, como Internet y aviso en diarios de mayor circulación.
- Difusión y accesibilidad a la información de los datos básicos de la licitación y del pliego.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- Permitir que todos los potenciales interesados tomen conocimiento del llamado para asegurar la debida competencia, cursando invitaciones específicas y/o difundiendo públicamente información básica relativa a:
 - Objeto de la contratación
 - Procedimientos de selección.
 - Criterio de Calificación de Ofertas
 - Cronograma del llamado a licitación.

La posibilidad para los oferentes de conocer con anticipación los criterios que definen la adjudicación de los contratos públicos, es fundamental como elemento de seguridad (jurídica) del proceso. Esta medida previene de situaciones relacionadas con decisiones arbitrarias y establece condiciones esenciales para una gestión pública eficiente.

Asimismo, es necesario establecer mecanismos de transparencia en los procesos de compras y contrataciones públicas, definiendo la planificación anual de las compras, políticas de compra, incentivando las buenas prácticas y eficiencia en la gestión, a fin de asegurar que no se produzcan conductas que se desvíen de la normativa.

Alineado con el párrafo anterior, Argentina asumió compromisos internacionales para fortalecer la transparencia, suscribiendo a la Convención Interamericana contra la Corrupción (1996) y a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), en donde se establecen los principios que rigen a las contrataciones públicas transparentes.

En el Manual antes citado, se indica que la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción, ha diseñado e

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

implementado políticas de transparencia en las contrataciones públicas, para optimizar el gasto de los fondos públicos, mejorar la calidad de los servicios y bienes del Estado, y prevenir el incumplimiento de la normativa. Las políticas que cita son:

- Elaboración participada del pliego.
- Invitación personal a potenciales oferentes a observar el documento.
- Difusión por Internet.
- Elaboración del pliego con costo cero (o sólo el de reproducción).
- Publicación en diarios, revistas o todo medio que permita amplia difusión local y/o internacional.
- Solicitud de colaboración a organismos especializados en cada área, para la elaboración del pliego y la evaluación de ofertas.
- Introducción de parámetros objetivos para la evaluación de las ofertas y de las empresas oferentes, como: índices económicos de rentabilidad y de capacidad financiera; grilla con asignación de puntajes para ponderación de antecedentes, entre otros.

Las condiciones de transparencia a cumplir en la elaboración de los pliegos son:

- Accesibilidad de los proveedores
- Los pliegos no deben contener cláusulas que ilegítimamente distorsionen las condiciones de accesibilidad de los proveedores. Para ello, se establecen sistemas que permiten detectar y prevenir la inclusión de cláusulas que limiten de manera ilegítima la concurrencia o la igualdad entre los oferentes.
- Elaboración de especificaciones técnicas según criterios de razonabilidad y no direccionamiento. Implica que los pliegos no deberán contener indicaciones de marca, color, tamaño exacto o todo aquel elemento que determine a un único vendedor o a un reducido universo de vendedores.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- Los pliegos dirigidos o «cortados a mano» constituyen una de las situaciones más comunes de corrupción e ineficiencia en las adjudicaciones públicas. Por esta razón, es de suma importancia prever mecanismos orientados a su detección y eliminación.
- Si un pliego es establecido tomando como base las características de una determinada marca de producto o servicio, se está creando un pliego a medida de un determinado proveedor. Esto puede implicar una limitación ilegítima de la concurrencia y promover contrataciones no transparentes.
- Los pliegos elaborados con especificaciones y requisitos poco claros y genéricos, aumentan la litigiosidad a través de las impugnaciones, demorando el proceso.

Para la elaboración del pliego definitivo es conveniente que surja de la elaboración participada con distintos actores: sociedad civil, potenciales oferentes, técnicos en la materia, usuarios.

Todos los aspectos y políticas arriba señaladas son importantes, pero en resumen los criterios de selección de ofertas, de imparcialidad en las especificaciones técnicas y de los criterios de adjudicación, son los más destacados para tener en cuenta.

En resumen, la propuesta concreta consiste en disponer de modelos estándar de pliegos, a fin de evitar desvíos, errores o diversidad de criterios en su confección, para de esta manera asegurar la eficiencia en la gestión, disminuir los tiempos de los procesos de adquisiciones y elevar la gestión a un mayor nivel de transparencia.

3. Modelo de Gestión de Gobierno Electrónico

El Decreto 378/2005 regula el PLAN NACIONAL DE GOBIERNO ELECTRONICO Y PLANES SECTORIALES DE GOBIERNO

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

ELECTRONICO, el cual establece entre otras definiciones, las siguientes:

En el marco del Plan Nacional de Gobierno Electrónico la SUBSECRETARIA DE LA GESTION PUBLICA de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, desarrollará, administrará y mantendrá los siguientes programas e instrumentos:

a) *GUIA DE TRAMITES, que facilite a los habitantes y ciudadanos información fácilmente comprensible, homogénea y precisa con relación a los trámites que deben realizar con organismos de la ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL.*

b) *PORTAL GENERAL DEL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ARGENTINA, accesible por Internet, que permita acceder en forma ágil y sencilla a la información de los distintos organismos de la ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL.*

c) *SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES, accesible por Internet, que permita a los habitantes y ciudadanos que hayan iniciado una tramitación ante algún organismo de la ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL, realizar consultas sobre el estado del mismo.*

d) *VENTANILLA UNICA para el habitante/ciudadano: definiendo e implementando las tramitaciones para su constitución y coordinando para ello acciones a nivel Nacional, Provincial, Municipal y con organizaciones de la sociedad civil.*

e) *PORTALES TEMATICOS DEL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ARGENTINA: que contengan vínculos a toda la información disponible en Internet relacionada con cada tema y que se encuentre publicada por diferentes organismos.*

f) *DIRECTORIO EN LINEA DE ORGANISMOS Y FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL, accesible por Internet, en el cual se publiquen los números telefónicos y las direcciones de correo electrónico y postal de todos los organismos que componen la ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL y sus responsables.*

En otra parte del articulado, define:

La SUBSECRETARIA DE LA GESTION PUBLICA de la JEFATURA DE GABINETE definirá las estrategias, normas y procedimientos tendientes a:

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- a) *La implementación de la Tramitación Electrónica de Expedientes, con la utilización de Firma Digital*
- b) *La interoperabilidad en la interacción entre organismos de la ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL y entre éstos y los habitantes y ciudadanos para la presentación electrónica de documentos y para la interconexión entre aplicaciones informáticas mediante la utilización de Servicios Web ofrecidos por el ESTADO NACIONAL.*

Sin embargo, a la fecha no existe la Ventanilla Única y Expediente Electrónico con Firma Digital en los organismos, con alguna escasa excepción. Aún no tiene vigencia el expediente electrónico, porque el AGN (Archivo General de la Nación) y la Ley de Procedimientos administrativos, aún no lo autorizan.

Sólo un par de organismos han implementado expediente electrónico a pesar de la falta de autorización, tales como:

- **SRT (Superintendencia de Riesgos de Trabajo)**, ha implementado el expediente electrónico y Ventanilla Única por Resolución SRT N° 635/2008, que tiene la finalidad de cambiar la tramitación de los reclamos del trabajador. (Publicado en 41 JAIIO - SIE 2012 - ISSN: 1851-2526 - Página 138)
- **ANMAT (Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica)** ha implementado el expediente electrónico para la tramitación de habilitación de medicamentos y equipamiento médico.
- **PNRT (Programa Nacional de Regulación del Trabajo, Ministerio de Trabajo)**, implementó expediente electrónico para inspecciones y multas.

4. Modelo de Gestión Protección de Datos Personales

La normativa relacionada con este modelo es la Ley 25326 de Habeas Data para la protección de datos personales y la Disposición 7/2008 Guía de Buenas Prácticas en Políticas de Privacidad para las Bases de Datos del Ámbito Público.

Este modelo que surge de la normativa arriba señalada, tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 43, párrafo tercero de la Constitución Nacional.

Los datos a que hace referencia la ley, son los siguientes:

- *Datos Personales*: Información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables.
- *Datos Sensibles*: Raza / etnia, política, convicciones, religión, filosofía / moral, sindical, salud, sexual, datos relacionados con violencia de género.
- *Archivo o banco de datos*: Conjunto organizado de datos personales que sean objeto de tratamiento o procesamiento.
- *Responsable de archivo o banco de datos*: Persona física o de existencia ideal, pública o privada, que es encargado de un archivo o banco de datos.
- *Titular de los datos*: Toda persona física o persona de existencia ideal, cuyos datos sean objeto del tratamiento (dueño de los datos).
- *Usuario de datos*: Toda persona, pública o privada que realice a su arbitrio el tratamiento de datos, en archivos o a través de conexión con los mismos.

La ley define como órgano de control a la DIRECCION NACIONAL DE PROTECCION DE DATOS PERSONALES, dependiente del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, a la cual le asigna las siguientes funciones:

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- Asistir a los organismos
- Elaborar Nomas y Reglamentos
- Realizar Censo de archivos
- Auditar Archivos
- Aplicar Sanciones

También el organismo debe designar al responsable o usuario del archivo de datos, quienes deben adoptar las medidas técnicas y organizativas necesarias para garantizar la seguridad y confidencialidad de los datos personales, a fin de evitar su adulteración, pérdida, consulta o tratamiento no autorizado y que permitan detectar desviaciones, intencionales o no, de información, ya sea que los riesgos provengan de la acción humana o del medio técnico utilizado.

De acuerdo la Disposición 11/2006 Dirección Nacional de Protección de Datos Personales, que establece "Medidas de Seguridad para el Tratamiento y Conservación de los Datos Personales Contenidos en Archivos, Registros, Bancos y Bases de Datos Públicos no estatales y Privados", define tres niveles de seguridad:

- *Nivel Básico*
Los archivos, registros, bases y bancos de datos que contengan datos de carácter personal deberán adoptar las medidas de seguridad calificadas como de Nivel Básico que consisten en disponer del Documento de Seguridad de Datos Personales en el que se especifiquen, entre otros, los procedimientos y las medidas de seguridad a observar sobre los archivos, registros, bases y bancos que contengan datos de carácter personal. Deberá mantenerse en todo momento actualizado y ser revisado cuando se produzcan cambios en el sistema de información.
- *Nivel Medio*
Los archivos, registros, bases y bancos de datos de las empresas privadas que desarrollen actividades de prestación de servicios públicos, así como los archivos, registros, bases y bancos de datos pertenecientes a entidades que cumplan una función

pública y/o privada que, más allá de lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley N° 25.326, deban guardar secreto de la información personal por expresa disposición legal (v.g.: secreto bancario).

o *Nivel Crítico*

Los archivos, registros, bases y bancos de datos que contengan datos personales, definidos como "datos sensibles".

Para cada uno de los niveles se aplican medidas de seguridad, según los siguientes criterios:

- La confidencialidad e integridad de la información contenida en el banco de datos respectivo;
- La naturaleza de los datos y la correcta administración de los riesgos a que están expuestos,
- El impacto que tendría en las personas la falta de integridad o confiabilidad debidas.

5. Modelo de Gestión para las Tics

Se basa en el cumplimiento de la Resolución 48/05 de la SIGEN, las pautas que deben cumplirse en la gestión del área de Sistemas y las TICS en organismos públicos, que básicamente establece:

- *Debe elaborar e implementar un Plan Estratégico de TI.*
- *Arquitectura de la información de la organización, orientado a asegurar que los datos se encuentren organizados eficientemente y de manera homogénea, garantizando que estarán disponibles para su utilización.*
- *Desarrollar, documentar y comunicar políticas y procedimientos respecto de las actividades relacionadas con la TI. Tales políticas y procedimientos deben mantenerse actualizados. Deben especificar las tareas y controles a realizar en los distintos procesos, así como los responsables y las sanciones disciplinarias asociadas con su incumplimiento.*
- *Disponer de una metodología de administración de proyectos que se aplique en todos los proyectos informáticos encarados.*
- *Debe disponer de un procedimiento o metodología para las actividades de desarrollo, mantenimiento o adquisición de sistemas, que debe estar documentado y aprobado.*
- *Las adquisiciones de bienes y servicios informáticos deben basarse en los estándares vigentes para la Administración Pública.*
- *Garantizar el cumplimiento de las normas establecidas en cuanto al deber de disponer de una política de seguridad de la información.*
- *Se deben definir indicadores de desempeño para monitorear la gestión y las excepciones de las actividades de TI.*

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- *Las unidades de auditoría interna definidas en la ley 24.156, deben contemplar la ejecución de auditorías de sistemas*

Los puntos sobresalientes de la norma, residen en la obligatoriedad de formular un Plan Estratégico de TI alineado al Plan Estratégico del organismo, adoptar un Modelo de Gestión por Proyecto y formalizar todos los procesos de gestión.

