

## INDICE DE CONTENIDOS

**1. El valor cultural del Papel en el Servicio Público****1.1 Proceso de los Expedientes: SECUENCIA vs. CONCURRENCIA**

## 1.1.1 Tratamiento secuencial de un expediente

## 1.1.2 Forma de trabajo secuencial

## 1.1.3 Tratamiento concurrente de un expediente

**2. Marco Normativo****1. El Valor cultural del papel en el Servicio Público**

Vivimos en una cultura hecha de papel. En él registramos todo: nacimientos, historias de vida, defunciones. Si hasta en las palabras menos pensadas se encuentran restos de un pasado que nos acompaña sin saberlo: en la antigüedad, la palabra *protocolo* designaba al primero de los papiros cuando en uno se envolvían varios. Cuando los notarios llaman protocolos a los documentos originales de un contrato, están evocando a ese primer papiro. Pero hay más: envolver en forma de rollo un papiro para protegerlo se decía *plicare*, de allí provienen el verbo **plegar**. Para leer lo que había en ese papiro había que des-arrollarlo, desplegarlo, y eso se decía *explicare*, origen de nuestra *explicar*. En la etapa inmediata anterior al libro impreso, sus equivalentes son los *códices*, denominación que habla de un caudal de manuscritos, cosidos a mano y formando volumen. La palabra sobrevive en *caudal* como idea de cantidad, y también en *código*. Como vemos, aún sin saberlo en las palabras que usamos a diario estamos vinculados a siglos de relación con lo impreso en papel (Castagnino, 1961).

Así, el papel se ha convertido en el principal soporte para el registro y almacenamiento de la información. Pero una cultura de papel tiene sus desventajas, especialmente cuando se trata de tramitar expedientes. Veamos algunas, mencionadas por Pérez Jurado y Guión:

**ALMACENAMIENTO**

- ✓ Necesidad de contar con espacio físico destinado a archivo de los documentos.
- ✓ Gastos en administración y vigilancia del archivo.
- ✓ Diseño de normas de seguridad alineadas con la legislación vigente.

**MANIPULACIÓN**

- ✓ Dificultades para su traslado o remisión.
- ✓ Medio de soporte débil para proteger la integridad de los datos.

**ACCESIBILIDAD**

- ✓ Dificultades de acceso para usuarios de la organización como para los externos.
- ✓ Lento acceso a la información requerida.
- ✓ Eventual necesidad de trasladarse para acceder a la información.

**PROCESAMIENTO**

- ✓ Dificultades para procesar la información
- ✓ Dificultades para actualizar la información

**TOMA DE DECISIONES**

- ✓ Imposibilidad de aplicar software diseñado para la toma de decisiones.

Otro dato importante a tener en cuenta es el costo económico del guardado de la información en papel, y los problemas que plantea desde el punto de vista logístico.

Según veremos más adelante, en el módulo sobre Gobierno Electrónico, en ANSES (año 2010) las 300 oficinas de todo el país y los 13 edificios centrales consumieron 150 millones de hojas de papel por año. El organismo gastó en insumos de impresión una cifra de alrededor de 12 millones de pesos. Incluida la amortización de las impresoras, el gasto global en impresiones supera los 20 millones. Con ese dinero, ANSES podría incorporar 10.000 computadoras por año. Toda esa información, hoy soportada en papel, se podría almacenar en no más de 3 Tbytes de discos cuyo costo es, con la tecnología hoy existente, de unos 100.000 dólares.

Y a estas desventajas hay que sumarle la concepción secuencial de las tareas administrativas, una herencia cultural del industrialismo fordista. Veamos ahora cómo se ha ido conformando la gestión de trámites en la administración pública moderna, hasta convertirse en una verdadera “fábrica de expedientes”.

En su tipificación de las organizaciones Mintzberg (1992) encuentra que la Burocracia Mecánica es la que más se asemeja a la administración pública tradicional, ya que en ella encontramos:

- Tareas operativas rutinarias especializadas
- Unidades de gran dimensión
- Procedimientos muy formalizados en el nivel operativo
- Proliferación de reglas
- Comunicación formalizada en toda la organización
- Poder de decisión relativamente centralizado



Bibliografía

**BIBLIOGRAFÍA SUGERIDA**

**Pérez Jurado, Gastón y Guión, Alejandra:** “Firma digital y sus implicancias en la despapelización del sector público” Ponencia presentada en el 5º Congreso Argentino de Administración Pública (2009). Disponible en <http://www.aaeap.org.ar/ponencias/congreso5/index5congreso.html>



Bibliografía

**BIBLIOGRAFÍA OBLIGATORIA**

**Farabollini, Gustavo:** “Gobierno electrónico: una oportunidad para el cambio en la administración pública” Ponencia presentada en el 2º Congreso Argentino de Administración Pública.

