



GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA

Pablo Clusellas, Eduardo Martelli y María José Martelo

Una transformación de raíz
hacia el gobierno electrónico
en la ciudad de Buenos Aires
2009-2014

GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA

Una transformación de raíz
hacia el gobierno electrónico
en la ciudad de Buenos Aires
2009-2014



GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA



Pablo Clusellas, Eduardo Martelli y María José Martelo

Una transformación de raíz
hacia el gobierno electrónico
en la ciudad de Buenos Aires
2009-2014



◆ CRÉDITOS

Secretaría Legal y Técnica

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

www.buenosaires.gob.ar

Autores

Pablo Clusellas

Eduardo Martelli

María José Martelo

Producción editorial

María Laura Lecuona (coordinación editorial)

Mariano Nuñez Freire (diseño gráfico)

Florencia Verlatsky (corrección)

Paragraph Producción de Contenidos - www.paragraph.com.ar

Agradecimientos

María Fernanda Inza, Rita Domínguez, María Guadalupe Triviño Valdez, Sandra Negre, Pedro Hadida, Luz Di Gregorio, María Florencia Martínez, Yésica García, Luis De Giulio, Santiago Perciavalle, Ingrid Violini, Iván Buffone



Buenos Aires Ciudad

Martelli, Eduardo Nicolas

Gestión documental electrónica / Eduardo Nicolas Martelli ; Pablo Clusellas ; María Jose Martelo. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Secretaría de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2014.

184 p. : il. ; 24x17 cm.

ISBN 978-987-98095-6-3

1. Gestión. 2. Gobierno Electrónico. I. Clusellas, Pablo II. Martelo, María Jose III. Título

CDD 320.8

Fecha de catalogación: 15/10/2014

Este libro circula en formato digital y puede ser descargado en forma gratuita en <http://www.buenosaires.gob.ar/legalytecnica>

Buenos Aires, octubre de 2014

ÍNDICE

9 **Palabras preliminares**

De los autores

Del jefe de Gobierno, Mauricio Macri

Del jefe de Gabinete de Ministros, Horacio Rodríguez Larreta

Del ministro de Modernización, Andrés Ibarra

19 **1. Introducción. La Ciudad ante el desafío del gobierno electrónico**

Del pasado al siglo XXI en cinco años de gestión

27 **2. Reflexiones sobre la tarea**

La quimera de la despapelización. Por Pablo Clusellas

Un viaje desde el descontrol hacia los documentos electrónicos.

Por Eduardo Martelli

Hamlet en la selva: el desafío de implementar la gestión documental digital. Por María José Martelo

47 **3. Nuevas tecnologías para reformar la administración pública**

De la burocracia al gobierno electrónico

Las TIC y el nuevo “entorno inteligente”

El modelo de la administración pública electrónica

Objetivo: la modernización en Latinoamérica

El gobierno electrónico como derecho del ciudadano

La gestión documental digital: el corazón del gobierno electrónico

63 **4. Claves para la transformación en el Gobierno de la Ciudad**

Diagnóstico integral de la organización

Ánalysis de casos y modelos de referencia

Una misión clara y una visión de cambio profundo

Sistema simple, a medida y escalable

Estrategia de abordaje flexible

Un plan y un marco normativo adecuado

Equipo interdisciplinario y capacitación permanente

87 **5. El marco normativo de la gestión documental electrónica**

Un marco legal moderno para una gestión eficaz

Leyes para la modernización

Decretos, resoluciones y disposiciones

Un “caballo de Troya” para llegar a la documentación electrónica y abierta al ciudadano

Normas complementarias

103 6. Gobierno electrónico en acción: el ecosistema SADE

Ecosistema SADE: estrategia modular como punto de partida
Generador electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)
Expediente Electrónico (EE)
Sistema de Comunicaciones Oficiales (CCOO)

125 7. Soluciones módulo a módulo

Archivo (ARCH)
Escritorio Único (EU)
Portafirma (PF)
Administración Firma Jefe de Gobierno (AFJG)
Tramitación Única de Subsidios (TUS)
Locación de Obras y Servicios (LOyS)
Legajo Único Electrónico de Personal (LUE)
Gestor Único de Proveedores (GUP)
Designaciones de Personal de Salud (DPS)
Registro Civil Electrónico (RCE)
Registro Legajo Multipropósito (RLM)
Trámite a Distancia (TAD)
Integración Buenos Aires Compras (BAC)
Boletín Oficial Web (BOW)
Sistema de Información Normativa (SDIN)

161 8. Nueva realidad, nuevos desafíos

De la gestión en papel a un gobierno sin papeles
Tramitación más ágil, segura y transparente
Rendición de cuentas y acceso a la información de gobierno
La modernización como objetivo de la Ciudad
Ahorros para la administración pública
Formación de los empleados públicos en las nuevas tecnologías
De cara al futuro

175 9. Anexos

Bibliografía
Glosario
Siglario

Palabras preliminares de los autores

De millones de papeles a trámites totalmente digitales en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

**Pablo
Clusellas**

**Eduardo
Martelli**

**María José
Martelo**

Este libro busca dar a conocer cómo el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires consiguió lo que ninguna administración pública había podido hacer totalmente: eliminar por completo el papel **como soporte de registro y, por ende, de legalidad de los actos de gobierno.**

Con el esfuerzo iniciado en 2009 y aún en marcha, se logró entrar de lleno en el siglo XXI, avanzando desde la práctica hacia un concepto **real** de Gobierno Electrónico y Ciudad Inteligente. Estamos convencidos de que sin una Gestión Documental Electrónica **plena** estos conceptos son solo parciales, en el mejor de los casos, y que la transformación de la gestión documental -del papel a la electrónica- es una condición necesaria, aunque no suficiente, para modernizar el Estado.

Hasta donde hemos podido averiguar, ha habido en el mundo un sinnúmero de esfuerzos en pos de la “despapelización”, pero han sido todos parciales o incompletos. En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires **hemos concretado lo que no se había hecho anteriormente en ninguna otra administración**. En cinco años pasamos de una burocracia centrada en el papel a tener la totalidad de los trámites operativos en forma digital, y comenzamos a abrir la gestión hacia los ciudadanos que ya pueden operar más de 50 trámites a distancia, desde sus hogares y oficinas.

Creemos que los factores que permitieron **marcar la diferencia** han sido:

- la innovación de basar toda la lógica y la estructura de los sistemas sobre **el documento** -y no sobre los procesos, como es habitual;
- el reunir la voluntad política, jurídica y técnica en un solo **equipo interdisciplinario**;
- el abordar el proceso de cambio en forma integral **sin ninguna cabida para el papel como contenedor de información**.

Por otra parte, resultó no solo sorprendente sino también decisivo que el impulso y la implementación provinieran del área legal del gobierno.

Los efectos finales de este cambio que, sin lugar a dudas, **afecta profundamente la cultura organizacional** (“aquí las cosas se hacen así”), en muchos casos aún no se han visto en forma total. Pero ya se perciben con total claridad ahorros de todo tipo, la incorporación ciudadana a la tramitación, nuevas conductas, mejoras en la agilidad, el control de las operaciones y la transparencia.

Estamos trabajando, además, aunque resta mucho por hacer, en el uso completo de las capacidades del sistema. Esto implicará, por ejemplo, una mucho más extensa captura de datos, la reingeniería de procesos, la generación de reglas automáticas de tramitación y un mejor flujo de información de retroalimentación para la toma de decisiones.

Esperamos que este sea apenas el comienzo de un largo camino por recorrer y que los que nos sucedan en la función pública no solo continúen sino que profundicen lo realizado, pues en la actualidad **el límite para la innovación en el gobierno electrónico depende únicamente de la imaginación, la creatividad y la determinación**.

Palabras preliminares de Mauricio Macri,
Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires

La gestión documental electrónica implementada es volver a la raíz y a la esencia del servicio público



Mauricio Macri

Jefe de Gobierno
de la Ciudad
Autónoma de
Buenos Aires

Al asumir como jefe de Gobierno en 2008 me propuse llevar a cabo una profunda modernización de la gestión pública de la Ciudad de Buenos Aires, haciendo uso de las innovaciones tecnológicas que desde principio de este milenio se han desarrollado de manera exponencial, abriendo las puertas a una nueva forma de relación entre gobierno y ciudadanía.

La estrategia de modernización que nos planteamos tiene como elementos centrales la participación, la transparencia de los actos de gobierno, la simplificación de los trámites y la mejora de los procesos que facilitan la vida en la Ciudad.

Una de las claves principales para los logros que hemos alcanzado y que seguimos profundizando es haber centrado nuestra gestión en torno a las necesidades del ciudadano. Los gobiernos que se proponen la modernización o la incorporación de tecnología con fines endógenos, fracasan o alcanzan resultados limitados, sin impacto sobre la población que representan.

El hecho de que nos hayamos enfocado en los ciudadanos no nos ha eximido, por supuesto, de una infinidad de tareas dentro. Es así como en estos siete años de gestión incorporamos nuevas tecnologías de información y comunicación, diseñamos procesos más eficientes, cambiamos la forma en que tomamos decisiones y la manera en que registramos, guardamos y archivamos información. Ha sido un esfuerzo tan grande como grande es la Administración Pública, con la complejidad y el volumen que la caracteriza, debiendo además acompañar cada instancia con un gran despliegue de capacitación y comunicación. Porque si bien las nuevas tecnologías son aliadas fundamentales de la modernización, no pueden desembarcar sin la ayuda de adecuadas estructuras normativas, pautas de procedimientos y usuarios capacitados en su manejo.

Avanzar en este universo burocrático para cambiar el gobierno requiere de un equipo de gente comprometida, abierta al aprendizaje y

ejerciendo el poder que le compete con el fin de entregar -al finalizar su mandato- una administración en mejores condiciones que las recibidas, fundada sobre nuevos parámetros que impulsen su evolución continua en futuros gobiernos.

La gestión documental digital -primera fase implementada del gobierno electrónico que estamos desarrollando para completar nuestra estrategia de modernización- encierra todos los aspectos hasta aquí mencionados, vehiculizados en las personas, los procesos, la tecnología y la información, pero por sobre todas las cosas, en el deseo, el compromiso y la competencia de los que lograron implementarlos y coordinarlos para transformar un gobierno en beneficio de los ciudadanos.

La gestión documental electrónica implementada en el Gobierno de la Ciudad es volver a la raíz y a la esencia del servicio público en la forma como debe ser entendido y practicado. Me resulta por demás grato llegar a esta etapa y poder exhibir con orgullo esta enorme transformación, única en nuestro país.

Palabras preliminares de Horacio Rodríguez Larreta,
Jefe de Gabinete de Ministros del Gobierno de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La tecnología es fundamental para estar más cerca de la gente y para hacerle la vida más simple



Horacio Rodríguez Larreta

Jefe de Gabinete de Ministros del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Administración Pública es una organización que presta servicios –no produce bienes–; sus dos principales activos son el desarrollo de los recursos humanos y la gestión de información y el conocimiento. Cualquier proceso de modernización o mejora debe contemplar ambos activos.

Como jefe de Gabinete de la Ciudad y a partir de una fuerte visión compartida con Mauricio Macri sobre una administración ágil, me propuse trabajar en la coordinación entre todos los ministerios para la concreción de proyectos que mejoren el servicio para los ciudadanos y, desde esta perspectiva, incorporar e incrementar el uso de nueva tecnología a toda la gestión.

La tecnología es fundamental para estar más cerca de la gente y para hacerle la vida más simple, tanto hacia afuera como hacia adentro del gobierno. Estamos apostando enérgicamente a la modernización del Estado, en este caso aplicada a los trámites internos de la ciudad, para acercar el gobierno a la gente, con herramientas más modernas, más tecnológicas, más eficientes y más amigables.

Pero “modernización” también significa evolucionar hacia el uso de nuevas tecnologías de manera sostenida en el tiempo, para lograr más actividad y transparencia de la gestión.

A lo largo de estos años, hemos dado un gran paso con la modernización de los sistemas tecnológicos de información y hoy la gente ya no debe presentar sus reclamos en papel; hemos centralizado la atención telefónica y ahora el vecino no tiene que venir al centro a hacer su trámite.

Para alcanzar esto, primero hubo que ocuparse del cambio cultural de la organización, trabajar sobre las conductas y capacitación de la gente; luego, mejorar los procesos, haciéndolos más cortos y más eficientes; después, incorporar tecnología.

Asimismo, resalto que el espacio político que represento ha propuesto un cambio de cultura y hoy estamos dando un gran paso para seguir mejorando y para ordenar la tramitación de la Ciudad.

Tenemos todavía mucho por hacer, es cierto. Pero todos estos procesos son largos y me siento orgulloso de haber comenzado este y de haber alcanzado y transformado la gestión interna de los trámites, que ahora son todos electrónicos, transmitiendo mayor transparencia y mejorando el servicio a los ciudadanos. Y junto a todos los vecinos innovamos nuestras experiencias y visión de futuro para la evolución última de los espacios urbanos que compartimos.