Son pocos los organismos que cumplen integralmente con esta resolución. Una excepción es el Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social, que cumple con la norma.

6. Modelo de Gestión de Archivos

De aplicación obligatoria en cumplimiento de la ley 15930/1961, vigente actualmente. Adicionalmente, el organismo podría adherir a la norma de calidad ISO/TR 15489-2:2011, que establece las Directrices para la gestión de documentos.

La ley 15930/1961 define al Archivo General de la Nación como el organismo que tiene por función reunir, ordenar y conservar la documentación para difundir las fuentes de la historia argentina. También estipula las funciones de mantener y organizar la documentación pública, pero no refiere a qué se entiende por ésta. No alcanza a definir tampoco qué se considera un documento privado. Aunque apunta que estos últimos deberían formar parte del Archivo General de la Nación cuando les fueran entregados para su custodia.

El Archivo General de la Nación Argentina, según la norma, es el órgano rector en materia archivística de los demás archivos del país y le corresponde encargarse de inspeccionar los archivos administrativos

dependientes del poder ejecutivo y ejercer control sobre el funcionamiento de éstos.

La ley establece una serie de disposiciones relacionadas con la transferencia documental de los archivos centrales de la administración pública, al Archivo General de la Nación.

En 1981 el Decreto 1571 reguló los plazos mínimos de conservación de los documentos de personal y de control. Su principal objetivo es planificar la valoración, selección, eliminación racional y sistemática de la documentación o su transferencia a los Archivos Históricos. Se fija para ello la elaboración de las “tablas de plazos mínimos de conservación de los documentos”, de aplicación obligatoria en toda la administración pública.

A los fines de lograr un acceso seguro a la documentación, se requiere definir la serie documental para cada uno los distintos documentos que se necesitan archivar. A tal fin, es necesario crear un Comité cuya misión es centralizar la asignación de la serie documental a los distintos documentos, para evitar errores o duplicaciones en las series.

7. Modelo de Gestión Seguridad de la Información

El marco institucional del Modelo de Gestión Seguridad de la Información, responde al Modelo de Política de Seguridad de la Información para Organismos de la Administración Pública Nacional, aprobado por la Oficina Nacional de Tecnologías de Información (ONTI) dependiente de la Subsecretaría de Gestión Pública de la Jefatura de Gabinetes de Ministros, en virtud de las facultades conferidas por la

Decisión Administrativa N° 669/2004 y por la Resolución SGP N° 45/2005.

Este Modelo se aplica con carácter obligatorio, a todo al ámbito del organismo, así como a las entidades colaboradoras involucradas en la utilización de la información y los sistemas de información, en cumplimiento de la normativa vigente. Abarca toda la Información utilizada por el organismo para el desarrollo de sus actividades y los Sistemas de Información que las soportan.

Para la comprensión del modelo, es necesario enfatizar que la información es un recurso sumamente valioso y es un elemento esencial para el cumplimiento de las leyes y los objetivos establecidos en el organismo.

La información puede existir en muchas formas: impresa o escrita en papel, almacenada electrónicamente, transmitida por correo o medios electrónicos, presentada en imágenes, o expuesta en una conversación.

Cualquiera sea la forma adquirida, los medios por los cuales se distribuye o almacena, la información debe ser protegida en forma adecuada.

Para gestionar y administrar la Seguridad de la Información (SI), se requiere disponer de un conjunto adecuado de definiciones conceptuales y de gestión, las cuales se plasman en el Modelo de Gestión de Seguridad de la Información.

El Modelo de Gestión de SI, persigue el cumplimiento de los siguientes objetivos:

Objetivos Generales

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- Aceptar como activos estratégicos, la información y los sistemas que la soportan, manifestando su determinación en alcanzar los niveles de seguridad necesarios que certifiquen de forma rentable su protección, proporcionando las directrices que permitan garantizar la seguridad de la información, y así mejorar la calidad de los servicios que ofrece el Organismo a sus empleados.
- Concientizar a los usuarios en materia de seguridad, de forma que las prácticas inherentes a la Seguridad de la Información, posean el máximo impacto dentro del Organismo.

Objetivos Específicos

- Lograr una disminución de los riesgos operativos y de tecnología de información, mediante un modelo integral de gestión de seguridad de la información.
- Alcanzar una eficiente gestión de las funciones del Organismo, asegurando el cumplimiento de leyes y normativas vigentes en la materia.
- Lograr una adecuada protección de los datos, sistemas y recursos informáticos, frente a la incursión de intrusos, amenazas, ya sean internas o externas, deliberadas o accidentales.
- Alcanzar un mayor fortalecimiento de la cultura del organismo relacionada con la gestión de riesgos.
- Lograr en los colaboradores la responsabilidad del manejo de la seguridad de información, desde perspectiva de la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de la información.

A efectos de esta política se entenderá por:

INFORMACIÓN:

Cualquier tipo de conocimiento en posesión del organismo, en cualquier soporte: (impreso, electrónico, verbal, etc.), que es útil o necesario para el desarrollo de sus actividades.

SISTEMAS DE INFORMACIÓN:

Conjunto de elementos físicos, lógicos, elementos de comunicación, datos y personal que, interrelacionados, permiten la gestión de la información a lo largo de su ciclo de vida.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

El presente modelo es de aplicación en todas las fases del ciclo de vida de la Información (generación, distribución, almacenamiento, procesamiento, transporte, consulta, destrucción, etc.), y de los Sistemas de Información (análisis, diseño, desarrollo, implementación, operaciones, mantenimiento, etc.).

El Modelo de Gestión Seguridad de la Información abarca:

- a. A la Seguridad de la Información y la Seguridad Informática, abarcando esta última la normativa y los mecanismos empleados para proteger a toda la información que se halle soportada por medios electrónicos.
- b. A toda la planta de personal del organismo, funcionarios políticos, técnicos, contratados, sea cual fuere su nivel jerárquico y su situación de revista,
- c. A terceras partes y ajenos -personas físicas o jurídicas- quienes hacen uso de la información ofrecida por la UE.
- d. A las instalaciones donde se almacenen, produzcan o procesen datos del Organismo, bajo cualquier formato, tecnología o metodología.
- e. A los distintos activos de información que se detallan a continuación:
 1. *Documentos*: documentación de sistemas, manuales de usuario, material de capacitación, procedimientos operativos o de soporte, planes de continuidad, información archivada, contenido de sitios Web del Organismo, etc.,
 2. *Recursos de Software*: aplicaciones, sistemas operativos, bases de datos y archivos, herramientas de desarrollo, utilitarios, aplicativos, plataformas de gestión y control, etc.,
 3. *Activos Físicos*: equipamiento informático (computadoras portátiles, impresoras, módems, puestos de trabajo, PCs, servidores), dispositivos de comunicaciones (routers, switches, PABXs, máquinas de fax, contestadores automáticos, dispositivos wireless), medios magnéticos (cintas, discos), medios y dispositivos de

almacenamiento portátiles (pen drives, etc), sistemas de registro gráfico y sonoro (cámaras fotográficas, filmadoras, sistemas de sonido, etc.),

4. *Instalaciones Físicas:* suministro eléctrico a centros de procesamiento, unidades de aire acondicionado, mobiliario, lugares de emplazamiento, sistemas de protección física, controles de acceso físico, etc.

f. A los siguientes tipos de Usuarios:

1. *Usuario Interno*

Se incluyen en esta topología:

- Agentes, empleados del organismo y todo aquella persona que se encuentre encuadrado bajo alguna modalidad de contratación (p. ej: funcionarios jerárquicos y autoridades, planta permanente, transitoria, locación de obra o servicios, etc),
- Agentes y empleados que desarrollan, administran, programan y/o dan soporte a los recursos informáticos (denominados usuarios informáticos).

2. *Usuario Externo*

Se incluyen en esta topología:

- Terceras partes externas del organismo, a las cuales se le otorgarán acceso a datos o sistemas propiedad del organismo, según el tipo de vínculo con el Organismo.

3. *Usuario Público*

Se incluyen en esta topología:

- La población en general externa al organismo, que accede a datos o sistemas publicados en Extranet o Internet.

Hasta aquí se han descrito los distintos modelos que forman parte del Modelo Integral de Transparencia en la Gestión que se propone y que en la medida que el organismo lo acepte e implemente, se puede lograr un nivel significativo de transparencia en la gestión.

No obstante, la sola implementación del Modelo no resulta suficiente para asegurar la transparencia, sino que surge la necesidad de monitorear (como está previsto en el Modelo de Planificación) y de controlar el grado de cumplimiento de la normativa, esto último a cargo de los organismos responsables de control. Este aspecto se incluye en el Capítulo 5.

MODELOS DE ADOPCIÓN OPTATIVA

Los *Modelos de adopción optativa* que en la presente propuesta se denominan Buenas Prácticas o Mejores Prácticas, no surgen como una exigencia derivada de una norma. Varios de los modelos que se proponen, surgen de la Secretaría de la Función Pública, que los elabora y documenta pero que no exige su implementación, sino que la decisión es un resorte del organismo. Entre ellos se pueden mencionar:

1. Modelo de Planificación
2. Modelo de Gestión por Resultados
3. Modelo de Gestión por Procesos
4. Carta Compromiso con el Ciudadano

En los puntos siguientes, se desarrollan sucintamente los distintos Modelos que se indican en la Figura 3.1

1. Modelo de Planificación

En la Figura 3.2. se despliega el Modelo Integral de Planificación para un organismo público.

El modelo es integral, ya que contempla los distintos períodos de planificación (cuatrienal, anual, trimestral) y porque abarca todos los niveles del organismo, desde el estratégico, táctico hasta el nivel

operativo, plasmado este último en el Plan de Acción correspondiente a cada área del organismo.

El nuevo enfoque de Planificación que se propone, está basado en el concepto de *producción*, en reemplazo del modelo vigente en los organismos públicos, vinculado con el proceso de presupuestación, que proyecta las partidas presupuestarias de un ejercicio al otro, ignorando la función de planificación.

Es un modelo proyectivo, basado en premisas del pasado. A diferencia de la situación actual, el Modelo de Producción en cambio, parte de los Objetivos Específicos definidos en el Plan Estratégico, para establecer los productos que necesita elaborar para su consecución, entendiendo por productos a los bienes y servicios que genera la administración pública, destinada a cumplir con las políticas públicas, al tiempo que persigue la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

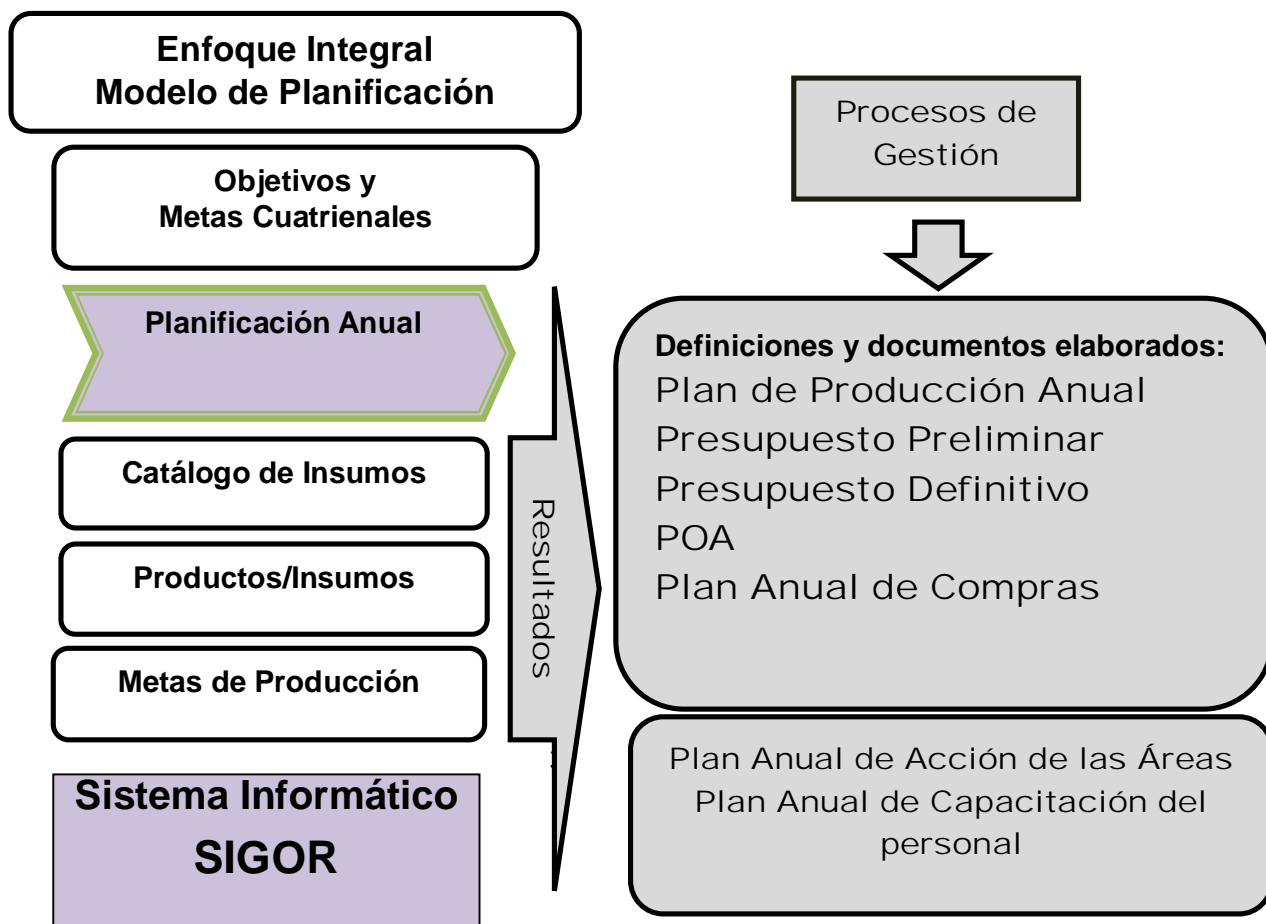


Figura 3.2. Modelo Integral de Planificación para organismos públicos

Fuente: Elaboración propia

Las etapas para el desarrollo e implementación del Modelo, son las que se muestran en la Figura 3.3.