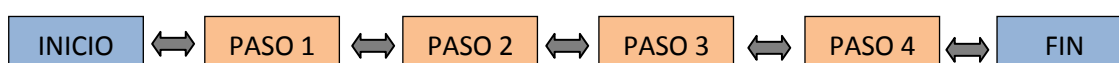
## 1.1 Proceso de los Expedientes: SECUENCIA vs. CONCURRENCIA

### 1.1.1 Tratamiento secuencial de un expediente

La metáfora del expediente administrativo como el producto fabril de una estructura mecánica lineal se hace evidente en la experiencia laboral, donde estamos acostumbrados a un proceso como éste: la oficina 1 da entrada al expediente y lo deriva a la oficina 2, que revisa si está todo en regla; caso contrario, se devuelve a la instancia anterior. Recién cuando la oficina 2 recibe todo en regla, da el pase a la oficina 3, y así sucesivamente hasta la finalización del trámite.

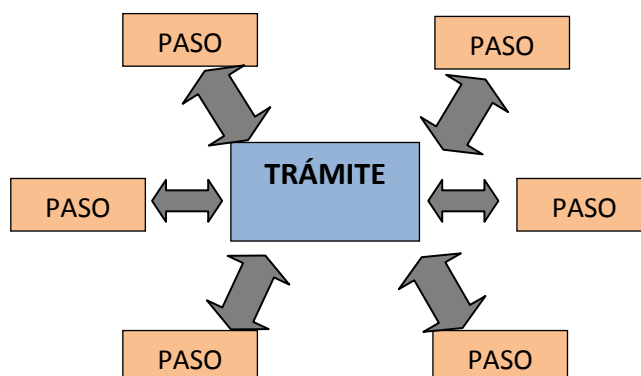
Esta forma de trabajo secuencial retrasa el trámite, genera gastos evitables y, por sobre todas las cosas, **desgasta al ciudadano**.

### 1.1.2 Forma de trabajo secuencial



Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación permiten que un trámite sea tratado por los distintos sectores intervinientes de forma **concurrente**, es decir que mientras una oficina analiza y completa parte del trámite, al mismo tiempo otras están haciendo lo mismo.

### 1.1.3 Tratamiento concurrente de un expediente



Avances conceptuales y técnicos como la creciente **estandarización** de los procesos administrativos, y la creación de **módulos** dentro de dichos procesos, marcan una tendencia que avanza firmemente en la Administración Pública y que eliminará los aspectos indeseados de la gestión administrativa.

Para analizar los avances que está logrando la Gestión Pública mediante la inclusión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, contamos con trabajos como el de Pando, que desde la mirada de la política y la administración nos ayudan a entender el fenómeno en su complejidad.



Bibliografía

#### BIBLIOGRAFÍA OBLIGATORIA

Pando, Diego. "Tecnologías de información y gestión del cambio: notas para comprender los procesos de reforma del aparato estatal América Latina" 2011



Chiste de Quino. Fuente:

<http://humorgraficoyhistorietas.wordpress.com/category/historietas/quino-historietas/page/2/>

## 2. Marco normativo

En la actualidad conviven las normas que tienen que ver con la conservación de la información en papel, y las que tienen que ver con el proceso de despapelización que hemos visto.

La principal a tener en cuenta en lo que hace a la "cultura del papel", es el **Decreto 1571/81** que determina la cantidad de años que debe guardarse los documentos



Bibliografía

### BIBLIOGRAFÍA SUGERIDA

"Tabla de Plazos Mínimos de Conservación de los Documentos de Personal y de Control". Disponible en <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/a nexos/90000-94999/93114/norma.htm>

de la administración pública según su función. Esta norma convive, como dijimos, con una serie de normas que tienden a modernizar la gestión de la información, permitiendo su digitalización para poder procesarla, compartirla, y aplicar la inteligencia colectiva sobre ella.

En la página web de la [Jefatura de Gabinete de Ministros](#) podemos ver las distintas normas que tienen que ver con el proceso de despapelización del Estado. Este concepto tiene como fuente la intención de terminar con las desventajas de la cultura del papel y del tratamiento secuencial de los trámites, aplicando las ventajas de la informatización y el procesamiento **concurrente**.

La norma rectora en este tema es el **Plan Nacional de Gobierno Electrónico (Decreto 378/2005)**, que impulsa el uso intensivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones con la finalidad de: ofrecer mejores servicios al ciudadano / habitante, optimizar la gestión pública, garantizar la transparencia de los actos de gobierno, reducir los costos de tramitaciones, generar nuevos espacios de participación, incluir a personas, empresas y comunidades menos favorecidas y favorecer la integración de nuestra producción al mercado global.



#### BIBLIOGRAFÍA SUGERIDA

Plan Nacional de Gobierno Electrónico (Decreto 378/2005), Disponible en línea en [http://www.jgm.gov.ar/archivos/pme/pnge\\_decreto\\_378\\_2005.pdf](http://www.jgm.gov.ar/archivos/pme/pnge_decreto_378_2005.pdf)

De este Decreto hablaremos en el **módulo 5**.

#### Bibliografía citada en este módulo (no es lectura obligatoria)

- Castagnino, Raúl H (1961) "Biografía del libro". Buenos Aires, Ed. Nova.
- Mintzberg, Henry. Diseño de organizaciones eficientes. El Ateneo. Buenos Aires, 1992.