Palabras preliminares de Andrés Ibarra,
Ministro de Modernización del Gobierno
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La innovación es posible cuando la creatividad se une a las posibilidades de las nuevas tecnologías de información y comunicación



**Andrés
Ibarra**

Ministro de
Modernización
del Gobierno
de la Ciudad
Autónoma de
Buenos Aires

La idea de *ciudad moderna* es una “categoría de análisis procesual”. No describe algo estático, sino que le da sentido a un proceso en desarrollo permanente. Usar este concepto nos permite ir realizando cambios en el presente pero, al mismo tiempo, ir pensando hacia adelante, hacia el futuro, algo imprescindible e inherente a la política. Con la transformación y mejora de la gestión documental sucede esto mismo, porque es un proceso típico de una ciudad moderna. El cambio está vinculado directamente con la digitalización de los procesos de gestión en el Estado. Para una ciudad que pretende transformarse en “moderna”, es fundamental la gestión de todo tipo de documento y de trámite. Podríamos decir que, en sus comienzos, la esencia del Estado moderno fue la racionalización de los trámites. Y sigue siéndolo en la actualidad.

¿Cómo se inserta la gestión documental electrónica en el desarrollo de una ciudad moderna?

Primero, por medio de la institucionalización de espacios de innovación. De alguna manera, el proceso de gestión documental electrónica surge del intento de cambiar y esto siempre implica innovar; surge de la voluntad de los equipos de trabajo de crear espacios de intercambio y de conversación con fines sistemáticos.

Pero esta innovación es posible cuando la creatividad de las personas se une a las posibilidades que dan las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC), y esto produce cambios asombrosos. La inversión y la incorporación sistemática, planeada de TIC hacen posible esta reformulación de la gestión.

Pero ¿cuáles son los efectos de la gestión documental electrónica sobre una ciudad moderna? Principalmente, hay tres consecuencias: más sustentabilidad, más eficiencia y más ahorro de tiempo.

Una ciudad moderna es una ciudad que se proyecta como un espacio con procesos más sustentables. Y la “despapelización”, consecuencia de la puesta en marcha y desarrollo de la gestión documental electró-

nica, tendrá un impacto directo y positivo en la sustentabilidad de los procesos y de los resultados.

Por otro lado, el concepto de eficiencia en el marco de una ciudad moderna no es exactamente el mismo que se viene sosteniendo hasta ahora. La eficiencia (hacer lo correcto del modo correcto) ahora implica además, otros medios y modos: hacerse cargo y ser más responsables del personal que trabaja en la administración, del ciudadano y de sus necesidades, de la transparencia de los actos de gobierno.

Finalmente, el proceso de gestión documental electrónica tendrá un gran impacto en el ahorro de tiempo del ciudadano. El tiempo usado para asistir a una oficina, el tiempo de espera y de interacción con alguien que hace el trámite por él, será ocupado en otras actividades y tareas, de ocio o de trabajo, pero individuales y propias del ciudadano.

El proceso de gestión documental electrónica viene entonces a dar un nuevo impulso al desarrollo de una ciudad moderna, con procesos de innovación y de creatividad institucionalizados, con un equipo de trabajo pensando en cómo ser eficientes, pero también en cómo obtener resultados con procesos sustentables en el tiempo y en el espacio, siempre en beneficio del ciudadano.

INTRODUCCIÓN

1. LA CIUDAD ANTE EL DESAFÍO DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO



Cuando la nueva gestión de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se planteaba el desafío de una modernización que movilizara la administración hacia un modelo de gobierno electrónico, el punto de partida era abrumador: millones de papeles, sistemas precarios, problemas de control, firmas y registros manuscritos, procesos desordenados, escaso uso y capacitación en nuevas tecnologías, falta de gestión de la información.

La posibilidad de una transformación profunda parecía lejana, pero se encaró con decisión en 2009, primero desde la Secretaría Legal y Técnica, y más tarde con el aporte del Ministerio de Modernización, creado para impulsar el proceso de cambio.

Así, en pocos años, se logró avanzar con la gestión documental electrónica para que, en 2014, los más de 850 trámites del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ya se realicen de forma totalmente digital. Esta transformación de raíz en la tramitación es un hito clave para que la Ciudad se consolide como caso modelo de gobierno electrónico en el país y en el mundo.

Del pasado al siglo XXI en cinco años de gestión

Avanzado el siglo XXI, las **ciudades inteligentes** –basadas en informática, conectividad, herramientas colaborativas y gobierno abierto– no son una fantasía futurista sino una realidad posible. Sin embargo, más allá de los avances tecnológicos que están revolucionando el mundo en el plano individual, la transformación de una ciudad no ocurre sin una visión integradora y una gestión que la conduzca hacia los nuevos horizontes.

La innovación que proponen los nuevos modelos de ciudad parte de la **aplicación de las numerosas herramientas tecnológicas de información y comunicación (TIC)** –celulares, Internet, tabletas, software de gestión, entre otros–, que sin dudas pueden agilizar, transparentar y hacer más eficiente la administración pública. Pero la tecnología es en la actualidad apenas la **base para un uso productivo de la información y de la interconectividad**, y para nuevos modelos administrativos que permitan **alcanzar el mayor involucramiento de los ciudadanos en la gestión de su ciudad**.

El nuevo paradigma de **e-administración, e-gobierno o gobierno electrónico** refleja una concepción de administración orientada a satisfacer las necesidades de los ciudadanos con el apoyo de las TIC, y sobre la base de la excelencia en la prestación de los servicios públicos. Tiene como motor la eficiencia, con la reducción de tiempos de tramitación y gestión que evita desplazamientos y costos innecesarios, a la vez que amplía las posibilidades de los ciudadanos de acceder a la información.

Cuando en 2008 la **nueva conducción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires** se planteaba el desafío de una modernización administrativa que movilizara la gestión hacia un modelo de gobierno electrónico, **el camino por recorrer era extenso**: la mayoría de los trámites se valían de sistemas obsoletos o desconectados entre sí, gran parte de los registros y controles eran manuales, el desorden reinaba y el desafío de avanzar hacia una nueva forma de encarar la administración pública era aun mayor que en otras ciudades.

El camino por recorrer era extenso: la mayoría de los trámites se valían de sistemas obsoletos o desconectados entre sí, gran parte de los registros y controles eran manuales y el desorden reinaba.

Por un lado, el punto de partida tenía varias décadas de atraso. Por el otro, la **dimensión, complejidad y estructura de la Ciudad de Buenos Aires la convierten en una verdadera “ciudad-Estado”**: 3 millones de habitantes y otros 3,5 millones que ingresan diariamente, nivel provincial y municipal en simultáneo, 600 edificios afectados a la administración pública, cerca de 1.200 escuelas, 125.000 funcionarios de gobierno, 55.000 usuarios de sistemas, cerca de 850 variedades de trámites, 25 millones de transacciones anuales, 15 millones de documentos por año.

Las administraciones públicas son en todo el mundo las organizaciones que más documentos generan y gestionan; por su naturaleza, los trámites en el Estado son básicamente expedientes y otros contenedores de documentación que respaldan todos los actos de gobierno y guardan información. En aquel momento, **todos los organismos del Gobierno de la Ciudad operaban sobre la base del papel**, es decir, que los millones de documentos anuales mencionados, eran también **millones de papeles, carpetas y**

folios. Aun en los sistemas supuestamente digitalizados, se trataba de documentos en papel que, en muchos casos, se producían en el procesador de textos de una computadora, se imprimían para cumplir con ciertas normas –o simples hábitos– y luego se escaneaban para consulta o uso posterior.

El modelo basado en el papel –e incluso el modelo mixto de papel con digitalización– implica no solo **mayor volumen de archivos, traslados físicos y consumo de materiales**, sino que solo permite **procesar la información mediante la lectura de una persona**. Tecnología con varios siglos de atraso.

En cambio, una verdadera **gestión documental digital**, imprescindible para acercarse al gobierno electrónico, implica, además de “despapelizar”, establecer **sistemas de información actualizados** que permitan hacer uso de las herramientas informáticas para **acelerar procesos, bajar costos, mejorar servicios, aumentar la eficiencia y mostrar una mayor transparencia**.

A partir del diagnóstico inicial alcanzado en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) y de las exploraciones de casos internacionales que se realizaron en 2009, la conducción de la Secretaría Legal y Técnica se propuso el **desafío de eliminar los papeles como base de la administración, y de comenzar el camino hacia el gobierno electrónico con un proceso interno de transformación basado en la gestión documental digital**. Se planteó que este proceso debía ser integral, y no dar ningún tipo de cabida al papel como contenedor de información, para evitar que el uso del papel imposibilitara la supervivencia del contenedor digital. Siguiendo la llamada Ley de Gresham –“cuando en un país circulan simultáneamente dos tipos de monedas de curso legal, y una de ellas es considerada por el público ‘buena’ y la otra ‘mala’, la moneda mala siempre expulsa del mercado a la buena”–, se evitaba el riesgo de la convivencia entre papel y digital.

En 2009, la Secretaría Legal y Técnica se propuso el desafío de eliminar los papeles como base de la administración de la Ciudad y de avanzar hacia el gobierno electrónico con un proceso interno basado en la gestión documental.

La estrategia fue buscar una **transformación de raíz, desde la base misma de la tramitación**, en lugar de comenzar por la vinculación con el ciudadano, como habían hecho otras experiencias en el mundo que, si bien tienen un impacto rápido hacia el público, pueden resultar superficiales y poco productivas.

Con una visión de largo plazo, el GCABA se planteó que **no era posible llegar al ciudadano si primero no se resolvían los problemas en el interior de la administración**, implementando un modelo de gestión documental efectivo que permitiera **adelantar varios siglos de tecnología en unos pocos años**. Para ello, en 2009 inició un proceso de implementación de gestión documental electrónica con sistemas, equipos y financiamiento propios. Desde **herramientas sencillas como el Boletín Oficial y las Comunicaciones Oficiales**, que resultaban accesibles para la mayoría de los funcionarios, se fueron gestando profundas modificaciones y desarrollando capacidades y planes para nuevas implementaciones.

Los primeros sistemas, acompañados por una imprescindible adecuación del marco

normativo, abrieron el camino para el hoy extenso “ecosistema SADE”, que comprende una red de módulos integrados alrededor del **Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE)** –entre ellos, el **Expediente Electrónico (EE)** y el **Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)**–, al alcance de todos los funcionarios a través de un **Escritorio Único (EU)** y con un sistema de **firma electrónica** que permite el procesamiento completo de todos los trámites en forma digital.

Poner en jaque el papel no significó solamente cambiar el soporte de la información, sino también **replantear la forma de trabajar y pensar de miles de funcionarios**, con la simplificación y automatización de muchos procesos. El acompañamiento y capacitación son aún aspectos vitales de una gestión orientada **a hacer de esta transformación estructural un aporte que perdure y siente las bases para un gobierno electrónico extendido, eficiente, abierto y participativo**.

El reciente informe de Naciones Unidas “Gobierno electrónico para la gente” (2012) acentuó la importancia de la gestión interna, recomendando mejorar el *backend* o motor de las operaciones antes de generar una oferta hacia el público, para lograr una transformación real en la relación. Este es el camino que viene recorriendo el GCABA durante los últimos años, un recorrido de transformación interior con logros que hoy vale la pena dar a conocer, ya que se abre una nueva etapa en la que el ciudadano podrá tendrá una participación más activa, con la seguridad de una **solidez interna en la administración que le dará respuesta**.

Para fines de 2013, en un período relativamente breve desde aquel diagnóstico difícil a comienzos de la gestión, **toda la tramitación de gobierno estaba realizándose de manera electrónica, un hito no solo a nivel local sino también a nivel nacional e internacional**.

Para fines de 2013, toda la tramitación de gobierno estaba realizándose de manera electrónica, un hito no solo a nivel local sino también nacional e internacional.

Mientras que las administraciones de ciudades más avanzadas en el mundo tienen apenas algunas decenas de trámites, **los más de 850 trámites que administra la Ciudad operando en forma totalmente digital implican una dimensión única de gobierno electrónico**.

En este libro se vuelcan las **experiencias y resultados obtenidos durante la implementación del modelo de gestión documental electrónica** en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, abordando su impacto en la operación del gobierno no solo desde el punto de vista tecnológico u operativo, sino desde la perspectiva de la cultura de equipo del GCABA, que ha sido clave para el éxito del proceso.

El objetivo es dar cuenta a la ciudadanía de la importante transformación que implica el **pasaje de la gestión documental en soporte papel a la gestión documental electrónica**, no solo para esta administración en particular, sino para el **futuro de la administración de la Ciudad**. Se trata de un cambio profundo que afecta la eficiencia y efectividad de la administración pública y que sienta una base para ir abriendo gradualmente la gestión hacia los ciudadanos, como ya lo demuestra la **reciente implementación de Trámite a Distancia (TAD)** dentro del ecosistema SADE. Este módulo, que comenzó a implementarse en noviembre de 2013, brinda al ciudadano la posibilidad de operar y consultar

en línea una variedad de trámites, en relación directa con el Gobierno de la Ciudad. Dejar atrás el papel como base de la gestión permite además **reimaginar la función de gobierno y avanzar en la dirección de un gobierno electrónico cada vez más innovador**. Esperamos también que este libro sirva de **aliento y orientación a otras administraciones públicas** que decidan enfrentar desafíos similares **para llevar sus organizaciones y ciudadanía hacia una gestión a la altura del siglo XXI**.