Figura 3.3. Etapas globales para el desarrollo y ejecución de la Planificación para organismos públicos

Fuente: Elaboración propia.

Con este modelo se logra la integración de la Planificación Estratégica con el Presupuesto y con el POA, asegurando su ejecución. También se obtiene como resultado el PAC (Plan Anual de Compras), que resulta de suma utilidad ya que evita en gran medida, realizar adquisiciones a través de fondos rotatorios derivados justamente de la falta de planificación. Para la implementación del nuevo modelo, es necesario el rediseño de los procesos de gestión, a fin alinearlos con la nueva forma de realizar las actividades, que de ejecución manual muchas pasan a ser ejecutadas en el sistema SIGOR, el cual facilita la implementación del nuevo modelo.

En la Figura 3.4. se desagregan las etapas en los distintos procesos que son necesarios para la ejecución del Modelo. Partimos de las Políticas Públicas que conciernen específicamente al organismo y de las metas que actualmente define la Jefatura de Gabinete de Ministros para cada organismo.

Luego del análisis de las políticas y metas, se desarrolla el Plan cuatrienal, en el cual se definen los Objetivos Generales y Específicos, así como también las metas e indicadores de gestión.

Los objetivos y las metas cuatrienales son los insumos requeridos para elaborar el Plan Anual, siendo la primera actividad la actualización del catálogo de Insumos y Productos necesarios para el nuevo plan de producción, del cual a su vez se obtienen el POA (Plan Operativo Anual) y el Presupuesto Preliminar que se envía al Ministerio de Economía. Tomando en cuenta las metas cuatrienales, se definen las metas anuales para cada una de las áreas, las cuales representan el nivel de producción del ejercicio a la cual se comprometen los funcionarios para el siguiente ejercicio.

Luego se reciben de Economía los límites financieros. Con los nuevos montos, se ajusta el plan la producción y se elabora el Presupuesto Definitivo que luego es enviado al Congreso para su aprobación.

De esta manera se logra el Presupuesto y el Plan de Producción para el siguiente ejercicio. En forma paralela, se está ejecutando el Presupuesto y el Plan de Producción que rige para el presente ejercicio.

El monitoreo de cumplimiento de las metas de producción, se realiza en forma trimestral, lo que permite el análisis del grado de cumplimiento y

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

asimismo realizar los eventuales ajustes necesarios, a medida que avanza la ejecución y no esperar hasta el fin de ejercicio.

El monitoreo y producción de informes relacionados con el Presupuesto, es factible obtenerlos utilizando la herramienta OBI (Oracle Business Intelligence) que dispone el eSIDIF.

Como se comentara anteriormente, este modelo se implementa a través de los procesos de gestión y de la operación del sistema SIGOR.

El modelo descrito está orientado a una gestión por resultados y con énfasis en la **responsabilización**, nuevo término que implica el compromiso y la responsabilidad de todos los actores de un organismo relacionados con las áreas sustantivas, en cumplir con los planes y las metas fijadas previamente con antelación y para ser ejecutado en el siguiente ejercicio, a través de procesos formalizados.

De esta manera, este modelo y su resultado la PLANIFICACIÓN, constituyen una de las primeras herramientas básica e imprescindible, para escalar un primer nivel en la escala creciente de la Transparencia en la Gestión en un organismo público.

Este modelo se puede adoptar por una decisión política del organismo y su desarrollo e implementación, no se encuentra necesariamente subordinado a la existencia de una normativa de transparencia.

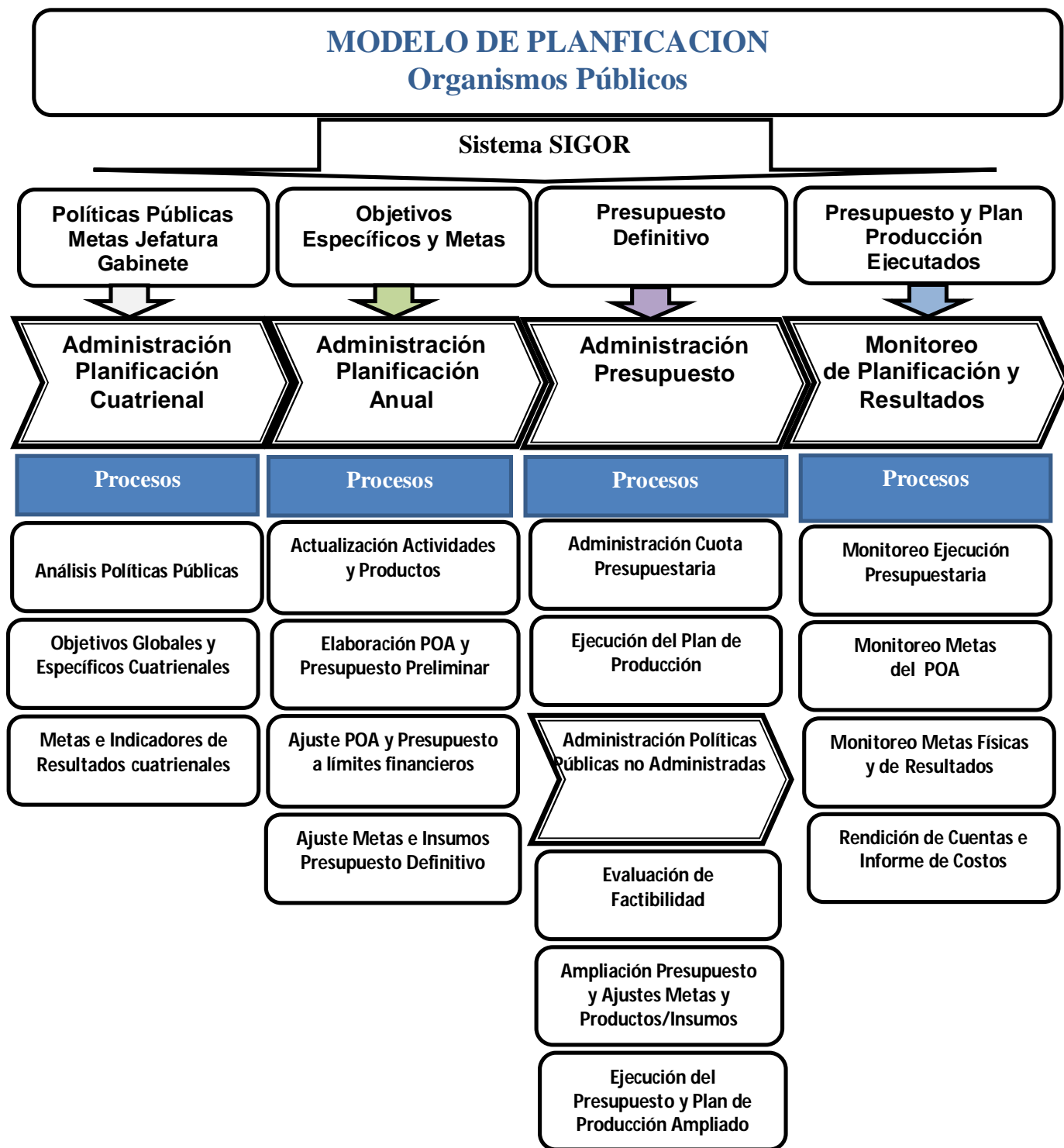


Figura 3.4 Modelo Integral de Planificación para organismos públicos
Fuente: Elaboración propia basada en el sistema SIGOR

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

El enfoque de este modelo, visualiza a la administración pública como un órgano de gestión, que utiliza procesos de producción para generar bienes y prestación de servicios públicos, para la satisfacción de necesidades públicas. Dichos procesos están asignados y agrupados en dos tipos de actividades claramente definidas: las actividades-fin y las actividades-medio.

Las actividades-fin son establecidas en base a la especificidad de los productos finales que debe obtener el organismo, a través de su específico sistema de producción, de acuerdo con la misión formalmente establecida en su norma constitutiva.

Se las denomina también actividades sustantivas, de las cuales se obtienen como resultado los Productos Finales, también llamados Productos Sustantivos, que son aquellos bienes y servicios dirigidos específicamente a los ciudadanos y que se producen en cumplimiento de las políticas públicas.

Para lograr un Producto Final, se deben definir todos los recursos reales (Insumos) necesarios para el proceso de producción, conformando la relación única Producto/Insumos. Los Insumos que se requiere asignar al producto, con su descripción, unidad de medida, precio unitario y partida presupuestaria que corresponde según el tipo de insumo, surgen siempre del Catálogo de Insumos previamente elaborado, a fin de evitar la utilización de Insumos no permitidos o no presupuestados. Se construye en base al Catálogo desarrollado por la ONC (Oficina Nacional de Contrataciones), seleccionado sólo aquellos que son utilizados normalmente en la gestión del organismo.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

La valorización de los Insumos se obtiene del Catálogo de Insumos, de acuerdo al precio unitario definido para cada uno.

La valoración de la producción se puede obtener en distintos niveles, según se indica a continuación:

- *Costo directo del Producto Final:* sumatoria de todos los insumos asignados al Producto.
- *Costo directo de Producción de un área:* sumatoria de los costos directos de los Productos Finales producidos en el área.
- *Costo Directo Total de Producción del organismo:* sumatoria de todos los costos directos de todos los Productos Finales de todas las áreas.

Las actividades-medio refieren a los sistemas administrativos comunes y auxiliares, las actividades de apoyo que son similares en todos los organismos y que no proveen productos, sino insumos al proceso de producción, los cuales se generan en la infraestructura que se requiere como sustento y apoyo a los procesos productivos.

Entre las actividades de los sistemas de apoyo global destacan tres grandes categorías: los sistemas de regulación, de apoyo administrativo y de apoyo institucional.

El sistema de regulación está compuesto por las actividades de planeamiento, programación, organización, evaluación y control.

El sistema de apoyo administrativo se compone de las actividades de presupuesto, administración de recursos financieros, administración de recursos humanos, servicios generales, compras y contrataciones, patrimonio, informática.

Por lo expuesto, las actividades-medio no se asignan a un Producto, sino que en el NMP se consideran Gastos Indirectos, que son erogaciones

representados por la infraestructura que es necesaria mantener, para el desarrollo del proceso productivo del cual se obtiene el Producto Final.

El sistema de apoyo institucional está integrado por los componentes de prensa, comunicación social, relaciones públicas y el apoyo jurídico institucional.

Un modelo que insume un porcentaje elevado de Gastos Indirectos, digamos de más del 50 ó 60 % del gasto total, indica un desequilibrio en su estructura, porque estaría mostrando que necesita una gran infraestructura de tamaño desproporcionado para sostener su modelo productivo. La situación inversa expresa un organismo eficiente.

El Nuevo Modelo de Planificación (NMP), tiene entre las características más sobresalientes propias y otras asimilables del Modelo de Gestión por Resultados, las que se describen a continuación:

Según sus *Principios Rectores*:

- Nuevo paradigma para la gestión
- Calidad de los productos (bienes y servicios)
- Optimización de los recursos y de la productividad
- Transparencia en la gestión y rendición de cuentas
- Innovación tecnológica mediante la utilización de un software especializado

Según su *Enfoque*:

- Es un modelo de producción de las áreas sustantivas, para la definición, producción y oferta de productos.

Según su *Orientación*:

- Orientado a la satisfacción de las necesidades del Ciudadano.
- A la Gestión por objetivos y resultados.
- A la eficiencia, transparencia y control de los recursos.
- A la planificación, antes que a la presupuestación.