2. REFLEXIONES SOBRE LA TAREA



Planificar y poner en práctica el nuevo modelo de gestión documental electrónica en una organización compleja y multidimensional como el Gobierno de la Ciudad –con más 125.000 funcionarios, 55.000 usuarios de sistemas y millones de registros–, no fue una tarea sencilla.

Remontar un tsunami documental, enfrentar la burocracia, dilucidar procedimientos kafkianos, abordar las resistencias al cambio, son algunos de los desafíos que los líderes de la transformación debieron superar.

En este capítulo, los autores, cada uno desde su perspectiva única en el proceso de transformación -el marco normativo, los sistemas, la implementación-, relatan sus vivencias y reflexionan acerca de sus dificultades y logros.

La quimera de la despapelización

Me ofrecieron por primera vez la conducción de la Secretaría Legal y Técnica (SECLYT) durante la noche de junio de 2007 en la que aparecían los resultados de la segunda vuelta en la elección que convirtió a Mauricio Macri en el jefe de Gobierno.

Dudé. Me puse a investigar sobre el tema y descubrí que la información para la gestión de la SECLYT no era algo que abundaba: poca documentación, alguna que otra fotocopia con normas u organigramas, imposible algún archivo electrónico.

Cuando, a pesar de las dudas, decidí sumarme al equipo y comenzó la transición, las reuniones que manteníamos con los funcionarios salientes, terminaban con la entrega de algún papel suelto. Escuchábamos los problemas que atravesaban y el heroísmo de sus acciones en pos de cumplir con los requerimientos del Gobierno. Me resultó llamativa la importancia de la gestión documental para el Boletín Oficial, que, por sus urgencias, parecía generar diariamente capítulos estreno para una serie o telenovela. También era heroica la actividad del archivo, que luchaba por **superar una emergencia eterna** y dejar de ser un cementerio de papeles. Tampoco quedaba afuera de nuestra preocupación la pila de expedientes que nos aguardaría al llegar, y el tsunami documental que iba a generarse con la asunción del nuevo gobierno. **Montañas de papeles, procedimientos kafkianos, falta de información.** Finalmente, me entregaron el “arca perdida”: los libros de registro, que debíamos custodiar a lo Indiana Jones. Pocas veces tuve un pico de presión, esa fue una de ellas.

Poco tiempo después arrancamos en la Secretaría con el temeroso entusiasmo de los recién iniciados. Pasamos los primeros exámenes sin ahogarnos como temíamos en los tsunamis de papel, pero el modelo en su conjunto no tenía sentido. **En los primeros días de gestión nos limitábamos a correr detrás de los hechos.**

En los primeros días de gestión nos limitábamos a correr detrás de los hechos y esquivar el desborde de papeles. En materia de gestión documental, a todo el gobierno lo arrastraba la turbulenta corriente.

El problema no estaba en las competencias del área jurídica, en la que teníamos un buen equipo que sabía cómo actuar; allí no había desbordes y el cauce legal permitía nadar. En el resto, flotábamos, pero, afortunadamente, no se notaba demasiado ya que **en materia de gestión documental a todo el gobierno lo arrastraba la turbulenta corriente.**

Concluimos entonces que estar solamente para mantenernos a flote o quedar aferrados a algo para evitar que las corrientes fuertes nos atraparan, ser solo sobrevivientes, no era una buena historia. Tampoco, escapar del río y dejar que el resto se ahogara. Queríamos armar y contar una historia diferente, con un final distinto. Había que apostar todas las fichas a un cambio profundo, a ser reformistas en serio. En este caso, el desafío implicaba **encontrar otro modelo de gestión documental, acorde con el siglo XXI.**



Pablo Clusellas

Abogado - UBA.
Secretario Legal
y Técnico.
Gobierno de la
Ciudad Autónoma
de Buenos Aires

En 2008 empezamos con un proyecto relativamente simple pero de importante valor simbólico, ya que abría las puertas a un cambio en la forma de trabajar. **Se decidió llevar el Boletín Oficial a un formato totalmente electrónico.** Hacer un enroque del soporte documental: en lugar de digitalizar el papel (como se hacía hasta entonces escaneando), había que papelizar el digital. En otras palabras, se trató de hacerle un jaque mate al proceso de publicación en papel. Las primeras respuestas a esa iniciativa fueron el “no se puede”, pero finalmente en pocos meses el Boletín Oficial pasó a ser web, con el enorme cambio que ello ha significado en todo sentido, no solo para el ciudadano y su acceso, sino para la gestión interna.

Afortunadamente, no sospecharon en la organización que tan poco podía tanto. Dejaron de llamarlo para rogarle que publicáramos alguna norma; el río de la publicación se encauzó y navega hacia mejores horizontes. Un buen comienzo, y un buen indicio de lo que más tarde sería la gestión documental digital para una solución de gobierno más ágil y transparente.

¿Qué pasaba con el resto de los procesos? Habíamos encauzado apenas una parte del río documental, pero los planes que ya había trazado Eduardo Martelli, responsable técnico del proyecto, eran más amplios. El éxito del Boletín Oficial nos dio más fuerza, para ir tras **la quimera de la despapelización.** Modelo a seguir, el de España, que en 2008 había condenado a su administración pública al destierro del papel, y otorgado a sus ciudadanos el derecho a exigir el formato digital; la reforma era posible.

**El éxito del Boletín Oficial nos dio más fuerza,
para ir tras la quimera de la despapelización.
Modelo a seguir, el de España, que en 2008
había condenado a su administración pública al
destierro del papel, y otorgado a sus ciudadanos
el derecho a exigir el formato digital; la reforma
era posible.**

Así, en 2009, luego de investigar varios casos de administración pública electrónica, quedó claro que había que evitar una reforma parcial, para realizar un cambio muy profundo y con herramientas desarrolladas a medida: **había que iniciar una transformación documental.** El viejo sistema de seguimiento de expedientes SUME debía ser literalmente volado del mapa y reemplazado. Recuerdo la comparación que me hicieron entre el SUME y los sistemas de seguimiento que usan correos líderes: si esas empresas hubieran instalado este sistema para el tracking de sus entregas, habrían desaparecido en días.

Comenzamos entonces con las **primeras reuniones del grupo de modernización** que presidía Jefatura de Gabinete, muy entusiasmados con el concepto de despapelización. Inicialmente no podía comprenderse cómo era posible implementarlo por medio de la SECLYT. Había que rendir examen. Todavía no podíamos ser los conductores del proceso, mientras la documentación en papel reinaba en todos los frentes.

Las primeras experiencias para convencer a la organización de abandonar el papel en forma rápida y total no fueron buenas. Después de una reunión en un gran teatro, en la que cientos de funcionarios incluso se enojaron ante la perspectiva de cambio, decidimos avanzar con otro libreto: la historia del Caballo de Troya o la enseñanza de cómo vencer en condiciones de inferioridad. **¿Cómo cambiar con pocos recursos todo**

un gobierno que no está dispuesto a cambiar? Pues... no tiene que darse cuenta de que lo estamos haciendo.

Ahí vio la luz el **Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE)**, inicialmente un “boquetero” que tenía que abrir espacios en la gestión de la información en la administración pública sin que quienes se oponían al cambio pudieran bloquear su función a tiempo. Además, obtuvimos la **Ley de Modernización de la Administración Pública**, que nos dio una base jurídica y normativa muy importante ante los detractores.

Así, en poco tiempo la transformación documental comenzó a ser una realidad y las bombas digitales empezaron a ser más potentes. Logramos frenar un tsunami de papeles para convertirlo en un ordenado flujo de documentos digitales.

Así, en poco tiempo la transformación documental comenzó a ser una realidad y las bombas digitales empezaron a ser más potentes. El predicamento generaba adeptos; **el “no va a andar” se oía menos**. El SADE pasó a tener cada vez más módulos en su entorno. Se sumaron a sus filas más y más funcionarios a quienes los resultados tangibles les permitían cumplir mejor sus tareas. Era tiempo de escribir un primer libro, con las batallas que se han librado, se siguen y se seguirán librando. Espero que todo lo hecho hasta ahora pueda ser apreciado y comprendido en este libro.

Por qué las administraciones públicas suelen **abandonar a la suerte de la corriente el tema de la gestión documental es aún un misterio** que debería ser motivo de otra obra. Pero aquí queremos contar cómo logramos frenar un tsunami de papeles para convertirlo en un **ordenado flujo de documentos digitales que abre las puertas al gobierno electrónico en la Ciudad.**

Un viaje desde el descontrol hacia los documentos electrónicos

El viaje que implicó la transformación que relatamos en este libro tiene mil matices, anécdotas, alegrías, sinsabores, satisfacciones, enojos, triunfos, decepciones, enormes dosis de trabajo, esfuerzo, voluntad política, algo de inconsciencia, alguna cuota de inocencia y bastante de sana locura. Me gustaría relatarles brevemente **cómo arribamos a la gestión documental electrónica**, lo difícil que fue implementarla, cómo armamos los equipos de trabajo, lo importante que es para la reforma administrativa, lo que está sucediendo como consecuencia de su implementación, cómo se armó este gran “mecano” que es el SADE, y algunas anécdotas del viaje.

Mauricio Macri, a poco de ganar las elecciones del 2007, nos convocó a Pablo Clusellas y a mí a dar una mano en el Gobierno que estaba a punto de asumir. Ni Pablo ni yo veníamos del Estado, y la propuesta fue llevar adelante **la Secretaría Legal y Técnica** (para los lectores que no provengan del mundo estatal, lo “técnico” refiere a **temas administrativos y operativos**). Pablo cubría holgadamente los aspectos legales, mientras mi rol iba a ser el de cubrir los aspectos técnicos, que es mi campo de experiencia.

A poco de llegar y recorriendo los circuitos administrativos **me “deslumbró” la forma en que se llevaban los expedientes**: cualquier folio podía ser cambiado sin ningún problema, incluso se permitía foliar separadores con hojas sueltas en su interior, no había registro de firmas, el sistema de seguimiento de expedientes (SUME) permitía a cualquiera “mover” cualquier cosa, es decir, mientras uno tenía en su poder un expediente, alguien en otra área del Gobierno podía moverlo por el sistema a otra repartición sin consentimiento, y muchas otras fallas en el sistema de control. De hecho, Pablo le comentó a Mauricio Macri que a través de los sistemas en vigencia él no podía garantizarle de modo alguno que los expedientes que respaldaban sus decretos contuvieran informes u otros elementos firmados por quienes decían ser. **Realmente, un descontrol total.**

La verdad es que lo que hacían era para reírse... o llorar. Los documentos, en su gran mayoría, se producían en algún medio informático –procesador de textos u otro sistema–, o sea, con tecnología del siglo XX, pero **como no podían “oficializarlos” en un medio electrónico, los imprimían, firmaban y guardaban en papel en algún contenedor** –un expediente o legajo–, con tecnología del siglo XVIII. Después, para publicarlos en el Boletín Oficial, los mismos documentos se volvían a digitalizar!

Ante este panorama y en vistas de que **la Secretaría Legal y Técnica es el ente rector de la tramitación administrativa en el Gobierno de la Ciudad**, era claro que debíamos hacer algo al respecto. A mi entender había solo dos caminos posibles: el fácil y habitual de tratar de “arreglar” lo que existía, que de todos modos tomaría mucho tiempo y esfuerzo, o uno disruptivo y revolucionario que era pasar a documentación y expedientes electrónicos, y terminar con el papel.

No lo dudamos un segundo; si íbamos a poner tiempo y esfuerzo en arreglar algo debía ser para producir **una mejora definitiva, llevando la tramitación del gobierno al siglo XXI**. No íbamos a trabajar para el pasado, íbamos a modernizar la tramitación administrativa



Eduardo Martelli

Lic. en
Administración -
UBA.

Subsecretario
de Gestión de
Proyectos de
Modernización.
Gobierno de la
Ciudad Autónoma
de Buenos Aires.

del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. No habíamos venido a solo “pasar” por los cargos; habíamos venido al Estado para marcar una diferencia, para cambiar estructuras obsoletas y para que, cuando nos fuéramos, lo que nos había tocado administrar fuera definitivamente diferente para siempre. **Queríamos hacer algo trascendente y lo hicimos; de esta transformación da cuenta este libro.**

Si íbamos a poner tiempo y esfuerzo en arreglar algo debía ser para producir una mejora definitiva, llevando la tramitación del gobierno al siglo XXI. No íbamos a trabajar para el pasado, íbamos a modernizar la tramitación administrativa del **Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.**

Como yo conocía perfectamente **la lógica de los expedientes del Estado** por haber trabajado durante muchísimos años en compañías de seguros—que, al estar totalmente reguladas por el Estado (Superintendencia de Seguros), deben documentar sus decisiones al igual que en el Estado—, y como también allí había hecho una experiencia con expedientes electrónicos, **armamos una propuesta de cambio radical**. Se la llevamos a Mauricio Macri, quien no lo dudó un instante y nos dio la aprobación para seguir adelante. Le comentamos las dificultades legales, políticas y administrativas que enfrentábamos con un proyecto así, pero le dijimos también que si lo lográbamos, el nuevo *back-office* o proceso interno iba a permitir además abrir la tramitación del gobierno a los ciudadanos (no como comúnmente hacen los gobiernos, que arman una guía de trámites con formularios pero no operan el trámite en realidad). Su respuesta fue “No se preocupen, tienen todo mi apoyo”.

Con el paso de tiempo comprobamos que **el apoyo e involucramiento de los niveles más altos de la organización resultó vital para avanzar** en la dirección propuesta, sortear los obstáculos y evitar a los detractores del cambio.

Mirando en retrospectiva cómo se fueron sucediendo las etapas de este proceso, cada vez me convenzo más de que la incredulidad que provocaba nuestra idea en el resto de la organización, por ser tan ambiciosa, resultó nuestra mejor aliada. Al no tomarnos inicialmente en serio, nadie pudo levantar las barreras a tiempo; no nos vieron venir, y cuando se dieron cuenta de que el cambio realmente iba a suceder, ya era realmente imparable. **Hoy está hecho y no tiene retorno.**

Para ilustrar con un solo ejemplo el cambio cultural que se produjo, **pensemos en los libros de registro**. Hasta hace pocos años eran manuscritos. Sí. Los libros se escribían a mano en cada mesa de entradas y salidas. Este mecanismo permitía —una práctica extendida, aunque no se debe—, “reservar” numeraciones de actos administrativos, con la idea de que, si no se llegaba a tiempo para cumplir una fecha, realizar la tarea posteriormente y asentarla con la fecha deseada. La administración no concebía su existencia sin esta “droga”. La resultante del cambio en este frente ha sido un acortamiento de los tiempos de tramitación, ya que **bajo el esquema electrónico actual las fechas deben ser respetadas; no hay margen; no pueden modificarse las fechas y, por ende, las tareas no pueden ser dejadas “para mañana”**.

Una anécdota vivida explica por sí sola lo arraigada que estaba esta práctica en la cul-

tura organizacional. Mientras estudiaba cómo operaba la administración me instalé en una importante mesa de entradas y salidas, centro de control de los trámites, a ver cómo era el proceso. Lo primero que me llamó la atención fueron estos famosos libros de registro manuscritos, por lo que empecé a hacerle varias preguntas a la jefa de la mesa respecto de su uso. Después de explicarme muy amablemente cómo operaban, se me ocurrió desafiar el intelecto de mi interlocutora afirmando que en un año, con los cambios que pensábamos hacer, los libros de registro iban a desaparecer. Me respondió muy enfática: **“Eso nunca, pero nunca, va a suceder; es imposible; ¿cómo harían para reservar números?”**. Insistí en que me definiera su “nunca”: ¿en el 2050 seguiríamos con libros manuales pese a la revolución informática en la que está embarcado el mundo? Me concedió que entendía que en el 2050 no habría más libros, por lo que le dije que entonces debíamos cambiar el nunca por el cuándo. Debo reconocer que nos tomó un poco más de un año, pero **hoy no hay más libros de registro manuales** en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Con el aval de Mauricio Macri, empezamos a investigar qué soluciones informáticas había en el mercado argentino y a consensuar con otras áreas del Gobierno que estaban pensando en soluciones de gobierno electrónico qué se debía hacer y con quién. Esto empezó a tomar mucho tiempo y no avanzábamos a la velocidad que creíamos necesaria. **Nos dimos cuenta de que este proyecto era algo enorme, no había tiempo que perder.** Entonces, en 2009, viajamos a España para ver qué estaba pasando allí, pues sabíamos que la Ley 11 de 2008 estaba obligando a todos los niveles de la administración española a migrar a formas electrónicas de tramitación para enero de 2010. Parecía que era el lugar ideal para investigar; lo nuevo debía estar sucediendo allí, y el idioma era una gran ayuda para cualquier solución informática que pudiéramos encontrar.

Al arrancar con el trabajo, lo primero que evaluamos es que iba a ser necesaria una convivencia transitoria con el mundo papel y armar un esquema de reparticiones que nos sirviera más tarde para el mundo electrónico.

Visitamos los gobiernos de Madrid, Barcelona y Málaga, donde encontramos las más variadas soluciones que estaban implementando. La mayoría muy buenas, pero muy caras para nuestro presupuesto. Además, la **Agencia de Sistemas de Información (ASI)** del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires nos había fijado un **framework (marco de trabajo) de código abierto como condición técnica para la solución a implementar**, lo cual restringía y dificultaba enormemente encontrar una solución que cubriera todas estas necesidades. Finalmente, como en toda buena historia y medio por casualidad, dimos con una solución flexible que cubría los requisitos de la ASI y nuestro presupuesto.

Al arrancar con el trabajo, lo primero que evaluamos es que **iba a ser necesaria una convivencia transitoria con el mundo papel** y armar un esquema de reparticiones que nos sirviera más tarde para el mundo electrónico. Así, se reemplazó el viejo sistema SUME por un nuevo módulo que hiciera el seguimiento de los expedientes en papel y sirviera de plataforma para lo que vendría. El **módulo TRACK** entró en operaciones el 18 de agosto de 2009. Recordar el trabajo que implicó el vuelco de millones de registros de un sistema al otro y que “solo” cinco millones de “rutas” estaban “rotas”, que **paramos la**

tramitación administrativa del Gobierno casi una semana, quince días a un ritmo muy lento y dos meses para recuperar plenamente la normalidad, me hace darme cuenta de la determinación que requirió ese paso.

Mientras un equipo trabajaba en este cambio indispensable, pero que no era lo nuevo, yo venía estudiando más y más la organización del Gobierno, sus normas y su cultura, y veía con más claridad el **problema técnico y de implementación** que enfrentábamos.

Finalmente, me convencí de que **no era posible pasar directamente a documentos digitales y expedientes electrónicos**, porque íbamos a generarle una crisis tremenda a la organización y ni ella ni nosotros íbamos a resistir un cambio tan grande sin algún paso intermedio. Estudiando los distintos actos administrativos vi que **la Nota y el Memo, que son los de menor valía jerárquica, se usaban extensamente y podían servir de “conejillo de Indias”**. Así que se me ocurrió que podíamos hacer algo intermedio que nos posibilitara **introducir a la organización en el uso de documentos electrónicos y firma electrónica**, y hacerles entender que el flujo de trabajo al crear un documento es distinto del flujo de trabajo del trámite propiamente dicho.

Este concepto de desvincular el flujo del documento del flujo del trámite fue, a mi entender, el **cambio conceptual más grande** respecto a todas las soluciones que habíamos visto en las exploraciones de casos de referencia. Así, **desvinculamos la generación de cualquier documento, de su contenedor** (Expediente, Carpeta, Legajo, Registro). Este punto hace muy diferente al ecosistema SADE de otras soluciones de Gestión Documental y así fue que se **requirió construirlo completamente casi desde cero**.

Esta etapa intermedia se materializó a través del módulo de Comunicaciones Oficiales, que el 19 de abril de 2010 me permitió firmar el primer documento electrónico oficial del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Con esta idea, obtuvimos en Comunicaciones Oficiales un “protoGEDO”, o primer acercamiento al Generador Electrónico de Documentos Oficiales, hoy corazón de todo el ecosistema SADE. Asimismo logramos que equipo aprendiera a enviar actuaciones a otros integrantes de la organización sin pasar por una Mesa de Entradas, con lo que también tuvimos un “protoEE” (Expediente Electrónico), que es el segundo componente más importante del ecosistema. De esta forma, logramos que con relativa rapidez la organización empezara a dar sus primeros pasos en la tramitación electrónica sin que la tramitación del Gobierno colapsara, pues **solo cambiábamos las Notas y Memos papel por las electrónicas, que es un riesgo menor**.

Esta etapa intermedia se materializó a través del **módulo de Comunicaciones Oficiales (CCOO), que el 19 de abril de 2010 me permitió firmar el primer documento electrónico oficial del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Este módulo es algo que no he visto en otros gobiernos, realmente no sé si algún otro tiene algo parecido. Pero desde ya, a cualquiera que vaya a acometer este “viaje” le recomiendo enfáticamente **implementar este módulo como inicio del cambio cultural**, ya que terminó resultando algo extremadamente útil y un puente de plata para llegar a “destino”. Asimismo, hoy tiene plena vigencia para todo tipo de notificaciones o solicitudes, iniciando trámites o permitiendo notificar de toma de vista sin necesidad de girar el expediente con la

consabida pérdida de tiempo en etapas que no agregan ningún valor al proceso.

En aquel momento, Jefatura de Gabinete de Ministros nos puso a disposición un **equipo de trabajo dedicado exclusivamente a la implementación**, que recorrió repartición por repartición del Gobierno capacitando al personal y cerrando la operatoria en papel, que es **muchísimo más que las típicas charlas y capacitaciones grupales** que se suelen brindar a los usuarios en estos casos. Esto fue un trabajo cuerpo a cuerpo, con muchas facetas, como detalla María José Martelo, responsable de esta tarea, en la sección “Hamlet en la selva: el desafío de implementar la gestión documental digital”.

Con la incorporación de este nuevo grupo logramos conformar los cuatro equipos necesarios para llevar adelante el proyecto. Estos son: **el funcional**, que releva operatorias, diseña soluciones y trabaja estrechamente con el proveedor de la solución; **el legal**, con un equipo especial de abogados que se dedicaron a estudiar y proponer cambios normativos necesarios para implementar las nuevas soluciones; **el implementador**, que llega a todos los rincones de la organización; y **el técnico**, en este caso en la **Agencia de Sistema de Información (ASI)**, armando los ambientes necesarios para la ejecución de los sistemas.

Con los avances, el SADE se convirtió en un gran “mecano”, donde las piezas empezaron a encajar. Cada módulo es complementario de otro, o una combinación de varios a la vez, por la reutilización de las distintas piezas de software.

De estos cuatro equipos, **el funcional** tiene varias facetas, y entre ellas debo destacar la llevada adelante por Rita Domínguez, a cargo de la Dirección General de Gestión Documental, ya que gracias a su sólido desempeño desde el lugar de la atención de las demandas del usuario, la mejora continua de las funcionalidades, la administración de todas las aplicaciones y la capacitación, pudimos innovar de manera constante sobre la comunidad de 55.000 empleados administrativos que tiene la Ciudad y sobre la heterogeneidad enorme en los más de 850 trámites identificados y más de 600 reparticiones.

Luego vino la implementación del **Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)**, que es lo que subyace tras CCOO, pero con una **cantidad enorme de reglas para administrar correctamente todos los tipos de documentos**. En este caso, nuevamente tomamos una decisión poco convencional, que fue la de empezar a hacer **obligatorio su uso para la generación de documentos** cuando aún no habíamos implementado el Expediente Electrónico (EE). Con esto logramos que los usuarios se acostumbraran a usar el mismo flujo de CCOO, pero para el resto de los documentos; luego los debían imprimir e incorporar a los expedientes papel. De esta forma no solo los entrenábamos en el uso del módulo, sino que **la firma y la fecha de emisión pasaron a estar controladas**, lo que representa un cambio fenomenal en la cultura organizacional, como he explicado anteriormente.

Más adelante, llegó el turno del **EE**, que fue lo que permitió que el cambio empezara a ser definitivo. En ese punto, el **abordaje de implementación pasó a ser por trámite, no por repartición**. Se fue bloqueando en el módulo TRACK la posibilidad de caratular en papel y solo se permitía hacerlo en EE. Este proceso requirió de **nuevas estrategias de implementación**: había que saber qué hacían los funcionarios, qué documentos usaban,

qué reglas tenían para cada trámite. Empezamos hablando con los niveles superiores, pero con el tiempo nos dimos cuenta de que en muy pocos casos esa era la estrategia adecuada; la resistencia en muchos casos estaba ahí, así que tomamos la decisión de enviar analistas a todas las mesas de entradas, que desarchivaban trámites y los estudiaban, para que cuando llegábamos a las charlas con las autoridades superiores, en muchos casos ya sabíamos más que ellas sobre la manera en que operaban.

Para ilustrar cómo a veces los mandos medios y superiores son los que se oponen a los cambios, porque creen perder alguna cuota de poder o de confort, les relato esta anécdota. Un día tuve que ir a las oficinas de RR.HH. de una Repartición por un tema no relacionado con la Gestión Documental y mientras esperaba a la jefa del sector, desde uno de los escritorios una empleada me preguntó si yo era “Martelli”. Lo primero que vino a mi mente fue “ahora se va a quejar por EE”, ya que lo habíamos implementado hacia poco en trámites de RR.HH. Pero no, para mi enorme sorpresa, en voz muy baja casi susurrando me dijo “... **EE está buenísimo, no solo es rápido, no tengo más papeles y no pierdo nada; sino que ahora puedo saber quién tiene el expediente** en RR.HH. Central y sé qué está haciendo con él. La puedo llamar a Martita y decirle, por favor ocupate de mi trámite que lo tenés parado...”. En ese momento apareció la jefa y cuando escuchó la conversación me confesó: “Yo todavía no aprendí a usarlo, pero dicen que es muy bueno”. **Habíamos cambiado la administración y la pirámide organizacional a veces está invertida.**

La tecnología no va a dejar de sorprendernos y brindarnos nuevas y maravillosas herramientas para que el Gobierno sea mejor, más servicial y próximo a la gente.