Según su *Alcance*:

- Contempla un horizonte de planeamiento estratégico de cuatro años para todo el organismo.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- Plan de Producción que abarca a todas las áreas, tanto sustantivas como de apoyo.
- Incluye todas las etapas presupuestarias: Presupuesto Preliminar, Presupuesto ajustado a límites financieros (techos), Presupuesto Definitivo.
- Considera la ejecución presupuestaria y de producción, determinando el grado de cumplimiento de lo planificado.
- Permite la determinación del costo de producción del organismo o de un área específica.

Según su *grado de Integración*:

- Integra las Políticas Públicas con las Políticas Internas y con el Plan Estratégico del organismo.
- Integra las definiciones estratégicas del máximo nivel (Ministro y Secretarios) con las definiciones estratégicas de las áreas sustantivas y de apoyo (Direcciones).
- Integra el Plan Estratégico con el Plan Operativo y el Presupuesto, este último a través de los insumos de los productos.
- Integra las definiciones de requerimientos de insumos de producción, con la Gestión de Compras.
- Integra la planificación con la ejecución, a través del Plan de Acción, los procesos y la estructura organizativa.
- Integra los insumos que surgen del PAC (Plan Anual de Compras).

Según su *Informatización*:

- Modelo soportado por un sistema informático desarrollado ad-hoc, denominado SIGOR - Sistema Integrado de Gestión Orientada a Resultados
- SIRU - Ministerio de Economía para el inciso 1 (Recursos Humanos).
- eSidif
- OBI (Oracle Business Intelligence) para la elaboración de informes de gestión.

Según sus *Resultados (output)*:

- Plan de Producción expresada en cantidades de productos, definidas para cada área.
- Catálogo de Productos e Insumos definidos y cuantificados.
- Confección automática del POA.
- Elaboración automática del Presupuesto Preliminar y el Definitivo.
- Confección del Plan Anual de Compras.
- Cálculo de costos directos de producción, por área y total general.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- Determinación del grado de cumplimiento de Indicadores de Resultados (o Metas).

El Presupuesto Preliminar se ajusta a techos, reformulando los montos según la categoría programática correspondiente, tal como se realiza en la forma tradicional. El Plan de Producción se ajusta mediante la variable volumen, disminuyendo de acuerdo a los valores establecidos en los límites financieros.

Las ventajas que se obtienen del NMP, son las siguientes:

- Es un modelo integral e integrado.
- Facilitación en la elaboración de las distintas definiciones y la obtención de informes de control y gestión, soportados por un sistema informático (SIGOR).
- Clara separación en la elaboración del presupuesto, entre la determinación de los montos de las partidas presupuestarias que surgen del Plan de Producción con sus Costos Directos para los Productos Finales e Intermedios y los correspondientes a los Gastos Indirectos (gastos no asignados a producto).
- Mayor facilidad para negociar los techos con Economía en oportunidad de la presentación del Presupuesto Preliminar, ya que por un lado es factible negociar el Plan de Producción y por el otro los Gastos Indirectos.
- Mayor facilidad para realizar los ajustes presupuestarios por límites financieros, ya que para la Producción se aprovecha el esfuerzo realizado en la planificación y sólo es necesario disminuir el volumen (cantidad de productos), o en su caso modificar o disminuir la calidad del producto, mientras que los Gastos Indirectos se ajustan en la forma tradicional, por Objeto del Gasto, inciso y partidas.
- Permite determinar los eventuales desvíos en el cumplimiento de las Metas, previa actualización en el sistema informático de los datos de ejecución real.
- Facilita la rendición de cuentas, dado que el NMP es un modelo orientado a resultados, con presupuesto, plan de acción y metas bien definidas contra las cuales establecer el grado de cumplimiento alcanzado, establecer el nivel de eficiencia en la gestión y una exposición clara respecto del destino del gasto.

**A mayor grado de integralidad en la planificación,
mayor es la eficiencia en la asignación y rendición del gasto
y en la transparencia de la gestión**

Si bien no existe una normativa que exija a los organismos adoptar un modelo de Planificación como el expuesto, se considera prioritaria su implementación, para lograr:

Terminar con la inmediatez y pensar a mediano y largo plazo.

2. Modelo Contable

Con el Modelo de Planificación arriba descrito, es factible comenzar a cambiar los modelos contables, desde el momento que puede implementarse una **Contabilidad de Costos**, presentar un **Cuadro de Resultados** y un formato de **Balance General**, de características similares a las utilizadas en las sociedades anónimas.

Esta propuesta supone una mayor transparencia en la rendición de cuentas y un formato que facilita la lectura y comprensión por parte de los ciudadanos, respecto de la información que publican los organismos públicos.

3. Modelo de Gestión por Procesos

El Modelo de Gestión por Procesos se basa en el Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública, publicado por la Subsecretaría de la Gestión Pública.

Adicionalmente, los procesos deben respetar lo dispuesto en la Resolución 162/2014 de la SIGEN.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

El enfoque de este modelo, conlleva un diseño global del funcionamiento de una organización extendida, que integra su gestión con los ciudadanos, en contraposición al modelo departamental que es desintegrado y con visión reducida a su exclusivo ámbito de gestión interna.

Permite la ejecución horizontal, atravesando la estructura organizativa en tal dirección, mientras que la mayoría de los organismos públicos ejecutan procedimientos y en forma vertical, en departamentos estancos, sin integración con otras áreas, es decir, se opera en forma fragmentada.

Otro aspecto fundamental es asegurar el cumplimiento de las Políticas Públicas, la Estrategia y los Objetivos Estratégicos, los que se ejecutan a través de tres componentes de la organización: a) mediante la ejecución de los procesos/procedimientos de gestión formalizados, b) a través de la estructura organizativa, desde el más alto nivel de dirección, hasta el más bajo nivel operativo, c) la cultura es otro componente muy destacado al momento de la ejecución, ya que puede transformarse en obstáculo o por el contrario, transformarse en un componente que favorezca el cambio.

Es de destacar que los procesos definidos y formalizados, aseguran que la gestión se ejecute de la misma manera en toda la organización, lo que resulta particularmente relevante en organismos que presenten una gran dispersión geográfica. Es el caso por ejemplo, de organizaciones públicas que tienen una central en la Capital Federal y luego oficinas,

gerencias o representaciones en provincias y localidades del interior del país.

Todas las organizaciones requieren gestionar a través de los procesos.

Un organismo público, al igual que una organización que presta servicios, lo que hace invariablemente es ejecutar procesos. Ya es una frase conocida la que afirma que:

***Un organismo público es tan eficiente y transparente,
como eficientes y transparentes sean sus procesos***

A su vez, los procesos pueden ir escalando en nuevos niveles de eficiencia mediante la metodología de mejora continua. Con la eficiencia, no sólo se logra llegar al ciudadano en tiempo y forma con los productos que cubren sus necesidades, sino que también se puede escalar en mayores niveles de transparencia.

Para una mejor comprensión de los Procesos, se definen los *Fines* deben cumplir, como se detalla a continuación:

a) Implementar la Estrategia y asegurar el cumplimiento de los Objetivos Estratégicos

Al hablar de ejecutar, estamos haciendo una referencia a la gestión del organismo, a la operación del organismo cuyas actividades deben estar alineadas con la Estrategia para viabilizar su cumplimiento, para llevarla a la práctica diaria.

También la estructura organizacional debe seguir a la Estrategia, ya que a través de la misma se derrama la Estrategia y su ejecución por la gente que conforma la estructura, debiendo ajustarse para adecuarla a los procesos. Una situación similar se plantea con los Objetivos, ya que los Procesos de Gestión también deben tenerlos en cuenta a fin de

permitir su cumplimiento. En resumen, los Procesos de Gestión deben asegurar el cumplimiento de las definiciones institucionales.

b) Mejorar el funcionamiento del organismo

Los Procesos de Gestión tienen un fin primordial, que consiste en lograr una organización eficiente disminuyendo los ciclos del Gestión y que además integre la estructura, la gente, el trabajo y la información.

c) Restringir la acción y el comportamiento de los integrantes de la organización

Al formalizarse la manera de realizar el trabajo en documentos que son de cumplimiento obligatorio, las actividades que deben ejecutarse con sus aprobaciones, controles y tiempos, impide que las personas decidan por sí mismas cómo llevar a cabo las tareas, aplicando sus propios criterios, que pueden o no estar alineados a la estrategia de la organización y a veces vinculados más directamente con los intereses u objetivos personales o del sector, antes que los organizacionales.

d) Ejercer el control

El diseño de la estructura organizacional, las auditorías operativas y los Procesos de Gestión constituyen para la alta dirección, un conjunto de herramientas para ejercer el control de funcionamiento de la organización y asegurar el cumplimiento de objetivos y de la Estrategia.

e) Mejorar el nivel de transparencia

De acuerdo a lo expuesto en los puntos anteriores, surge el resultado que se pretende lograr con el modelo propuesto: mejorar y asegurar la transparencia en la gestión de un organismo.

Además de los Fines, los procesos cumplen con *Roles*, según se enumeran a continuación:

- *Completar el cuerpo normativo interno de una organización*
- *Gobernar el flujo de trabajo*
- *Describir la forma de realizar el trabajo*

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- *Permitir la implementación de las Reglas de Gestión*
- *Asegurar el comportamiento de la organización*
- *Mejorar la gestión de los niveles directivos*

Un corolario de este concepto es:

***A mayor formalización y mejora continua de los procesos,
mayor control en la gestión, mejor nivel de eficiencia
y mayor transparencia***

La conclusión general es que muchas organizaciones incluyendo organismos públicos, suelen fracasar a la hora de implementar una estrategia o gestionar operaciones, porque no disponen de un Modelo Integral de Gestión, con capacidad de integrar y alinear estos dos procesos: el *estratégico* y el *operacional*.

4. Modelo de Gestión por Resultados

Ha sido incorporado en el Plan de Modernización del Estado (Decreto 103/01) como parte de las transformaciones de los organismos. La “Gestión por Resultados” (también denominada administración por objetivos o dirección por resultados) es un enfoque de gestión que busca incrementar la eficacia y el impacto de las políticas del sector público a través de una mayor responsabilización de los funcionarios por los resultados de su gestión.

La gestión por objetivos y resultados constituye una forma de conducción y organización de las administraciones públicas que se basa en la previsión y preparación anticipada de logros y en la delimitación y asignación de responsabilidades para conseguirlos. Sin embargo, la condición para que los logros puedan reconocerse, es que se prefiguren

y diseñen previamente las situaciones a alcanzar o a consolidar, es decir, establecerlas explícitamente y en forma previa.

Tal diseño del futuro deseado y de los escenarios posibles escalonados en el tiempo, se convierte en esta perspectiva, en el marco referencial de las acciones de largo, mediano y corto plazo y fija los tópicos en la agenda diaria de decisiones y acciones de una organización.

A diferencia de las formas tradicionales de gestión, preocupadas por el cumplimiento de las normas y procedimientos, la gestión por objetivos y resultados le asigna especial importancia a la relación: *impactos-resultados-productos-recursos*.

Es relevante distinguir conceptualmente la naturaleza de la producción pública: los productos y los resultados. Las organizaciones públicas, como responsables de una determinada producción específica, utilizan insumos financieros, humanos y materiales que les asigna el presupuesto, para obtener bienes y servicios (los productos) destinados a alcanzar objetivos de política pública (resultados).

La característica de la Gestión por Resultados es que busca incrementar la eficacia a través de una mayor *responsabilización* de los involucrados por los resultados de su gestión, a diferencia del modelo tradicional preocupado por el cumplimiento estricto de las normas y procedimientos.

El Modelo de Gestión por Resultados, requiere la definición previa de metas e indicadores de resultados, que luego se evalúan para determinar el grado de cumplimiento de los mismos. De dicha evaluación surge un destacable impacto, como se expresa a continuación:

La evaluación de resultados y el logro de objetivos predeterminados, constituyen los mecanismos por los cuales se ejerce el control sobre el administrador y sobre los procesos de gobierno.

También se puede expresar tomando en cuenta la responsabilidad que asumen los actores y la rendición de su gestión, de la siguiente manera:

La definición de objetivos y resultados predeterminados y cuantificados, permiten mayor responsabilización de los funcionarios y una rendición de cuentas más claras de la gestión

Como contrapartida, este tipo de enfoques requiere de funcionarios adecuadamente calificados y de una mayor participación de la ciudadanía, que debe estar informada y relativamente organizada para que la rendición de cuentas sea efectiva.