Con los avances, **el SADE se convirtió en un gran “mecano”**, donde las piezas empezaron a encajar. Cada módulo es complementario de otro, o una combinación de varios a la vez, por la reutilización de las distintas piezas de software. Así vinieron Escritorio Único (EU), Porta Firma (PF), Administración de Firma del Jefe de Gobierno (AFJG), Archivo (ARCH), Locación de Obras y Servicios (LOyS), la integración de Buenos Aires Compras (BAC), Registro Legajo Multipropósito (RLM), Designaciones del Personal de Salud (DPS), Sistema de Información Normativa (SDIN), Legajo Único Empleados (LUE), Gestor Único de Proveedores (GUP), Trámite a Distancia (TAD), los servicios a otros sistemas, cada uno de ellos con sus anécdotas y desafíos de todo tipo. Pero en particular me gustaría referirme al RCE (Registro Civil Electrónico) y al TUS (Tramitador Único de Subsidios) con sus módulos RIB y PSOC, por el impacto que están empezando a generar y porque son una innovación en sí mismos, más allá de la gestión documental en particular.

Hasta la introducción del RCE, el Registro Civil operaba básicamente como en 1886, año de su creación, **registrando los hechos de vida en libros manuscritos** y con búsquedas en fichas y de allí a las estanterías de los libros. Si tenemos en cuenta que mensualmente se solicitan copias de aproximadamente 2.000 partidas de nacimiento, tendremos una somera idea del despropósito operativo en 2014. Con el nuevo sistema, pese a que tomará un tiempo que estén todos los enlaces cargados, tendremos una “foto” en cualquier momento de la situación civil de cada persona y de todos los vínculos familiares, o sea, tendremos una línea de vida de cada persona.

Pero lo que quisiera destacar es que no solo mejoramos la información y la seguridad, sino que los **servicios y el ahorro de tiempo en trámites inútiles** que nos permitirá brindarles

a los ciudadanos son increíbles. Si además esto se pudiera combinar con el resto de los registros civiles de las provincias y con el Registro Nacional de las Personas, podríamos revolucionar la identificación de las personas en la Argentina y sería una ayuda inestimable a la posibilidad de realizar todos los trámites a distancia, sin tener que concurrir a oficinas estatales, hacer colas o ir y venir ante cualquier mínimo error o humor del funcionario de turno.

El TUS permite contar con un único registro de toda la información sobre el otorgamiento de subsidios de la Ciudad de Buenos Aires, y con programas individuales para cada plan social. Esto mejora exponencialmente los criterios de otorgamiento, haciendo más justa, eficaz, y transparente la ayuda social. Este sistema debería ser un modelo a seguir por muchos otros distritos de la Argentina.

Como final de este relato, solo deseo expresar mi más sentido deseo de que los funcionarios que nos sucedan vayan por más, que no cejen en este camino que comenzó y que nunca va a parar, pues la tecnología no va a dejar de sorprendernos y brindarnos nuevas y maravillosas **herramientas para que el Gobierno sea mejor, más servicial y próximo a la gente**.

En términos generales, a medida que la tecnología posibilite acceder a todos los datos que proporcionan las personas, los objetos y la naturaleza -y no falta mucho para lograrlo-, interactuaremos con el mundo de una forma muy distinta de la actual. Será una nueva era del pensamiento, y el Estado deberá **repensar las instituciones, las ciudades y las naciones**.

Hamlet en la selva: el desafío de implementar la gestión documental digital

Dicen que **la perspectiva condiciona todo**, más aún que la determinación del contexto, y que, por ejemplo, cuando a un actor le preguntan de qué se trata la obra en la que participa, siempre cuenta una historia centrada en el personaje que le toca representar: “es la historia de un mensajero que le lleva al Rey Lear las peores noticias”.

A mí me tocó el desafío de **ejecutar en “territorio” la transformación hacia una administración de gestión documental electrónica**. La estrategia fue **arrancar con una aplicación fácil** desde el punto de vista funcional, Comunicaciones Oficiales, pero que reunía dos aspectos que permitirían escalar y avanzar después rápidamente sobre expedientes, documentos y controles de firma. La aplicación, que es similar a un e-mail, debía ser muy bien asimilada por los usuarios, pero, además, introduciría conceptos nuevos, punta de iceberg para la administración: firma electrónica, buzones de tareas, roles de Asignador, Productor, Revisor y Firmante, funciones básicas en la producción de documentos en el Estado. Por otro lado, la implementación de este módulo obligaría a revisar y ordenar los contendores y documentos de tramitación que utilizaban de manera caótica las reparticiones (expedientes, carpetas, memos, notas, etc.).

La **escala de la implementación** en territorio asustaba un poco: 600 reparticiones a nivel de Dirección General, 33 hospitales, alrededor de 1.200 escuelas, más de 55.000 usuarios de sistema. La consigna era ir personalmente para **relevar en campo la operación** porque prácticamente se la desconocía a nivel de Gobierno central; armar una propuesta de ordenamiento, validarla con la dirección, capacitar, hacer la puesta en arranque y soporte de primera línea.

La escala de la implementación en territorio asustaba un poco: 600 reparticiones a nivel de Dirección General, 33 hospitales, alrededor de 1.200 escuelas, aproximadamente 55.000 usuarios de sistema.

Si bien el desafío impresionaba, alcanzamos mucha motivación con el pensamiento crítico pero práctico y con una dosis de histriónismo intenso –combinación “divertida y necesaria” para la selva de Gobierno– de Pablo Clusellas y Eduardo Martelli, quienes estuvieron al frente del proceso de transformación. En las primeras conversaciones de arranque de proyecto, suministraron un diagnóstico ácido y certero de la administración porteña que resumo en las siguientes proposiciones:

- **“La pirámide está invertida.** El poder y la información la tienen en la mesa de entradas y el personal administrativo más raso. Hay que iniciar la tramitación de manera electrónica y elevar la información para la toma de decisiones”.
- “Si paramos la administración uno o dos días... no genera riesgo porque **no podemos hacerlo peor y más lento** que lo que están haciendo; no tenemos datos, ni sabemos qué están haciendo”.



María Jose Martelo

Lic. en
Comunicación
Social - UBA.
Directora General
de Modernización
Administrativa.
Gobierno de la
Ciudad Autónoma
de Buenos Aires.

- “El bien más escaso que tenemos es el **tiempo**”.
- “Te van a decir que no tienen equipamiento, y probablemente sea así, pero **es una organización muy compleja** y en la que si querés que las cosas sucedan, hay que poner siempre el carro delante de los caballos”.
- “Se van a resistir, acusarnos de ir contra normas de la estratosfera... Nuestra propuesta es audaz, pero **no vamos a hacer nada que no se ajuste a la ley de procedimiento administrativo, compras o presupuesto**.”
- “Tenemos claro hacia dónde queremos ir. Tené empatía porque ellos están en la trinchera y seguramente son buenas personas..., pero nunca dejes que ese campo te intoxique y pierdas el rumbo de lo que debe hacerse”.
- “Es una administración a la que le **lleva años realizar cambios**. Las cosas que hagamos y definamos ahora van a estar por muchísimos años más”.
- “Se trata de un **choque de creencias** entre nuestra visión de cambio y la de ellos, para la resistencia”.
- “No hay cambio sin dolor... y estamos dispuestos a proporcionarlo en aras de un mejor gobierno”.
- “Si estás en este ‘negocio’ del cambio y querés que te quieran..., comprate un perro”.

Como trabajé muchos años en la administración pública, sabía exactamente cómo funcionaba una mesa de entradas, así que compartía la visión de diagnóstico con Eduardo y Pablo y me motivó ampliamente **soñar con algo diferente**. El proyecto me parecía muy ambicioso y, por ello, más inspirador aún.

Nuestra propuesta es audaz, pero no vamos a hacer nada que no se ajuste a la ley de procedimiento administrativo, compras o presupuesto.

La escala era lo que más me asustaba. Empezamos con chicos muy jóvenes, pero todos profesionales provenientes de las carreras de Administración y Ciencias Sociales, a los cuales el desafío se les presentaba como un trabajo práctico de conocimiento etnográfico sobre la administración pública. Me di cuenta de que eran realmente muy jóvenes cuando descubrí que nunca habían visto en la TV a la empleada pública de Gasalla. Lo bueno es que ni siquiera tenían ese estereotipo como estigma operando en sus mentes, estaban totalmente “desintoxicados” y tenían una gran motivación por descubrir la administración.

De acuerdo a las disciplinas de origen de las cuales veníamos todos los implementadores, la alegoría más apropiada era decir que íbamos a hacer **observación participante, narrar Hamlet en la selva a una tribu virgen de nuestras creencias occidentales y, más que cambio, iba a ser una revolución**.

Con temura, recuerdo parte de la mística que creamos internamente en el equipo de implementación, que considero necesaria e inevitable para encarar cualquier desafío de cambio. Una mística pseudopretenciosa de “bichos de Sociales”, a quienes nos seducen las tensiones, los entes, el análisis de las condiciones de posibilidad, las colisiones de creencias, lo trascendente, los momentos hegelianos del pensar racional. ¿Rebuscado? Sí, por supuesto. La mística tenía sentido solo si era retroalimentada por **resultados rápidos y conquistas concretas en el campo**. Así, luego de cada desembarco en reparticiones de gobierno tan heterogéneas como Flota Automotriz, Cementerios, Higiene Urbana, Protección Ambien-

tal, Defensa del Consumidor, etc. hacíamos un trabajo de puesta en común con los “topos rastreadores”, de devolución de experiencias, de sensaciones de resistencia, de percepción de operaciones lingüísticas. Nos alentábamos mutuamente y le dábamos el vuelo poético justo y necesario para creer que realmente estábamos **protagonizando un momento de ruptura y contrarruptura**.

A medida que fuimos avanzando en la implementación y conquista de reparticiones, fuimos viviendo cómo la resistencia se volvía cada vez más violenta. **A medida que el cambio se iba materializando, subía la intransigencia en las áreas no impactadas.** Se trataba de un efecto globo, algo así como “primero fueron por ellos..., ahora están tocando mi puerta y vienen por mí”.

Si bien relevamos 790 trámites específicos, estos se agrupan en tres categorías: fiscalización, registro y resolución. Lo diverso, caótico y heterogéneo en las reparticiones alcanzaba ahora sencillez práctica y una visión integral.

Así, aprendimos más sobre nuestro rol de implementadores, sobre **la dificultad de sostener una transformación en una organización donde el poder está tan atomizado**. Fuimos palpando concretamente que nuestra misión era **achicar la brecha entre el mapa y el territorio**, traerle al cartógrafo (Pablo) y al guardián del modelo (Eduardo) nuestros relatos de viaje y campo para ajustar normativa y tácticas de cierre de desvíos de operación. En particular, Eduardo hacia una práctica y rápida traducción de las operaciones en papel hacia la plataforma electrónica, y Pablo nos ilustraba sobre el quehacer de la administración en cuanto a que **realiza instrucciones simples de fiscalización, registro y resolución**. Si bien relevamos 890 trámites específicos, estos se agrupan de acuerdo a estas tres acciones enunciadas. Lo diverso, caótico y heterogéneo en las reparticiones alcanzaba ahora **sencillez práctica y una visión integral**.

Como parte de nuestro recorrido en las oficinas del Gobierno, observamos empleados escondidos detrás de pilas de papeles, **orgullosos de mostrar escritorios atestados de expedientes** como si eso significara positivamente estar “tapado de trabajo”; en el Ministerio de Cultura nos compararon con los crímenes de lesa humanidad; en el Ministerio de Salud nos acusaron de “interrumpir el trasplante de un niño”; en el Ministerio de Espacio Público nos denunciaron por nuestra actitud de “pavimentadores irrespetuosos”, y mil historias más.

Con el tiempo, fuimos aprendiendo **el sentido encriptado de la resistencia en los empleados**. Primero, se trataba de una población que nunca había alcanzado la primera ola de alfabetización digital. Segundo, se sentían idóneos y orgullosos de hacer la misma tarea durante diez o veinte años, y nosotros veníamos a decirles que eso que hacían no debían hacerlo más y que, como si fuera poco, estaba mal hecho y no agregaba ningún valor. Tercero, se percibía un cierto desprecio en los directores generales respecto del quehacer administrativo.

De manera latente, la resistencia era síntoma de un **miedo profundo** a quedarse sin trabajo, sostenido por la creencia individual de no sentirse valientes para asumir el cambio y el aprendizaje de las aplicaciones. Para alcanzar los resultados hubo que trabajar mucho en el **fortalecimiento de las competencias de los empleados**. En tal sentido, decidimos

que las capacitaciones debían ser a libre demanda y permanente y jamás restrictivas. Así, hemos registrado que muchas personas tomaron seis o siete veces un mismo curso sobre la aplicación más sencilla que tiene el ecosistema.

Para alcanzar los resultados hubo que trabajar mucho en el fortalecimiento de las competencias de los empleados. En tal sentido, asumimos que las capacitaciones debían ser a libre demanda y permanente y jamás restrictivas.

También es cierto que hemos conocido a **muchísimos empleados con una gran vocación de servicio**, una gran dedicación personal en la trinchera, condición tanto o más inspiradora que el mensaje de la cúpula de la gestión.

Por último, quiero mencionar que hemos tenido un gran apoyo político, una red de enlace interinstitucional entre la Secretaría Legal y Técnica, la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de Hacienda. Además, posteriormente, **se creó el Ministerio de Modernización para darle un mayor impulso y concreción a la transformación transversal de la gestión documental electrónica**. Asimismo, contamos con la ayuda de figuras estratégicas de gestión en otros ministerios que nos abrieron puertas y dominaron la resistencia interna. Estas figuras estratégicas necesitaban la información de campo y los datos de operación que las aplicaciones informáticas brindan para encarar su propia transformación de gestión local.

En cuanto a los resultados, siempre generan adicción: 17 aplicaciones desarrolladas e implementadas, 55.000 usuarios activos, un millón y medio de comunicaciones oficiales generadas, 15 millones de documentos electrónicos, más de un millón de caratulaciones de expedientes electrónicos, 745.000 beneficiarios registrados, 25 planes de subsidios operando electrónicamente, **entre otros**.

En este recorrido de solo cinco años, tuve la oportunidad de acompañar, participar, aportar y constatar empíricamente esa máxima que los guardianes del modelo me decían al comienzo del proyecto: “el bien más escaso es el tiempo”. Entonces, para que una transformación de esta envergadura pueda realizarse y sostenerse, **solo hay que concentrarse en la generalidad transversal y nunca perder energía en los casos particulares**.

Quisiera por último, agradecer a todos los jóvenes profesionales y entusiastas que participaron de este proyecto desde el 2010, porque los números arriba detallados y los resultados que contamos en este libro son producto de **la insistencia, persistencia y claridad en el trabajo de campo**. Y a ellos les dedico una frase que escuché recientemente con asombro y orgullo en una repartición, para que vean cómo el tiempo se hizo concepto, consumándose así la verdadera revolución de la gestión electrónica: “Te mando la Comunicación Oficial electrónica para que podamos pagar por sistema PSOC el mes que viene, ¿dale?”.

¡Lo logramos!

3. NUEVAS TECNOLOGÍAS PARA REFORMAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



El gobierno electrónico implica un cambio de paradigma: el uso de nuevas tecnologías no solo agiliza y hace más eficiente la administración pública, sino que también genera oportunidades para que los ciudadanos se involucren más en la gestión y para el desarrollo de modelos sustentables.

Esta nueva concepción es posible a partir de la convergencia de las preocupaciones por reformas y modernizaciones de la administración pública con las tecnologías de información y comunicación (TIC) que han impactado en el mundo durante las últimas décadas del siglo XX y los primeros años del siglo XXI.

Con información clara y actualizada, es posible implementar mejores políticas públicas. La gestión documental electrónica, condición necesaria para un modelo de gobierno electrónico, implica la puesta en práctica de las nuevas tecnologías para transformar procesos y formas de trabajo de la administración pública, poniéndolos a la altura de los tiempos.

De la burocracia al gobierno electrónico

La función profesional de gobierno surgió aproximadamente en el siglo XIII, cuando aparecieron en Alemania y Francia las **primeras organizaciones públicas con personal capacitado y asalariado**. Se trataba de órganos de personal administrativo que se crearon dentro de las monarquías para marcar las diferencias entre la esfera política y la religiosa en términos organizativos e institucionales. En muchos casos, sus funcionarios eran de todas formas sacerdotes o aristócratas que manejaban la tecnología de la época, la escritura, para registrar los actos de gobierno.

Algunos siglos después, en la medida en que los gobiernos profesionalizados se fueron ampliando y se extendieron los territorios que administraban, aparecieron las **burocracias**, que pasaron a convertirse en uno de los rasgos distintivos de **las sociedades modernas**. Un conjunto de funcionarios públicos especializados realizaba desde sus escritorios y oficinas ("burós") las funciones de documentación, registro y archivo de los actos de gobierno, sobre la base fundamentalmente de papeles: expedientes, certificados, legajos, libros, formularios, cuadernos, fichas, etc. La gestión de esos papeles, cada vez compleja, inflexible, carente de sentido final y casi deshumanizante, se convirtió en mucho casos en el centro de la administración pública, llevando el concepto de "burocracia", el poder de los burós, hacia la **connotación negativa que hoy carga en la sociedad**.

Así, durante el siglo XX surgieron en el mundo diversos **intentos de reformas administrativas** que buscaban transformar el funcionamiento de las grandes y pesadas organizaciones estatales heredadas de los siglos anteriores. Si bien las experiencias fueron esporádicas y tuvieron resultados diversos -aunque, por lo general, debajo de las expectativas-, establecieron el concepto de cambio organizacional en el Estado y dejaron planteadas las **bases para modelos de gestión más orientados a la eficiencia y la efectividad**.

Durante el siglo XX surgieron en el mundo diversos intentos de reformas administrativas que buscaban transformar el funcionamiento de las grandes y pesadas organizaciones estatales heredadas de los siglos anteriores.

Cuando a fines del siglo XX comenzó a vislumbrarse la **revolución de la información, del conocimiento o de las comunicaciones**, según la han denominado diversos autores, surgieron los modelos con base en las nuevas tecnologías. Primero, durante las décadas del 80 y 90, las administraciones **incorporaron las PC como herramienta para la gestión**, y luego las redes. Si bien la incorporación de tecnología significó avances, implicó también la duplicación de documentos, el aumento de papeles (al facilitarse las fotocopias y las impresiones), dificultades para la sincronización y el trabajo conjunto, acceso limitado y complicado a la información pública, entre otros problemas. Surgieron así más tarde los **modelos de gestión documental electrónica**, para ordenar, coordinar, agilizar y facilitar la administración pública con el apoyo de los avances en tecnologías de información y comunicación (TIC).

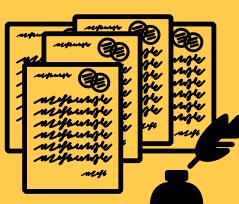
Las posibilidades cada vez más amplias y de relativo bajo costo que abrieron las nuevas tecnologías a toda la sociedad, aun en países en desarrollo, gestaron un nuevo enfoque sobre el que repensar las actividades de los gobiernos. Con el tiempo se acuñó el término **e-government**

Etapas de la documentación

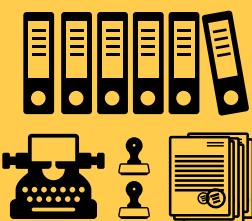
Evolución de los registros y gestión de gobierno en la historia



Primeros registros de gobierno
Edad Antigua



Primeros gobiernos profesionales
Edad Media



Burocracia
Siglo XIX

Primeras TIC. Final Siglo XX.



Gobierno electrónico. Siglo XXI.



(e-gobierno o gobierno electrónico) para denominar una nueva propuesta de gestionar el Estado haciendo uso intensivo de tecnología y así lograr no solo mayor eficiencia y eficacia, sino una **transformación de fondo que lo modernice y lo acerque a los ciudadanos**.

El gobierno electrónico se define hoy como una forma de abordar la administración pública con el apoyo de las TIC, para **mejorar los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos y organizaciones, mejorar y simplificar los procesos de soporte institucional y facilitar la creación de canales que permitan aumentar la transparencia y la participación ciudadana**. Es decir, el gobierno electrónico, e-gobierno o gobierno digital propone optimizar el uso de los recursos disponibles en el siglo XXI para el logro de los objetivos gubernamentales, buscando a la vez una **relación más directa, participativa, abierta y transparente con los ciudadanos**, que cada vez utilizan más estas TIC en su vida cotidiana.

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

**La tecnología por sí misma no trae la reforma,
pero hace los cambios más fáciles, más baratos
y más efectivos.**

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

Las TIC y el nuevo “entorno inteligente”

Ya no hay dudas: Internet, celulares, computadoras personales, tabletas, teléfonos inteligentes y otras “nuevas tecnologías” que se han incorporado a nuestra vidas durante las últimas décadas constituyen una **revolución social sin precedentes por su masividad y velocidad de expansión**.

Las TIC se han **globalizado y permean la sociedad rápidamente**, afectando no solo la gestión interna de las organizaciones públicas y privadas, sino también la forma de relacionarse entre las personas, en variados contextos socioeconómicos. De acuerdo con la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la agencia de Naciones Unidas especializada en TIC, para fines de 2014 el 44% de los hogares del mundo tendrá acceso a Internet; la **comunidad global de usuarios de Internet será de aproximadamente 3.000 millones**, con dos tercios en países en desarrollo, mientras que la telefonía móvil llegará a **8.000 millones de líneas** -casi una por persona en el mundo-, de las que un tercio tendrá acceso a Internet de banda ancha.

A partir del ritmo exponencial de desarrollo, la infraestructura global proyectada, la experiencia acumulada y la incorporación a la vida social de generaciones “nacidas digitales”, es posible **vislumbrar en un futuro no muy lejano cambios aun más revolucionarios**, a medida que las tecnologías se integran y potencian.

Sobre esta nueva etapa que se abre a la aplicación de las nuevas tecnologías, el experto Kevin Maney explica:

Cuando se pueda acceder a todos los datos que generan las personas, los objetos y la naturaleza y se los pueda captar, combinar y analizar, el mundo nos hablará en nuevos términos. Entonces el desafío consistirá en la capacidad de los líderes de repensar el saber popular y las instituciones, corporaciones, ciudades y naciones existentes.

La tecnología libera los datos contenidos en el mundo que nos rodea. Si bien los datos siempre han estado allí (en la producción de los cultivos, en el desplazamiento de los seres humanos, en los miles de millones de transacciones diarias, en los niveles cambiantes de un arroyo), es ahora cuando comenzamos a captarlos, descifrarlos y comprenderlos. Esta es la nueva corriente de inteligencia, está cambiando lo que conocemos y lo que queremos conocer. Durante la próxima década, cuando esta tendencia adquiera velocidad, la tecnología volverá a modificar el modo en que funciona el mundo.

Así surgió durante las últimas décadas el planteo del “**entorno inteligente**” (en inglés, “smart”). Se trata de dar un paso más profundo en la aplicación de tecnologías de información y comunicación, para mejorar la vida cotidiana de las personas, con las **ciudades inteligentes o “smart cities”** como uno de los espacios centrales de esta nueva revolución tecnológica.

¿Qué caracteriza a un “entorno inteligente”?

- Información disponible en todo lugar y en todo momento.
- Uso de la información disponible para generar soluciones.
- Elementos interconectados a través de redes o “Internet de las Cosas” (también denominada “Internet de los Objetos” o, en inglés, *Internet of Things*), es decir: vehículos, celulares, televisores, sensores y otros dispositivos interactivos, con acceso a información y comunicados entre sí.

Buenos Aires, ciudad inteligente

Para el Gobierno de Ciudad de Buenos Aires, una ciudad inteligente es aquella cuyas políticas están orientadas de manera general e integral a la eficiencia y transparencia de los procesos gubernamentales, al acceso a la información pública, al desarrollo sustentable, a la integración económica y social mediante la implementación de nuevas tecnologías y a la amplitud de los servicios brindados al ciudadano.

Son sus rasgos:

1. Un mayor grado de desarrollo de las TIC.
2. Una infraestructura urbana orientada al cuidado del medio ambiente y el aprovechamiento de recursos.
3. La innovación en los servicios que el sector público y el sector privado brindan al ciudadano, promoviendo la integración social.

- Valor agregado por dar inteligencia a la conectividad.
- Primera etapa, con foco en la eficiencia de modelos existentes. Segunda, centrada en repensar actividades y crear nuevos modelos a partir de las posibilidades de la tecnología.
- Reutilizar la información procesando el creciente número de datos (*big data*).

Según los expertos, **el sector público es uno de los motores del entorno inteligente**, ya que impulsa desarrollos y promueve la madurez de las tecnologías en gran escala, por ejemplo, con mediciones “inteligentes” de servicios públicos.

Las iniciativas de gobierno electrónico se inscriben en la actualidad dentro de esta **visión de desarrollo que se apoya en la tecnología para mejorar la vida cotidiana de las personas**.

El modelo de la administración pública electrónica

A partir de la convergencia entre los procesos de reforma del Estado y el desarrollo y popularización de las TIC, **el gobierno electrónico se estableció como una necesidad para que la administración pública, en todos los contextos y latitudes, se ponga a la altura del siglo XXI. Un nuevo Estado de derecho exige un gobierno distinto**.