La Gestión por Resultados utiliza herramientas como el planeamiento estratégico, la reingeniería integral de procesos, la vinculación entre programación presupuestaria y programación operativa, el rediseño de los procesos de administración de recursos, la implantación de sistemas de rendición y petición cuentas, la implantación del sistema de control de gestión operacional y el entrenamiento y capacitación de todos los niveles organizacionales en la nueva modalidad de gestión. Mediante la implementación de esta forma de gestión, se tiende a dotar a la Administración Pública de un conjunto de metodologías y técnicas, para lograr consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos del gobierno y los planes de cada uno de los organismos.

El Modelo de Planificación propuesto en el punto 3. del presente capítulo, responde a este Modelo de Gestión por Resultados.

El cumplimiento de los modelos y de la ley, se detalla en el Capítulo 5.

5. Carta Compromiso con el Ciudadano

Creada por DECRETO N° 229/2000, la Carta Compromiso con el Ciudadano es administrada por la Jefatura de Gabinete de Ministros. Define un marco para la relación entre los organismos públicos y los ciudadanos. Su objeto es la instrumentación de compromisos de servicios por parte de los organismos públicos prestadores directos, donde se transparenten las condiciones y modalidades operativas de las prestaciones, así como los derechos que con relación al tema asisten a los ciudadanos.

En este marco, se necesita una gestión de los asuntos públicos que rescate como principios la ética y la transparencia y que articule en su accionar a diversos actores de la sociedad: los partidos políticos, las asociaciones empresariales y sindicales, las organizaciones no gubernamentales y académicas y por sobre todo al destinatario de todo el esfuerzo: la gente.

El contenido básico de este documento, es el siguiente:

- Principales Servicios y Destinatarios
- Derechos y Obligaciones de los Ciudadanos
- Compromisos de Calidad
- Estándares de Calidad de los Servicios
- Información y Comunicación

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

- Mecanismos de Participación
- Compromisos de Mejoras

CAPÍTULO 4

BUENAS PRÁCTICAS

Conceptos Generales

El Agora es el nodo del cono sur del Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, socio del programa de Mejores Prácticas de Naciones Unidas – Habitat.

Por tanto se puede inferir que Buenas Prácticas en Participación Ciudadana son aquellas prácticas llevadas a cabo por ciudadanos en forma consiente, deliberada y organizada con capacidad de incidencia en la forma en que se abordan los problemas públicos en un determinado contexto social e institucional.

Las Naciones Unidas y la comunidad internacional definen las mejores prácticas como *“contribuciones sobresalientes o iniciativas exitosas”* que asisten a mejorar la calidad de vida de las comunidades y a generar condiciones de sostenibilidad en las ciudades y regiones.

En términos generales, las mejores prácticas son acciones que incorporan la concertación y asociación entre actores provenientes de diferentes sectores de la sociedad, la mejora de uno o varios aspectos de las condiciones de vida de la población, la sostenibilidad de los procesos en términos sociales, culturales, económicos y ambientales, y la generación de un impacto tangible y medible en términos cualitativos y cuantitativos.

La FEAPS (Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria de la Salud) es un movimiento asociativo abierto a la ciudadanía que defiende los derechos de las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo y de sus familias, lo cual realiza a través de Buenas Prácticas que define de la siguiente manera:

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

“Acción o conjunto de acciones que, fruto de la identificación de una necesidad, son sistemáticas, eficaces, eficientes, sostenibles, flexibles, y están pensadas y realizadas por los miembros de una organización con el apoyo de sus órganos de dirección, y que, además de satisfacer las necesidades y expectativas de sus clientes, suponen una mejora evidente de los estándares del servicio, siempre de acuerdo con los criterios éticos y técnicos de FEAPS y alineadas con su misión, su visión y sus valores. Estas buenas prácticas deben estar documentadas para servir de referente a otros y facilitar la mejora de sus procesos.”

Según la FEAPS, son iniciativas exitosas que:

- Tienen un impacto demostrable y tangible en la mejora de la calidad de vida de las personas.
- Son el resultado de una asociación efectiva entre los sectores público, privado y de la sociedad civil.
- Son sostenibles en lo cultural, social, económico y ambiental.

Para qué sirven las Mejores Prácticas

- Como instrumento para mejorar las políticas públicas y el desarrollo de programas de trabajo, enfocándose en lo que efectivamente funciona.
- Para aumentar el grado de conciencia de los responsables de la formulación de políticas y de la comunidad, sobre las posibles soluciones a los problemas de tipo social, económico y ambiental.
- Para compartir y transferir el conocimiento y la experiencia a través del aprendizaje y de un sistema de intercambio.
- Como memoria institucional y para la promoción del aprendizaje a través de otras experiencias.

A continuación se proponen algunas Buenas Prácticas, como una extensión y perfección del Modelo Integral de Transparencia para la Gestión desarrollado en el capítulo 3, según se enuncian a continuación:

1. Modelo de Gobierno Abierto
2. Modelo de Atención al Ciudadano
3. Modelo de Desarrollo de Personal
4. Acceso a la información jurídica

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

5. Modelo de Control de Riesgos
6. Modelo de Responsabilidad Social
7. Tecnología de Información

Se describen en los puntos siguientes, a cada uno de los modelos.

1. Modelo de Gobierno Abierto

Si bien la implementación del Modelo desarrollado en el Capítulo 3, supone alcanzar un nivel significativo de transparencia en la gestión, que fuera calificada como de nivel 4 en el grado de madurez, no resulta suficiente ya que la meta es alcanzar el nivel 5.

El concepto según la Alianza para el Gobierno Abierto y su Plan de Acción de la Argentina de abril de 2013 (ver bibliografía), es que un gobierno se considera “abierto” en la medida que está centrado en las necesidades de la ciudadanía e impulsa interacciones con los ciudadano y entre ciudadanos, agentes públicos, políticos, organismos públicos, asociaciones de la sociedad civil, grupos de interés, entre otros.

Estas interacciones y servicios deben estar enmarcadas en políticas y acciones de fortalecimiento ciudadano e institucional, con la intención de facilitar el acceso a la información pública, promover la transparencia y la rendición de cuentas, proveer servicios de excelencia, generar espacios de colaboración, propugnar el pluralismo, la expresión de opiniones y la participación ciudadana en los ciclos de gestión de las políticas.

Sobre todo es un gobierno que - con base en evidencias de integridad, confiabilidad y credibilidad - se abre a un proceso interactivo con los ciudadanos a través de una relación de doble vía en la que éstos pueden expresar sus opiniones o propuestas sobre políticas o proyectos gubernamentales, coparticipar en la producción de bienes o servicios públicos

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

y/o intervenir activamente en el seguimiento, control y evaluación de la gestión estatal.

El documento antes citado, indica luego que es necesario entonces que la totalidad de los actores involucrados en las políticas públicas motoricen una serie de transformaciones. Para ello, se requieren cambios que:

- Coloquen en el centro de la gestión a los ciudadanos;
- Transformen los procesos administrativos orientados a la obtención de resultados mensurables y evaluables;
- Promuevan la articulación y el trabajo en red;
- Mejoren las formas de relación y comunicación con la ciudadanía;
- Empoderen a ésta a fin de que pueda ejercer sus derechos individuales y colectivos y propicien la participación en el diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas estatales.

Desde el mes de octubre de 2012, el Gobierno Nacional juntamente con actores multisectoriales se encuentra trabajando en la elaboración de la propuesta del Plan de Acción de Gobierno Abierto en Argentina. La tarea se llevó a cabo en el marco del Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto de la Agenda Digital Argentina, participando en él distintos actores multisectoriales.

El armazón tecnológico implementado por el gobierno hacia su interior y hacia la sociedad, se sustentan en los programas *Argentina Conectada*, *Conectar Igualdad*, *la Televisión Digital Abierta*, *la Agenda Digital Argentina* y los desarrollos logrados en materia de *Gobierno Electrónico*, entre otros.

Ahora bien, para comprender el concepto de Gobierno Abierto, podemos decir que es una forma de gobernar, que se sostiene en tres pilares básicos:

- b) Transparencia
- c) Participación
- d) Colaboración

a) *Transparencia*

En este modelo específico, la transparencia se refiere a la publicación de la información que se genera en la gestión de los organismos públicos, tales como el plan estratégico, presupuesto y su ejecución, obras públicas, trámites en Internet, declaraciones juradas de los funcionarios, entre otros datos que puedan resultar de interés para los ciudadanos.

La norma asociada a este concepto es la Ley N° 25.152/1999 de Responsabilidad Fiscal, que en su art. 8 dispone la información de carácter público que los organismos deben publicar, de libre acceso para cualquier institución o persona interesada en conocerla, tales como:

- a) estado de ejecución de los presupuestos de gastos y del cálculo de recursos,
- b) órdenes de compra, contratos firmados por autoridad competente, y rendiciones de fondos anticipados;
- c) pagos realizados por la Tesorería Nacional y por el resto de las tesorerías de la Administración Nacional;
- d) datos financieros y de ocupación del Sistema Integrado de Recursos Humanos del personal permanente, contratado y transitorio;
- e) listado de beneficiarios de jubilaciones, pensiones y retiros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad;
- f) estado de situación, perfil de vencimientos y costo de la deuda pública;
- g) listado de cuentas a cobrar; inventarios de bienes inmuebles e inversiones financieras;
- h) estado de cumplimiento de las obligaciones tributarias, previsionales y aduaneras de las personas físicas y sociedades;
- i) información acerca de la regulación y control de los servicios públicos, obrante en los entes reguladores y de control de los mismos; toda la información necesaria para que pueda realizarse el control comunitario de los gastos sociales;

La Auditoría General de la Nación tiene la responsabilidad de fiscalizar su cumplimiento.

De lo expuesto surge que un gobierno transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de acción, sus fuentes de datos y

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente control social, (del sitio de la Subsecretaría de Tecnología de Gestión, Jefatura de Gabinete de Ministros, ver bibliografía).

La información publicada necesita estar acompañada de explicaciones y de cómo se interpretan, para que pueda ser comprendida y evaluada por aquellas personas que accedan a la misma.

La apertura de los datos públicos, no sólo constituyen un componente de la transparencia, sino que puede cumplir además con otra función como por ejemplo, orientar las inversiones o crear puestos de trabajo a través de la empresas privadas, al publicar datos de crecimiento de la población o las características de las economías regionales. En general, pueden resultar de utilidad para la toma de decisiones.

Asimismo, los datos abiertos deben ser de fácil acceso, de libre utilización o reutilización, sin restricciones de derechos, patentes u otros mecanismos que restrinjan su acceso, utilización y/o reproducción.

La Constitución Nacional garantiza el principio de publicidad de los actos de Gobierno y el derecho de acceso a la información pública, a través de algunos artículos del Capítulo Primero y Segundo.

Según el “Índice de Gobierno Abierto 2015” elaborado por la organización Proyecto Mundial de Justicia, la Argentina ocupa el lugar 44 a nivel mundial y 7 a nivel regional. Este ranking fue armado a partir de 100.000 encuestas de hogar en 102 países.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Asimismo, la presente propuesta se alinea a lo establecido en la ISO 26000 de Responsabilidad Social, tal como ya se indicara en el Capítulo 3 y en el Decreto 1172/2003.

Respecto a organismos internacionales, se destaca la Ley Modelo de Acceso a la Información Administrativa, que forma parte de un conjunto de herramientas de cooperación jurídica desarrolladas por la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), a través del Departamento de Cooperación Jurídica de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, en cumplimiento de las acciones y mandatos previstos en el Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción, con la finalidad de apoyar a los Estados en la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y de las recomendaciones que les han sido formuladas en el marco del mecanismo de seguimiento para la implementación de este tratado, conocido como MESICIC.

La Convención Interamericana contra la Corrupción, establece en su articulado una serie definiciones y requisitos para su implementación, destinada a la transparencia en el estado.

A nivel municipal en nuestro país, se destacan algunas experiencias como Mercedes (Bahía Blanca), Mar del Plata, Municipalidad de Morón, entre otras. El Concejo Municipal de Rosario sancionó una ordenanza que obliga al municipio a difundir datos públicos usando formatos abiertos reutilizables.

La TI (Tecnología de Información) aporta facilidades para la publicación de información a través de Internet. Pero también, nuevos desarrollos incrementan sustancialmente los medios para difundir información, Así por ejemplo, Emiliano Kargieman, fundador y CEO de Stellogic, empresa dedicada a la

fabricación de nano satélites. El objetivo de esta empresa es lograr democratizar el acceso a la información que generan estos satélites desde el espacio. El costo y tamaño de los nano satélites permite armar una red que abarque todo el país y que capte información en tiempo real y aun costo mucho menor que el actual, de información de gestión y en general, todo tipo de datos.

b) Participación

Un gobierno participativo promueve el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la formulación de políticas públicas y facilita el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, ideas y experiencia de los ciudadanos. Promueve la creación de nuevos espacios de encuentro que favorezcan el protagonismo e implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

La Participación Ciudadana *“es un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve.”* (Rafael González Ballar, Costa Rica, ver bibliografía)

La Participación Ciudadana tiene una relación directa con los Derechos Humanos.

c) Colaboración

La Colaboración puede expresarse también como Cogestionar o Gobernar. Consiste en la colaboración de la ciudadanía a través de su participación en la elaboración de las políticas públicas.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Distinto municipios han implementado mecanismos para permitir la Participación Ciudadana, como es el caso de la Municipalidad de Morón, que en su página web indica:

“La apertura a la intervención directa de los vecinos ayuda a construir un Estado que funciona en forma honesta y austera, instaurando la idea de que es posible combinar eficiencia con transparencia. Entre las medidas implementadas desde esta concepción se encuentra la creación de la Secretaría de Modernización y Transparencia del Estado.”