En su informe “Gobierno electrónico para la gente” (2012), la Organización Naciones Unidas (ONU) dice:

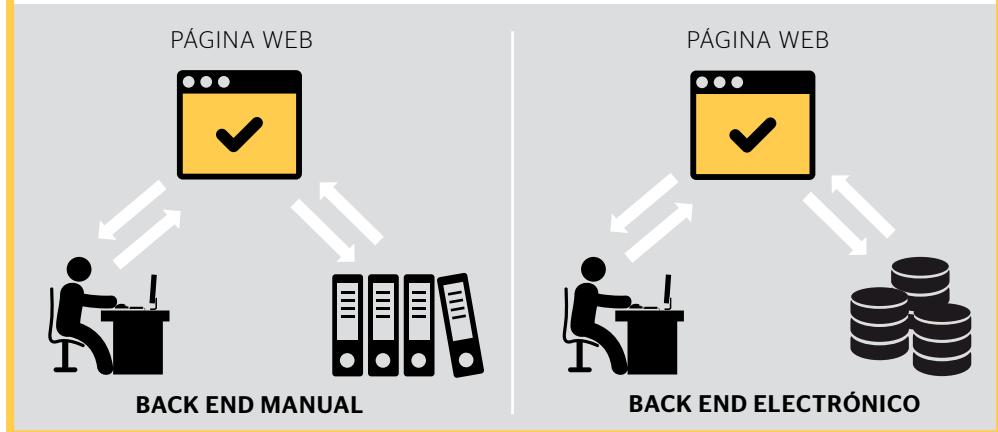
El principio subyacente del e-gobierno, sustentado por un marco de efectiva e-gobernanza institucional, es mejorar el funcionamiento interno del sector público, al reducir los costos financieros y los tiempos de las transacciones de forma de integrar mejor los flujos de trabajos y procesos y habilitar el efectivo uso de los recursos a través de las diversas agencias del sector público (...). Busca establecer mejores procesos y sistemas que apuntan a una mayor eficiencia, efectividad, inclusión y sustentabilidad.

La ONU se plantea un **ránking de gobierno electrónico a nivel de país** que evalúa “la voluntad y capacidad de las administraciones nacionales de usar tecnologías de información y comunicación para ofrecer servicios públicos”, teniendo en cuenta su infraestructura de telecomunicaciones, su presencia online y sus recursos humanos, entre otros factores. **El liderazgo mundial recae en la República de Corea, Países Bajos, Reino Unido y Dinamarca, seguidos de cerca por Estados Unidos, Canadá, Francia, Noruega, Singapur y Suecia**. El grupo de líderes emergentes es encabezado por Austria, Islandia y España, con Chile en el puesto 39 y Colombia en el 43, como los primeros países latinoamericanos de la lista, no muy lejos de **Uruguay (50), México (55), Argentina (56) y Brasil (59)**.

No existe un modelo único de gobierno electrónico. Cada iniciativa es el resultado de una combinación de necesidades locales, avances tecnológicos, disponibilidad de recursos y otros aspectos que varían en el tiempo y la geografía.

El análisis es dinámico, destaca la ONU, ya que **no existe un modelo único de gobierno electrónico**. Cada iniciativa es el resultado de una combinación de necesidades locales, avances tecnológicos, disponibilidad de recursos y otros aspectos que varían en el

Una página web es un avance pero no necesariamente gobierno electrónico



tiempo y la geografía. Sin embargo, pueden identificarse algunos **elementos comunes a las diversas experiencias de implementación**:

- **Objetivos.** Por lo general, todas las iniciativas de gobierno electrónico comparten fines como la transparencia, la eficiencia y el acercamiento al ciudadano.
- **Principios inspiradores.** Hay un marco rector general para la implementación de cualquier modelo de gobierno electrónico.
- **Fases para la implementación.** El cambio desde un modelo tradicional hasta uno totalmente digital comprende varias etapas que van aumentando la complejidad y variedad de herramientas utilizadas.

Objetivos del gobierno electrónico

Por lo general, todas **las iniciativas de gobierno electrónico se proponen los siguientes objetivos, tanto en relación con los ciudadanos como hacia el interior de las organizaciones de la administración pública:**

- **Proximidad, cercanía.** El gobierno conoce las necesidades de los ciudadanos y adapta los servicios que presta; a su vez los ciudadanos pueden tener una mayor participación en la gestión de sus ciudades o países.
- **Modernidad, innovación.** Se incorporan a la administración las nuevas tecnologías en el desarrollo de su actividad, y de esta forma no solo el gobierno se pone a la altura de la época, sino que es un motor para los cambios de avanzada, como la promoción de la sociedad de la información entre sus ciudadanos.
- **Agilidad, velocidad.** Las nuevas formas de organización y racionalización para simplificar los procedimientos resultan en operaciones rápidas y sin tiempos muertos. Los ciudadanos necesitan menos pasos para completar sus trámites, y los pueden realizar desde cualquier lugar, en cualquier momento, sin colas ni esperas inútiles.
- **Eficacia.** El gobierno desarrolla su actividad y logra alcanzar los objetivos establecidos.
- **Eficiencia.** La administración alcanza sus objetivos al menor costo posible, ya que se

eliminan duplicaciones, se comparten recursos y se reducen necesidades de transporte, almacenamiento y gestión de papeles.

- **Orientación a servicios.** El Estado deja de ser una burocracia pesada que exige a los ciudadanos destinar tiempo y desplazarse, para ser una organización de servicios en busca de resultados.
- **Transparencia.** La automatización de procesos, las estadísticas y datos fiables, la trazabilidad de las operaciones, entre otras características del gobierno electrónico, facilitan el rendimiento de cuentas y la información al ciudadano.
- **Inclusión.** Las nuevas tecnologías simplifican el acceso a los servicios públicos a quienes tenían grandes dificultades para llegar a las oficinas públicas, por motivos de localización geográfica, de condiciones físicas de movilidad u otros condicionantes. Se da así un paso trascendental para facilitar, en igualdad de condiciones, la plena integración de estas personas en la vida pública, social, laboral y cultural.

Principios que inspiran el gobierno electrónico

La Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, propuesta por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y adoptada en 2007, plantea la importancia de respetar los siguientes principios al implementar un modelo de gobierno electrónico:

- ♦ **Principio de igualdad.** Es esencial que los medios electrónicos eviten “*restricciones o discriminaciones para los ciudadanos que se relacionen con las Administraciones Públicas por medios no electrónicos*”.
- ♦ **Principio de legalidad.** Mantener idénticas en los medios electrónicos las garantías previstas en los modos tradicionales de relación del ciudadano y, en particular, observar las normas en materia de protección de datos personales.
- ♦ **Principio de conservación.** Garantizar “*que las comunicaciones y documentos electrónicos se conservan en las mismas condiciones que por los medios tradicionales*”.
- ♦ **Principio de transparencia y accesibilidad.** “*Garantiza que la información de las Administraciones Públicas y el conocimiento de los servicios por medios electrónicos se haga en un lenguaje comprensible según el perfil del destinatario*”.
- ♦ **Principio de proporcionalidad.** Busca que “*los requerimientos de seguridad sean adecuados a la naturaleza de la relación que se establezca con la Administración*”.
- ♦ **Principio de responsabilidad.** Propone que “*la Administración y el Gobierno respondan por sus actos realizados por medios electrónicos de la misma manera que de los realizados por medios tradicionales*”.
- ♦ **Principio de adecuación tecnológica.** “*Las administraciones elegirán las tecnologías más adecuadas para satisfacer sus necesidades. Se recomienda el uso de estándares abiertos y de software libre en razón de la seguridad, sostenibilidad a largo plazo y para prevenir que el conocimiento público sea privatizado*”.

Fases para la implantación de la administración electrónica

El camino hacia un gobierno electrónico prevé el cumplimiento de ciertas **fases o etapas, que van aumentando gradualmente la complejidad de los medios involucrados**, aunque no necesariamente se abordan una a una.

- **Fase presencial.** En esta etapa, las administraciones públicas desarrollan una comunicación *unidireccional*, brindando información a los ciudadanos con medios digitales re-

Fases para la implantación de la administración electrónica

Van aumentando gradualmente la complejidad de los medios involucrados, aunque no necesariamente se abordan una a una



lativamente sencillos, por ejemplo, portales con links a diferentes sitios informativos sobre los requerimientos para realizar trámites. El formato de soporte puede ser 24x7x365 (permanente), por ejemplo, con la presencia en Internet o la atención telefónica.

- **Fase de interacción.** En la medida en que la fase presencial se consolida, las administraciones públicas desarrollan una comunicación *bidireccional* que proporciona servicios de consulta de información, peticiones de información y descarga de formularios. La información puede estar complementada con videos, tutoriales y otros recursos.
- **Fase de transacción.** A través de sistemas electrónicos, se brindan servicios transaccionales completos al ciudadano, tales como pago de impuestos, inscripciones, certificaciones, solicitud de licencias, etc. Esta etapa suele requerir algún tipo de autenticación y puede incluir el manejo de fondos.

La fase de transformación implica que los procesos internos y externos han sido totalmente digitalizados para permitir dar respuesta a las necesidades propias de un modelo de atención integral orientado al ciudadano.

Estas primeras fases suponen un esfuerzo de las administraciones públicas en la adopción de las infraestructuras necesarias, en la implantación de mecanismos de seguridad en las transacciones, tales como la firma electrónica, y en programas de organización interna que permitan dar respuesta a las demandas de los ciudadanos, con un modelo de atención complementario al modelo tradicional de base en papel.

- **Fase de transformación.** En esta última etapa, toda la gestión de gobierno se replantea a partir de las posibilidades de la tecnología, para enfocarse en las necesidades de los ciudadanos. La administración funciona en forma integrada y se orienta a eventos en la vida de un ciudadano, tales como la compra de una vivienda, la solicitud de ayudas para estudiar o la apertura de un negocio. Requiere un modelo basado en el concepto de ventanilla única, con atención integrada y personalizada multicanal: atención presencial, telefónica y por Internet con acceso multidispositivo y servicio 24x7x365. De esta forma, los ciudadanos pueden iniciar un trámite por cualquiera de los canales y

continuarlo por otro, disponiendo siempre de acceso a toda la información. En esta etapa es central también la comunicación con el ciudadano, que participa a través de web 2.0 y otras herramientas interactivas.

- El alcanzar la fase de transformación implica que los procesos internos y externos han sido totalmente digitalizados para permitir dar respuesta a las necesidades propias de un modelo de atención integral orientado al ciudadano. De esta forma, entre otros beneficios, los propios organismos dejan de solicitar a los ciudadanos información que ya esté en poder de otros organismos, a los cuales les piden la información requerida, o bien consultan en bases de datos centralizadas.

Objetivo: la modernización en Latinoamérica

Si bien ha habido experiencias previas desde mediados del siglo XX, la preocupación de los gobiernos latinoamericanos por la modernización de la gestión pública se acentuó desde el retorno de la democracia, coincidiendo con el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación (TIC), que rápidamente ingresaron en la vida cotidiana de los ciudadanos.

La reforma de la administración pública, sin embargo, ha logrado en pocas ocasiones los resultados esperados, en parte por no haber hecho uso de estas herramientas. Como plantea Moriconi Bezerra en su libro *Retórica, política y administración pública. Por qué fallan las reformas administrativas*:

Desde hace al menos dos décadas, la mayor parte de los países latinoamericanos han incorporado a sus agendas de gobierno programas de reforma de las administraciones públicas, los que han sido, en muchas ocasiones, ambiciosos y de largo alcance (...). Puede afirmarse que la preocupación por las reformas administrativas acompañó los procesos de transición a la democracia desde un primer momento, en América Latina, puesto que era evidente para los líderes democráticos la necesidad de mejorar los resultados del gobierno y poder desarrollar programas de política pública eficaces para promover el desarrollo, reducir la pobreza, mejorar los niveles de seguridad, etcétera.

En la mayoría de los países, la transición democrática no ha podido establecer, a la vez, un sistema de administración pública que, abierto y participativo como exige esta nueva época, logre resultados positivos de manera sostenida.

El factor diferencial en América Latina es para los analistas el mantenimiento de las profundas desigualdades sociales que exige poner el foco en el **gobierno electrónico como instrumento de cambio e inclusión**.

Así se destaca en la *Carta iberoamericana de Gobierno Electrónico*, 2007, que establece:

En estas condiciones la información y el conocimiento constituyen factores esenciales de la productividad y el desarrollo humano, por ello es necesaria la concentración de esfuerzos para evitar la profundización de las desigualdades, facilitar la inclusión y fortalecer la cohesión social.

[...]La adopción del Gobierno Electrónico en la gestión pública por parte de los Estados Iberoamericanos se propone la satisfacción de las necesidades así como contribuir al desarrollo de la sociedad, por lo que jamás podrá consistir en una simple respuesta a las ofertas tecnológicas que provienen del mercado.

Sobre la base de la *Carta* y del *Libro Blanco de Interoperabilidad de Gobierno Electrónico para América Latina y el Caribe* (publicado por CEPAL), **en los últimos años ha aumentado**

la actividad en la dirección del gobierno electrónico y de la cooperación para alcanzarlo en la región. A nivel nacional, varios países de América Latina y el Caribe han realizado avances significativos, con Chile, Colombia, Uruguay, México, Brasil, Argentina y Trinidad y Tobago al frente.