En el marco de la lucha por una mayor transparencia en la gestión pública, en marzo de 2004, este municipio suscribió con el director de la Fundación Poder Ciudadano, un acuerdo de compromiso público de transparencia de gobierno, para implementar el Programa “**Discrecionalidad Cero**”.

A partir de esta iniciativa, el **Municipio de Morón** puso en marcha las siguientes medidas tendientes a ampliar el protagonismo de los vecinos en los asuntos públicos y a profundizar las **políticas públicas de transparencia en la gestión**:

- Elaboración Participativa de Normas,
- Publicidad de las Audiencias de Gestión de Intereses,
- Libre Acceso a la Información Pública,
- Presentación de Declaraciones Juradas Patrimoniales,
- Rendición Pública del Presupuesto,
- Implementación de la figura del Defensor del Pueblo
- Reglamentación del procedimiento de **Audiencias Públicas** para el tratamiento de las cuestiones de mayor trascendencia para la comunidad.

2. Modelo de Atención al Ciudadano

La actual corriente de pensamiento relacionada con nuevos paradigmas y modelos para la gestión en el estado, hacen referencia a un enfoque hacia el

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

ciudadano. Todos los esfuerzos de la gestión, deben estar dirigidos a detectar y satisfacer las inquietudes y necesidades de la ciudadanía.

Para lograr ese fin, se propone un Modelo que viabilice y facilite un contacto directo entre el organismo y la persona, que requiere formular una pregunta, tomar conocimiento de los requisitos para realizar un trámite, presentar un reclamo o una denuncia, entre otras posibilidades.

Para que este modelo pueda implementarse, es necesario crear un área específica dedicada a la interacción con los ciudadanos, a la cual se debe dotar de personal debidamente capacitada para esa función y una herramienta informática especializada para registrar y monitorear las interacciones, como es un producto de CRM (Customer Relationship Management – Gestión de la relación con los clientes, ciudadanos en nuestro caso).

Criterios específicos para orientación y atención al ciudadano:

- Centralización de la registración de toda interacción con el ciudadano, en el CRM.
- Realización periódica de encuestas de satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano.
- La interacción con el ciudadano a través de consultas, sugerencias, reclamos, encuestas, trámites y denuncias.
- Adopción e implementación de los requerimientos de la ley 25326/2000 de Habeas Data.

Los canales de comunicación propuestos son los siguientes:

- a. De acuerdo a lo sugerido en los programas e instrumentos desarrollados por la Subsecretaría de la Gestión Pública en el marco del Plan Nacional de Gobierno Electrónico.
- b. Comunicación en forma homogénea con el ciudadano, cualquiera sea la vía por la cual se realiza el contacto con el mismo, mediante el empleo de:
 - discursos estándar definidos en el CRM (accesibles a los usuarios)
 - discursos automáticos definidos en el IVR
 - entrenamiento del personal dedicado a la atención del ciudadano

- mantenimiento de la base de conocimiento y las interfaces actualizadas
- c. Los medios de comunicación disponible para el ciudadano:
 - Presencial
 - Teléfono de línea o puestos de orientación telefónica habilitados en los distintos edificios
 - Chat
 - Correo electrónico
 - SMS
 - Web
 - Boletín informativo
 - Redes sociales
 - Otros a crearse en el futuro.

3. Modelo de Desarrollo de Personal

El patrimonio más importante de las organizaciones, se encuentra representado por la gente que las integran y les dan vida. Por este motivo, es crucial que los recursos humanos dispongan de los conocimientos y herramientas para realizar su labor diaria en forma eficiente.

Este modelo contempla las tres dimensiones aplicables a la gente, las cuales se describen a continuación:

- *Sensibilización*

Implica actividades tendientes a lograr por parte de la gente del organismo, una toma de conciencia y valoración positiva de los cambios que se inducen con la aplicación del enfoque de gestión por resultados. Apunta a establecer en el personal una unidad de concepción, una percepción común acerca de la necesidad y sentido del cambio buscado.
- *Capacitación*

La capacitación es un recurso de la organización. No constituye ni un premio ni un castigo, sino que surge de un diagnóstico acerca de los problemas de la organización que tienen que ver con un déficit de conocimientos, habilidades o actitudes para desarrollar las funciones y tareas requeridas. No obstante, la capacitación otorga puntaje a los funcionarios que asisten a los cursos, que se toman en cuenta para la evaluación o ascensos futuros.

La necesidad de capacitación puede originarse en desempeños que no alcanzan el estándar de calidad esperado, en la incorporación de nuevas tareas, tecnologías o personas, o en la evolución de los conocimientos, que requiere una actualización permanente.

Un cambio en el modelo de gestión como el que se propone, determina una necesidad de capacitación. Implica, por ejemplo, que se conozca en qué consiste el modelo, qué cambiará de lo que se viene haciendo, cuál es la metodología y la terminología propia que incorpora, etc.

También requiere desarrollar nuevas habilidades o procedimientos. Cambiar un estilo de gestión orientado al cumplimiento de normas y procesos por uno orientado a resultados requiere saber qué hay que hacer, pero también cómo hacerlo. Por lo tanto será necesario proveer instancias de capacitación que permitan entrenarse en las nuevas prácticas que propone el modelo, a fin de poder realizarlas correcta y eficientemente.

Por último, todo proceso de cambio requiere una actitud favorable al mismo por parte de quienes deben implementarlo. A esto contribuye, en primera instancia, la sensibilización acerca de la necesidad del cambio, y

luego a través de la capacitación se puede ir favoreciendo el desarrollo de las actitudes concretas que deben acompañar el nuevo modelo.

Para ser efectivo el desarrollo del personal en todas sus dimensiones, es necesario contar con un Plan Anual de Capacitación.

- *Competencias*

Las competencias son conjuntos de saberes, conductas tipo, procedimientos estándar y tipos de razonamiento vinculados a una tarea o situación de trabajo, que deben poder manifestarse como un dominio real de la tarea. Requieren no solo conocimiento sino también experiencia y se adquieren a condición de que estén presentes determinadas aptitudes y rasgos de personalidad. La identificación y conocimiento de las competencias requeridas por la Organización permite alinear las personas a los objetivos.

El enfoque que el organismo debe adoptar para la selección e incorporación de nuevos agentes para asegurar una gestión eficiente, debe responder a un criterio de habilidades y conocimientos específicos que la persona debe reunir para acceder al cargo.

4. Acceso a la Información Jurídica

El considerable volumen de información y documentos que representan las resoluciones y disposiciones, que deben conservarse en forma permanente, exigen un método y tecnología que permita el acceso a dicha información, en forma rápida, segura y sencilla.

Para resolver esta necesidad, existe Infojus, que es un servicio de información jurídica administrado por la Dirección Nacional del Sistema Argentino de

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Información Jurídica, dependiente de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Infojus brinda información a magistrados, abogados, docentes, estudiantes y al pueblo en general y contempla la diversidad de capacidades, intereses, disponibilidades de recursos informáticos y dispersión geográfica de sus destinatarios.

Las características que definen a Infojus, son las siguientes:

Gratuidad: El acceso a todos sus contenidos es completamente libre desde cualquier computadora personal, sin claves de usuario ni otras condiciones que limiten su uso.

Federalismo: Desarrolla su acción en todo el país, a través de una red virtual y un sistema de terminales de consulta distribuidas en todo el territorio nacional (más información en las secciones Red Nacional Infojus y Centros de Consulta).

Accesibilidad: Responde a estándares tecnológicos que garantizan su llegada a las personas con discapacidad.

Integralidad: Contiene todas las fuentes del derecho: normas, jurisprudencia y doctrina interrelacionadas entre sí, del ámbito nacional y provincial.

Infojus utiliza una herramienta de software libre denominado **Tematres**, que a través de tesauros asiste en la búsqueda temática de la base de legislación, jurisprudencia y doctrina de Infojus (www.infojus.gob.ar). Organiza el vocabulario mediante relaciones jerárquicas y de sinonimia. Comprende 27 ramas temáticas.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

En cada oportunidad que un organismo necesita identificar una información, recurre a ONTOJUS con el objeto de utilizar un vocabulario estandarizado para la administración pública. ONTOJUS es un Servidor de vocabularios o recomendador terminológico, que opera como se indica a continuación:

1. El organismo elabora una descripción de las necesidades para que Infojus considere el apoyo técnico que puede ofrecer al respecto.
2. Se establece un referente del organismo al cual se le brinda capacitación y acceso a las herramientas de gestión terminológica y crea el sitio del tesoro propio del organismo.
3. El organismo establece los términos del tesoro nutriéndose de los otros vocabularios disponibilizados en el sitio.
4. El organismo utiliza las herramientas de comparación masiva de los términos y otras que están a su disposición y en cuanto tiene un avance al respecto remite lo definido a ONTOJUS
5. ONTOJUS hace una devolución del análisis lingüístico terminológico de las voces del tesoro.
6. El organismo va poblando su vocabulario propio, desarrollando la clasificación propia de los términos, priorizando su visión del área tratada

5. Modelo de Control de Riesgos

La gestión de riesgos (traducción del inglés Risk management) es un enfoque estructurado para manejar la incertidumbre relativa a una amenaza, a través de una secuencia de actividades humanas que incluyen evaluación de riesgo, estrategias de desarrollo para manejarlo y mitigación del riesgo utilizando recursos gerenciales. Las estrategias incluyen transferir el riesgo a otra parte,

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

evadir el riesgo, reducir los efectos negativos del riesgo y aceptar algunas o todas las consecuencias de un riesgo particular.

El objetivo de la gestión de riesgos es reducir diferentes riesgos relativos a un ámbito preseleccionado a un nivel aceptado por la sociedad. Puede referirse a numerosos tipos de amenazas causadas por el medio ambiente, la tecnología, los seres humanos, las organizaciones y la política. Por otro lado, involucra todos los recursos disponibles por los seres humanos o, en particular, por una entidad de manejo de riesgos (persona, staff, organización).

A continuación, un ejemplo de Matriz de Riesgo.

Id	Amenaza	Nombre Riesgo Codificado	Riesgo
1	A3 - Falta de proveedores confiables	Pérdida Calidad	Afección de la calidad estipulada en el proyecto
2	A22 - Resistencia al cambio	Retraso Tiempos	Retrasos en los tiempos estipulados en el proyecto
3	A8 - Trabajos no programados	Modificación Alcance	Modificación del alcance del proyecto
4	A29 - Aparición inesperada de nuevo escenario político	Caída Repentina Proyecto	Caída del proyecto debido aparición repentina de Nuevas políticas públicas
5	A30 - Otros	Cód. riesgo 5	Descripción del riesgo 5
6	Otros	Cód. riesgo 6	Descripción del riesgo 6

Así la administración de riesgo organizacional es un proceso realizado por la administración y el personal de dicha entidad. Es aplicado en el establecimiento de estrategias de toda la organización, diseñada para identificar eventos potenciales que puedan afectar a la entidad y administrar los riesgos para proporcionar una seguridad e integridad razonable referente al logro de los objetivos de los proyectos.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

También los riesgos deben identificarse en los procesos de gestión, según lo establece la Resolución 162/2014 de la SIGEN (Sindicatura General de la Nación) en el Anexo II, en el punto Análisis de los riesgos y controles en los procesos (página 15).

6. Modelo de Responsabilidad Social

Uno de los tópicos clave que aborda la ISO 26000 como parte de los Principios de Responsabilidad Social, es el correspondiente a la Transparencia.

Y no es un tópico menor, sino que es uno de los valores que las organizaciones deben desarrollar con más perseverancia y que pone en juego otras cuestiones de importancia, como su Reputación Corporativa.

La noción de Transparencia ha sido una de las que mayor evolución han transitado en los últimos años, por varios motivos. Iniciativas como el Pacto Global de Naciones Unidas (con su 10mo Principio) han puesto en relieve el tema. Dicho principio establece no sólo la necesidad de evitar actos reñidos con principios éticos, sino también a desarrollar políticas y programas concretos que aborden los temas de transparencia.

Se plantea el reto de unirse a los gobiernos, a la ONU y a la sociedad civil, para lograr una economía global más transparente.

Y claro está, como lo dice la misma Guía de Responsabilidad Social: “El principio de transparencia no exige que la información protegida por derechos de propiedad se haga pública”. O en el caso del estado, la información protegida por razones de estado.

El principio de la ISO 26000, consiste en que una organización debería ser transparente en sus decisiones y actividades que impactan en la sociedad y el medio ambiente.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Una organización debería revelar de forma clara, precisa y completa y en un grado razonable y suficiente la información sobre las políticas, decisiones y actividades de las que es responsable, incluyendo sus impactos conocidos y probables sobre la sociedad y el medio ambiente. Esta información debería estar fácilmente disponible y ser directamente accesible y entendible para aquellos que se han visto o podrían verse afectados de manera significativa por la organización. Debería ser oportuna y basada en hechos y presentarse de manera clara y objetiva, para permitir que las partes interesadas evalúen con exactitud el impacto que las decisiones y actividades de la organización producen sobre sus respectivos intereses.

Una organización debería ser transparente en cuanto a:

- el propósito y naturaleza de sus actividades;
- la manera en que se toman, implementan y revisan sus decisiones, incluyendo la definición de roles, responsabilidades, formas de rendir cuentas y autoridades en las diferentes funciones de la organización;
- las normas y criterios frente a los cuales la organización evalúa su desempeño en relación con la responsabilidad social;
- su desempeño en asuntos pertinentes y significativos de responsabilidad social;
- los orígenes, cantidades y aplicación de sus recursos financieros;
- los impactos conocidos y probables de sus decisiones y actividades en sus partes interesadas, la sociedad, la economía y el medio ambiente, y
- la identidad de sus partes interesadas y los criterios y procedimientos utilizados para identificarlas, seleccionarlas e involucrarse con ellas.

7. Tecnología de Información

Buenas Prácticas para servicios en la nube

La TI es un componente sumamente importante, como soporte a la gestión ya que entrega facilidades para implementar la transparencia y la seguridad.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

El avance de los servicios relacionados con las TICs, plantean nuevos desafíos a la hora de consolidar la seguridad de los recursos físicos y de los datos, tal el caso de los servicios de Cloud Computing que contraten los organismos públicos.

Como parte de la política de servicios en la nube (Cloud Computing) impulsada por el gobierno, se definió la guía “Buenas prácticas en materia de contratación de Servicios de Computación en la Nube al interior de la Administración del Estado” con el objetivo de orientar a las instituciones públicas acerca de los aspectos legales que se deben considerar en la contratación de este tipo de servicios.

“Las plataformas cloud nos permiten entregar a los ciudadanos servicios más estables, robustos y mejor preparados para enfrentar contingencias, que es precisamente cuando las personas más necesitan que el Estado pueda responder eficientemente a sus necesidades”, señaló Andrés Bustamante, Director de Gobierno Digital.

Dada la heterogeneidad de los servicios cloud, los aspectos legales que implica su contratación varían radicalmente dependiendo de factores como el tipo de nube que se trata (pública, privada, comunitaria o híbrida), el tipo de información que se sube, qué prestador de servicio se contrata, qué órgano público es el que contrata y una larga lista de factores adicionales.

El gobierno espera facilitar el trabajo de los departamentos jurídicos e informáticos de los órganos públicos en el proceso de toma de decisiones sobre contratación de servicios en la nube, siguiendo la línea de la Política Cloud que ha impulsado.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

La Política Cloud elaborada en conjunto por la Unidad de Modernización y Gobierno Digital del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en colaboración con ChileCompra y especialistas en derecho de las tecnologías de la información, forma parte de la Política Cloud llevada adelante por el gobierno.

Esta política incluye el desarrollo del Convenio Marco de Contratación de Servicios Cloud, el lanzamiento oficial de la primera tienda estatal de servicios en la nube (CloudStore) de Latinoamérica y la implementación de trámites emblemáticos en la nube.

Herramientas tecnológicas para la transparencia

Para aportar mayor facilidad y transparencia a la gestión, existen herramientas tecnológicas especializadas, las cuales se describen seguramente.

La primera herramienta es un BPA (Business Process Administration), es un producto con el cual se modelan los procesos produciendo un gráfico, que permite una visualización simple de las actividades, estructura y roles de los actores. Con alguno de los productos del mercado, es factible hacer reingeniería de los procesos.

Con este producto se logra la documentación de cada proceso y el usuario puede seguir el flujo de trabajo, cuya ejecución es manual, situación que no asegura que lo definido es lo que se ejecuta. Normalmente existen desvíos en la ejecución, originada por distintos motivos.

Una segunda herramienta destinada a transparentar la gestión, al mismo tiempo que permite optimizar y automatizar los procesos, es un BPMS (Business Process Management System), que permite ejecutar los procesos en una terminal de usuario, es decir ya no se ejecutan en forma manual,

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

asegurando que lo definido es lo que se ejecuta y por el actor del proceso responsable de la actividad.

Las características del BPMS son las señaladas a continuación:

- Es una herramienta destinada a la automatización de procesos
- Es proceso-céntrico: los expedientes o formularios “persiguen” al usuario
- Impide desviaciones de los procedimientos establecidos, otorgando transparencia a la gestión
- Permite la auditoría interactiva de los formularios o expedientes
- Permite el análisis interactivo del flujo de trabajo
- La interfaz de usuario única simplifica la capacitación
- La organización continua usando aplicaciones existentes
- Permite que co-existan varias versiones de un proceso
- Los procesos pueden ser definidos “como son actualmente” y modificados gradualmente hacia “como deben ser”
- Separa la lógica del proceso y reglas de negocio, de la aplicación
- Mejora la eficiencia de los procesos y su flexibilidad para el cambio
- Integra aplicaciones Extiende la vida de los sistemas “legacy”, permitiendo utilizarlos vía Internet o intranet
- Analiza las actividades del proceso para descubrir cuellos de botella y realizar costeo por actividad (Activity-Based Costing)
- Permite la implementación de la metodología de “mejora continua” o adaptarse con velocidad a la innovación radical
- Facilita la implementación de Certificación de Calidad

Otra herramienta complementaria al BPMS, es el motor de regla de gestión, que permite que en un servidor se programen, almacenen y actualicen las reglas. Estas reglas se implementan a través de los procesos de gestión, los cuales las invocan cuando son requeridas.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

De esta manera se independizan los procesos de las reglas, de manera tal que cuando uno de estos componentes cambia, no es necesario que el otro también cambie. Esta arquitectura permite una gran flexibilidad en el diseño y mayores facilidades para realizar cambios.

CAPÍTULO 5

Control de Cumplimiento de la normativa

1. Control de Cumplimiento

De acuerdo a la Figura 3.1. del Capítulo 3, el sólo hecho fáctico de implementar los distintos modelos que ahí se identifican, no es suficiente para asegurar la transparencia en la gestión, ya que pueden detectarse desvíos en la ejecución de los modelos y en el cumplimiento de la normativa.

El apego y cumplimiento de la ley, está íntimamente relacionada con la cultura, en términos de valores éticos y de transparencia en la gestión que adopte la clase dirigente y los funcionarios con responsabilidad de gestión, tanto de empresas privadas como en organismos públicos, considerando las múltiples interacciones que se suceden entre estas organizaciones.

Una primera instancia de comprobación de apego al Modelo, que como ya se indicara establece políticas internas, reglas y procesos formalizados y consensuados, es a través del monitoreo de cumplimiento de metas e indicadores con periodicidad trimestral o cuatrimestral. Los desvíos que se produzcan, deberán ser analizados y definidos los motivos por los cuales se produjeron, para luego realizar los ajustes necesarios para su corrección y aplicación para la gestión futura.

El incumplimiento de las metas no genera sanciones, sólo medidas de ajustes y mejoras para evitar desvíos en el futuro, eliminando o mejorando los hechos que originaron tales desvíos.

Por otro lado, resulta necesario monitorear y controlar la ejecución de los modelos a través de los distintos organismos de control y de la normativa vigente que establece las normas de ética y transparencia.

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Es de rigurosa necesidad que los organismos de control (mencionados en el Capítulo 2), cumplan estrictamente con la Misión encomendada en oportunidad de su creación, a fin de detectar desvíos en la conducta y proceder de acuerdo a lo que establezca la normativa, ante eventuales incumplimientos.

El desvío de la conducta de funcionarios que se detecten durante la etapa de control y por tratarse de normas de cumplimiento obligatorio, deberán generar dos tipos de medidas: a) corregir los procesos, los controles y demás componentes para corregir los desvíos detectados, b) aplicar las sanciones previstas en la normativa en los casos que correspondan.

Por otro lado, el **Consejo Científico del CLAD** en su documento sobre la “Responsabilización” o “Accountability”, reconoce cinco formas de control, de las cuales las dos primeras contribuyen a controlar y limitar el poder de los gobernantes; la tercera, vinculada a la participación social, es clave para la gobernabilidad democrática; mientras que la lógica de los resultados y la competencia administrada ayudan a mejorar el desempeño gubernamental.

Estas formas de control son:

- *Control Parlamentario*: constituye un mecanismo horizontal de responsabilización, donde los controladores son los políticos y cuyo objetivo es la limitación del poder. Entre los principales mecanismos del control parlamentario se destacan: el control de la elaboración y gestión presupuestaria; la rendición de cuentas del Ejecutivo; el funcionamiento de comisiones parlamentarias para evaluar las políticas públicas e investigar la transparencia de los actos gubernamentales; la evaluación de las nominaciones efectuadas por el Ejecutivo para importantes cargos públicos; etc.
- *Control de Procedimientos*: se realiza a través de mecanismos internos y externos a la administración; los controladores son los burócratas y su objetivo consiste en que la burocracia administre de acuerdo a las disposiciones legales existentes. Este tipo de control aparece como un

instrumento fundamental para resguardar el Estado de Derecho porque limita la discrecionalidad de gobernantes y burócratas en relación con los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos. Además, contribuye a transparentar la gestión, por lo que constituye un mecanismo importante en la lucha contra la corrupción.

- *Control Social:* es un mecanismo vertical de fiscalización, donde los controladores son los ciudadanos no sólo durante las elecciones, sino también a lo largo del mandato. Los efectos del control social se manifiestan en la democratización del Estado, el mejoramiento de la producción de sus políticas y la modificación de la relación entre la población y los prestadores de servicios. El éxito del control social depende de cuatro condiciones: la articulación con las instituciones de la democracia representativa; el fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado; un diseño organizacional del Estado que incentive a los ciudadanos para actuar en el espacio público; además de la difusión de la información acerca de las acciones del Poder Público.
- *Control de Resultados:* se realiza mediante la evaluación a posteriori del desempeño de las políticas; su finalidad es ayudar a constituir una administración orientada hacia los ciudadanos. Los controladores son los burócratas entrenados para realizar la evaluación de los resultados, e informados por las demandas de la población y las prioridades definidas por los representantes políticos. Persigue un doble objetivo: modificar el comportamiento auto-referenciado del funcionario público, fiscalizándolo mediante metas claras establecidas en contratos; conformar una modalidad basada en el desempeño, orientada a mejorar la gestión estatal.
- *Competencia Administrada:* su finalidad es terminar con el monopolio en la prestación de servicios públicos, aumentando el número de proveedores. El proceso de competencia administrada tiene lugar en tres situaciones: entre órganos gubernamentales mediante la descentralización de funciones; en la privatización bajo el régimen de concesión de los servicios públicos en la que las empresas compiten entre sí; y en la delegación de la prestación de servicios a entidades públicas no estatales. En todos los casos es necesario que exista regulación estatal, aunque diferenciada para cada situación. En el primer caso, la regulación significa fortalecer los

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

instrumentos del núcleo central del Estado. En el segundo caso se debe crear una agencia reguladora, independiente del Ejecutivo y Legislativo, cuya tarea es fiscalizar los servicios privatizados. En el tercer caso, se controlan los servicios traspasados a entes públicos no estatales, mediante el cumplimiento de contratos de gestión evaluados según la lógica de los resultados. El principal instrumento controlador es la competencia, seguido por la burocracia reguladora y la sociedad a través de la administración de las organizaciones públicas no estatales, o de la participación de los usuarios en el control de estos órganos en sus consejos directivos.

Estas cinco modalidades son complementarias y su aplicación simultánea permite la fiscalización de los gobiernos en forma ininterrumpida mediante controles burocráticos, políticos, sociales y la evaluación de resultados de las políticas gubernamentales (CLAD 2000: 17-75).

La LEY N° 24.946 de creación de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas tiene, entre otras, las siguientes facultades:

- a) Promover la investigación de la conducta administrativa de los agentes integrantes de la administración nacional centralizada y descentralizada, y de las empresas, sociedades y todo otro ente en que el Estado tenga participación. En todos los supuestos, las investigaciones se realizarán por el solo impulso de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas.*
- b) Efectuar investigaciones en toda institución o asociación que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal, ya sea prestado en forma directa o indirecta, en caso de sospecha razonable sobre irregularidades en la inversión dada a los mencionados recursos.*
- c) Denunciar ante la justicia competente, los hechos que, como consecuencia de las investigaciones practicadas, sean considerados delitos.*
- d) Asignar a los fiscales Generales, Fiscales Generales Adjuntos y Fiscales, las investigaciones que resolviera no efectuar personalmente.*
- e) Someter a la aprobación del Procurador General de la Nación el reglamento interno de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas.*

2. Control Interno

De acuerdo a la Figura 3.1. del Capítulo 3, el sólo hecho fáctico de implementar los distintos modelos que ahí se identifican, no es suficiente para asegurar la

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

transparencia en la gestión, ya que pueden detectarse desvíos en la ejecución de los modelos y en el cumplimiento de la normativa.

El control interno es ejecutado por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y las Unidades de Auditoría Interna (UAI). La AGN y la SIGEN tienen a su cargo el control integrado e integral sobre los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos, de gestión y evaluación de programas, proyectos y operaciones de la administración pública nacional centralizada y descentralizada.

En la siguiente figura se puede ver una visión general del Control Interno en los organismos del estado.



Este es un **Sistema de Control Interno del Sector Público Nacional**, que contempla:

l) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;

II) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna;

III) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la UE.

Otras características se observan en la siguiente figura.

Control Interno

- Proceso integrado a los procesos, llevado a cabo por la autoridad superior, funcionarios y empleados y diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de objetivos incluidos en las siguientes categorías:
 - Eficacia y eficiencia de las operaciones;
 - Confiabilidad de la información financiera; y
 - Cumplimiento de leyes, reglamentos y políticas.

ASPECTO MATERIAL

La autoridad superior será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá instrumentos de control previo y posterior

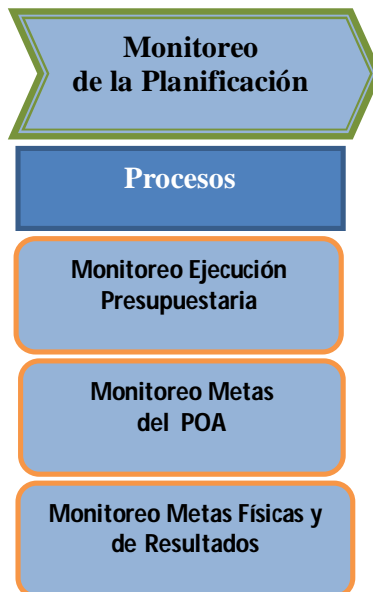
Definición - Una definición para el propósito de premios - 30 Congreso Internacional del CUD - 8 a 11 Septiembre de 2011

También el Control Interno debe estar alineado y contemplar las definiciones establecidas en el **Manual de Control Interno del PNUD** y de los organismos internacionales de crédito cuando interviene en proyectos con financiación.

Una primera instancia de comprobación de apego al Modelo que como ya se indicara en el Modelo de Planificación, que establece políticas internas, reglas y procesos formalizados y consensuados, que permite dicha comprobación a

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

través del monitoreo de cumplimiento de metas e indicadores con periodicidad trimestral o cuatrimestral, como se observa en la siguiente figura.



La **Resolución 162/2014 de la SIGEN**, establece una serie de requisitos y formalidades que deben respetarse en la elaboración de procesos y procedimientos en los organismos públicos, asignando a la UAI de cada jurisdicción la responsabilidad de auditar y controlar el cumplimiento de la norma.

CONCLUSIONES

La aplicación del Modelo Integral de Transparencia propuesto, implica cambios sustanciales de conducta, cultura y nuevos paradigmas en la gestión de los organismos públicos, como asimismo, la oportunidad para mejorar la normativa promulgando una Ley de Transparencia y acceso a la información pública.

Nuevos Paradigmas culturales y de gestión

- Necesidad de adoptar una política de transparencia, apego a la ley y la ética.
- Adopción de la función de Planificación integral (estratégica, táctica, operativa) con criterio de aplicar un sistema de producción en base a la oferta de productos (bienes y servicios) a la sociedad.
- Asunción de responsabilidades y logro de resultados por parte de los funcionarios, basado en la definición de metas preestablecidas que cuantiquen los objetivos estratégicos y permitan el monitoreo de cumplimiento, a la vez que transparentan la rendición de cuentas.
- Migración del actual enfoque de Administración Presupuestaria, hacia un nuevo modelo con contabilidad de costos y un sistema de Contabilidad que aplique criterios y formatos de exposición de Balances que se aplican en las organizaciones privadas, a fin de corregir las actuales falencias contables que no registra la realidad de todas las operaciones que realizan los organismos. El objetivo es lograr que se reflejen los resultados de la gestión en forma completa, clara y entendible para la ciudadanía.

Requisito para la Implementación de los modelos

- El mero hecho de implementar el Modelo integral no resulta suficiente, sino que se requiere verificar a través de los organismos de control, que se cumpla efectivamente con lo definido en cada modelo, detectar eventuales desvíos en la conducta, en la ética o en el incumplimiento de la normativa vigente.
- Formular un plan de trabajo que defina prioridades en la implementación de cada modelo, a fin de evitar un impacto traumático en la gestión.

Bibliografía

Bobbio N. Y Matteucci N.: *Diccionario de Política*; Siglo XXI Editores; México 1981

Bobbio Norberto: *Estado, Gobierno y Sociedad*; Fondo de Cultura Económica; México 1985

Bresser Pereira, L; Cunnill Grau, N.: *Lo público no estatal en la reforma del Estado*; CLAD/ Paidós; Buenos Aires; 1998

CLAD: *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*; CLAD-BID-Eudeba; Buenos Aires 2000

MANUAL PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, *Ética, Transparencia y Lucha contra la Corrupción en la Administración Pública*, con la participación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción, PNUD Argentina y Embajada Británica, -, Edición 21/05/2009, Producción Editorial: Lic. Alejandra Bello y Eric Winer, ISBN 978-987-1407-07-1

Programa Carta Compromiso con el Ciudadano, Buenos Aires, *Manual para el Análisis, Evaluación y Reingeniería de Procesos en la Administración Pública*, Publicación de la Subsecretaría de la Gestión Pública y del Proyecto de Modernización del Estado, Dirección de Calidad de Servicios y Evaluación de Gestión, Unidad de Información y Comunicación, Tercera edición actualizada 2006, ISBN 987-9483-14-6

Casal, G. (2010). Modelos de Gestión Pública. Viejos y Nuevos Desafíos. En G. Casal, *Modelos de Gestión Pública. Viejos y Nuevos Desafíos*.

Desarrollo, C. L. (14 de octubre de 1998). Una Nueva Gestión Pública para América Latina. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

Fernández Santos, Y., Fernández Fernández, J. M., & Rodríguez Pérez, A. (2008). *Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, Incidencia, Límites y Críticas*. México: Universidad de León.

Investigación, D. G. (2003). *La Auditoría Social una responsabilidad ciudadana para el cumplimiento de las Políticas Públicas con equidad de género*. Guatemala, Guatemala: Universidad San Carlos de Guatemala.

Naessens, H. (2010). *Ética Pública y Transparencia*. México, Toluca, México: Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad Autónoma del Estado de México.

20 CONGRESO NACIONAL DE PROFESIONALES EN CIENCIAS ECONÓMICAS, Área: VII Sector Público, Tema: Planificación Estratégica,

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

NUEVO MODELO DE PLANIFICACIÓN PARA ORGANISMOS PÚBLICOS,
Salta, Octubre 2014

OEA, *Ley Modelo de Acceso a la Información Administrativa*, Secretaría General, Secretaría de Asuntos Jurídicos, Departamento de Cooperación Jurídica

Gestión de Documentos, ISO/TR 15489-2:2001, Editada e impresa por AENOR (Asociación Española de Normalización y Certificación), 2006, Madrid, España

Torres Natalia, *Hacia una política integral de gestión de la información pública*, Editorial Universidad de Palermo, Buenos Aires, Argentina, Edición 2014, ISBN: 978-987-1716-86-9

Cancino del Castillo Christian, Morales Parragué Mario, *Responsabilidad Social Empresaria*, Chile, Editorial Departamento Control de Gestión y Sistemas de Información, Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, Ed. 2008

Documentos en Internet

González Ballar Rafael, *Participación ciudadana*, Publicación PS/CEPIS/PUB/00.50

http://www.bvsde.paho.org/bvsci/e/fulltext/normas/1_3.pdf (accedido el 8/03/2105)

Pando Diego y Nicolás Fernández Arroyo - eBook: El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones – Editorial **CIPPEC** (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), Universidad de San Andrés, Área de Instituciones y Gestión Pública, Ed. Noviembre 2013

<http://www.udesa.edu.ar/San-Andres-News/Post?eid=3793&fid=56>

Gobierno Abierto Argentina – Participación Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa – Jefatura de Gabinete de Ministros – Subsecretaría de Tecnologías de Gestión

http://www.gobiernoabierto.gob.ar/politicas/participacion_38 (accedido el 13/01/2015)

Gobierno Abierto Argentina – Transparencia Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa – Jefatura de Gabinete de Ministros – Subsecretaría de Tecnologías de Gestión

http://www.gobiernoabierto.gob.ar/politicas/participacion_38 (consultado el 13/01/2015)

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Infojus (Sistema Argentino de Información Jurídica), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

<http://vocabularyserver.com/lab/infojus/portalthes/home.php> (accedido el 12/01/2015)

Transparencia en Chile, Consejo de la Transparencia

<http://www.consejotransparencia.cl/que-es-el-cplt/consejo/2012-12-18/190048.html> (accedido el 14/01/2015)

Transparencia en Chile, Ley de Transparencia y Acceso a la Información

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=276363> (accedido el 14/01/2015)

Transparencia, *ISO 26000 Responsabilidad Social*

<http://iso26000.com.ar/2011/06/transparencia-principios-responsabilidad-social/> (accedido el 28/02/2015)

Transparencia en la Municipalidad de Morón

<http://www.moron.gov.ar/transparencia/index.php> (accedido 09/01/2015)

Responsabilidad Social (RS)

<http://www.cronista.com/responsabilidad/-La-RSE-sin-reglas-claras-20140219-0002.html>

<http://www.gob.gba.gov.ar/portal/subsecretarias/relacionescyc/resEmpresarial/proyecto.php>

FORO PERMANENTE DE FISCALÍAS DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS Y OFICINAS ANTICORRUPCIÓN - ACTA CONSTITUTIVA

http://www.fia.lapampa.gov.ar/images/pdf/Actas_convenios/Acta_Constitutiva.pdf (accedido el 23/01/2015)

Buenas Prácticas, FEAPS

<http://www.feaps.org/que-hacemos/organizacion/calidad/buenas-practicas.html> (accedido el 19/02/2015)

Cloud Computing, Buenas Prácticas para la contratación de servicios en la nube

<http://yogobierno.org/gobierno-lanza-guia-para-contratacion-de-servicios-cloud/> (accedido el 09/03/2015)

Cloud Computing, Guía de Contratación de Servicios

http://www.guiadigital.gob.cl/sites/default/files/2014_02_28_GuiaCloud_v1.0.pdf

Infojus (Información Jurídica), SAIJ (Sistema Argentino de Información Jurídica)

<http://www.infojus.gob.ar/quienes-somos> (accedido el 20/02/2015)

Premio Dr. Manuel Belgrano 2014|

Gobierno Abierto, Bahía Blanca, Provincia de Buenos Aires

<http://gabierto.bahiablanca.gov.ar/datos-abiertos/> (accedido el 21/02/2015)

Gobierno Abierto, Mercedes, Provincia de Buenos Aires

<http://datos.mercedes.gob.ar/home/> (accedido e 21/02/2015)

Gobierno Abierto, Municipalidad de General Pueyrredón, Provincia de Buenos Aires

<http://www.mardelplata.gob.ar/opendata> (accedido e 21/02/2015)

datosabiertos@mardelplata.gob.ar

Gobierno abierto, Alianza para el Gobierno Abierto, Plan de Acción de la República Argentina, abril 2013

http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/legacy_files/country_action_plans/Plan%20de%20Accio%CC%81n%20ARGENTINA.pdf (accedido el 26/02/2015)

<https://www.agendadigital.gob.ar/> (accedido el 26/02/2015)

http://www.gobiernoabierto.gob.ar/politicas/participacion_38 (accedido el 26/02/2015)

http://www.gobiernoabierto.gob.ar/politicas/transparencia_39 (accedido el 26/02/2015)

Convención Interamericana contra la corrupción

<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html> (accedido el 10/03/2015)

Pacto Global de Naciones Unidas

<http://www.pactomundial.org/los-diez-principios-de-pacto-mundial/> (accedido el 10/03/2015)