El gobierno electrónico como derecho del ciudadano

La *Carta Iberoamericana* destaca también la perspectiva del gobierno electrónico como un derecho de los ciudadanos del siglo XXI:

Por lo tanto, de una parte, la presente Carta Iberoamericana reconoce un derecho al ciudadano que le abre múltiples posibilidades de acceder más fácilmente a las Administraciones Públicas y de esa manera:

- ◆ *Conocer, con la facilidad que implican los medios electrónicos, lo que están haciendo tales Administraciones.*
- ◆ *Hacerlas más transparentes y, por ello mismo, más controlables contribuyendo a luchar contra la corrupción y generando la confianza de los ciudadanos.*
- ◆ *Eliminar las barreras que el espacio y el tiempo ponen entre los ciudadanos y sus Administraciones y que alejan al ciudadano del interés por la cosa pública.*
- ◆ *Promover la inclusión y la igualdad de oportunidades de forma que todos los ciudadanos puedan acceder, cualquiera que sea su situación territorial o social a los beneficios que procura la sociedad del conocimiento.*
- ◆ *Participar activamente emitiendo opiniones, sugerencias y en general en el seguimiento de toma de decisiones, así como sobre el tipo de servicios que el Estado provee y el modo de suministrarlo.*

Se trata, por otra parte, no sólo de facilitar al ciudadano sus relaciones con las Administraciones públicas y con eso igualar sus oportunidades en ese aspecto, sino también de aprovechar el potencial de relaciones de las Administraciones Públicas para impulsar el desarrollo de la sociedad de la información y del conocimiento.

La gestión documental digital: el corazón del gobierno electrónico

Como ya se planteó en secciones anteriores, **los gobiernos funcionan sobre la base de documentos** que, agrupados en diversos contenedores, son el **respaldo de los actos de la administración pública y el registro y guarda de la información**.

Históricamente, en la documentación administrativa se distinguió entre 1) **actuaciones** y 2) **expedientes**.

1. **Actuaciones o actuaciones administrativas:** son las notas, memorandos, carpetas, oficios judiciales, y otros tipos de documentos utilizados por la administración en los procedimientos de gestión.
2. **Expedientes:** son un **conjunto ordenado de documentos** que proporcionan información sobre un mismo asunto y sirven de antecedente y fundamento para su gestión o resolución administrativa.

Durante siglos, el modelo se basó en el papel: formularios, notas, libros de registro, ficheros, etc., que se guardaban en carpetas, archivos o bibliotecas y se **procesaban exclusivamente mediante la lectura de una persona**.

Con la llegada de las TIC se incorporaron en las administraciones públicas las computadoras y los sistemas para **mejorar algunos de los procesos de gestión de los documentos**. Sin embargo, dados los enormes costos iniciales de equipos, los abordajes fragmentarios y la resistencia al cambio en las mismas organizaciones, rara vez la administración pública avanzó en las TIC al ritmo en que lo hicieron las organizaciones privadas en las últimas décadas.

En muchos casos, la **incorporación desordenada de tecnología agregó complejidad y desorden a los procesos**: múltiples copias, documentos que se producen en PC y luego se imprimen para incorporarse a expedientes de papel, documentos que se escanean varias veces para mantener registro digital y papel, etc.

Para poder avanzar en la dirección del gobierno electrónico es necesario un replanteo conceptual de la gestión de documentos sobre la nueva lógica que aportan los sistemas informáticos, para que no solo se pasen a formatos digitales los papeles, sino que se ponga orden a los procesos de creación, modificación, circulación y guarda de la información.

De esta forma, para poder avanzar en la dirección del gobierno electrónico es necesario un **replanteo conceptual de la gestión de documentos**, aprovechando las ventajas de la nueva lógica que aportan los sistemas informáticos, para que no solo se pasen a formatos digitales los papeles, sino que se ponga orden a los procesos de creación, modificación, circulación, registro y guarda de la información.

Este enfoque o conjunto de herramientas informáticas se conoce como sistema de **gestión documental electrónica** y es la base sobre la que deben apoyarse las iniciativas de gobierno electrónico para alcanzar sus objetivos de transparencia, eficiencia, inclusión y acercamiento al ciudadano.

Por lo general, los temas sobre los que opera un **sistema electrónico de gestión de documentos** son:

- ◆ La creación de documentos electrónicos (con un único autor o elaborados en forma colaborativa).
- ◆ La clasificación y organización de la información.
- ◆ La validación o autenticación de documentos electrónicos (por ej., a través de la firma digital).
- ◆ El almacenamiento, registro y guarda o archivo de los documentos (plazos, formatos, etc.)
- ◆ El mantenimiento seguro de la información.
- ◆ La recuperación o consulta de la información contenida en documentos electrónicos.
- ◆ El flujo o circulación de los documentos entre distintos usuarios o reparticiones.

Así, una verdadera **gestión documental digital**, imprescindible para sentar las bases del gobierno electrónico, implica además de “despapelizar”, establecer **sistemas de información actualizados** que permitan hacer uso de las herramientas informáticas para acelerar procesos, bajar costos, mejorar servicios, aumentar la eficiencia y mostrar una mayor transparencia.

Se trata, tal como plantea la norma de calidad *ISO 15489-Information and Documentation Records Management*, de asegurar que la documentación electrónica sea:

- **Auténtica**, con garantía de ser original y estar hecha por quien se informa.
- **Confiable**, ser una representación de la operación o transacción que respalda y tener una fecha cierta.
- **Integra**, es decir, estar completa e inalterada.
- **Usable**, fácil de encontrar y acceder para quienes necesiten consultarla o utilizarla.

Debe tenerse en cuenta, además, que las tecnologías no solo generan en sí mismas la modernización de procesos y herramientas, sino que son un potente **agente cristalizador del cambio cultural** que suele acompañar una implementación exitosa. Una vez que una tecnología ha sido implantada con éxito, y a través de ella se han formalizado nuevos procesos y prácticas de trabajo, se torna difícil retroceder, pues las organizaciones las incorporan a su comportamiento y forma de operar.

Sin embargo, **la tecnología no puede transformar por sí misma el gobierno, pero el gobierno no puede ser transformado sin la ayuda de la tecnología**. De esta forma, la gestión documental electrónica resulta una condición necesaria, aunque no suficiente, para establecer un cambio de raíz en la administración pública. Hacen falta cambios organizacionales y una fuerza política para implementar la transformación.

4. CLAVES PARA LA TRANSFORMACIÓN EN EL GOBIERNO DE LA CIUDAD



La magnitud del desafío de transformación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –pasar de una organización burocrática basada en la gestión de papeles a un gobierno con gestión documental completamente electrónica en apenas cinco años–, exigía abordarse con una variedad de herramientas electrónicas, organizacionales y socioculturales.

Entre las claves para el éxito del proceso están la fuerte visión de cambio con la voluntad política para implementarlo, el diagnóstico profundo y multinivel, la estrategia flexible para el abordaje y un conjunto de sistemas modulares desarrollados a la medida de las necesidades locales.

Diagnóstico integral de la organización

Con la llegada de la nueva gestión, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se planteaba en 2007 el desafío de modernizar la administración pública. El equipo de la Secretaría Legal y Técnica (SECLYT), responsable de temas administrativos y operativos, decidió hacer un **diagnóstico integral que contemplara los múltiples niveles de problemáticas y los elementos necesarios para el éxito del proceso de cambio**.

Si bien la propuesta inicial era en principio técnica -transformar la gestión en papeles en una gestión documental electrónica-, se consideraron aspectos mucho más profundos, teniendo en cuenta que **los cambios tecnológicos y las reformas administrativas suelen fracasar** por aspectos aparentemente irrelevantes a los que es habitual dejar de lado en el planteo formal.

Así durante la etapa de diagnóstico **se identificó el conflicto emergente, pero también se exploraron sus causas profundas**, para poder realizar un abordaje integral que facilitara el camino hacia la situación objetivo.

Durante la etapa de diagnóstico se identificó el conflicto emergente, pero también se exploraron sus causas profundas, para poder realizar un abordaje integral que facilitara el camino hacia la situación objetivo.

En *Por qué fallan las Reformas Administrativas* (2011), Marcelo Moriconi Bezerra expone algunos de los principios que los líderes de la transformación tuvieron en cuenta para decidirse a realizar un **diagnóstico profundo y en diferentes niveles** que les permitiera comprender la realidad en que estaba inmersa la administración pública de la Ciudad.

Mientras que las reglas formales pueden cambiarse rápidamente, las informales cambian de manera muy lenta, pues estarán impregnadas de pautas culturales propias de cada institución.

Se debe tener en cuenta que toda norma necesita ser interpretada, y es en ese juego de significado donde las dislocaciones posibilitarán la puesta en práctica de las ideas. Las instituciones formales sólo serán operativas cuando sus reglas sean interpretadas y sean consideradas operacionales. Y es en este sentido que la interpretación se convierte en un forcejeo político en el que los diferentes actores compiten por atribuir significados particulares a las normas, con el objetivo de controlar su realización y, así, favorecer sus intereses [...]

Por ello, es fundamental que un plan de reforma general dé cuenta de toda la red institucional, tanto formal como informal, sobre la que se desea actuar. Factiblemente, esta tarea no pueda ser realizada a partir de variables puramente técnicas. En este sentido, el análisis de los discursos oficiales permite determinar a partir de qué parámetros se realizaron los diagnósticos relativos a la situación de la administración sobre la que se deseaba actuar. Es fundamental, entonces, dar cuenta de si los planes de reforma partieron de una construcción de la realidad institucional legal-jurídica, donde sólo emergen las instituciones formales y el texto público, o se profundizó hasta relevar una situación general global, de la que también forman parte las dislocaciones y las resignificaciones continuas de las normas establecidas.

Claves para la transformación



Diagnóstico integral de la organización



Análisis de casos y modelos de referencia



Una misión clara y una visión de cambio profundo



Sistema simple, a medida y escalable



Estrategia de abordaje flexible



Un plan y un marco normativo adecuado



Equipo interdisciplinario y capacitación permanente

El punto de partida

El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene unas **dimensiones que exceden las de la mayoría de las ciudades del mundo**. No solo la ciudad es un gran centro urbano con cerca de 3 millones de habitantes –más 3 millones y medio que entran diariamente–, sino que es a la vez autónoma y sede del gobierno nacional, lo cual agrega **niveles de complejidad administrativa**. Con más de 125.000 funcionarios públicos y 1.600 localidades, gestiona a la vez en el nivel de intendencia y en el de provincia; es una Ciudad Estado, por lo que tiene un enorme volumen y variedad de trámites y operaciones, que tienden a aumentar por la creciente demanda de servicios públicos.

Los **conflictos centrales** que se identificaron como emergentes de la situación administrativa del Gobierno de la Ciudad fueron:

- **Trámites lentos.** La circulación física de documentos, el funcionamiento de las mesas de entradas, la linealidad de los procesos, entre otros aspectos, producían demoras y tiempos ociosos que tornaban extensas y engorrosas todas las tramitaciones.
- **Imposibilidad de identificar la operación.** No resultaba sencillo realizar un seguimiento de los flujos de procesos, ya que los mismos trámites se realizaban de maneras diversas según las reparticiones o funcionarios a cargo.
- **Escasa información.** La información para la toma de decisiones era difícil de encontrar, pues no estaba agrupada y requería de procesamiento manual.

En el análisis más profundo de causas y problemas subyacentes a estos conflictos, se identificaron los siguientes:

- **Mal uso de las actuaciones.** Debido a las dificultades y brechas en los procesos, había malas prácticas como la posdatación, la reserva de números de expediente, la inserción o extracción de documentos, entre otras.
- **Operación dispersa en múltiples actuaciones.**
- **Duplicación de tareas.** Por ejemplo, la numeración por libros y su posterior carga en el sistema.
- **Trabajo artesanal en una operación de alto volumen.** Gran parte de las tareas se realizaba en forma manual: la numeración de los expedientes, el sellado con el número de folio, el sello fechador, los sellos de entrada y salida.
- **Imposibilidad de identificar lotes de trámites en curso versus trámites terminados.** El sistema de información no permitía diferenciar trámites finalizados.
- **Garantía de recepción de una actuación en remitos papel.** El movimiento físico de los expedientes quedaba registrado en formularios en papel, complejos de consultar y mantener en orden.
- **Caratulación de los expedientes lejos de la operación.**
- **Falta de información sobre trámites.** El sistema de gestión de actuaciones no carataba ni registraba aspectos de la tramitación; no identificaba estados de los trámites; los pasos no implicaban recepción de la documentación (la constancia era un remito papel).
- **Pases sin control.** El sistema permitía a un usuario realizar pases de actuaciones y expedientes que no estaban ni en su poder ni en su repartición.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2008, al comienzo de la nueva gestión

SUPERFICIE: 22.000 hectáreas.

POBLACIÓN: 3.000.000

ENTRADA DIARIA: 3.500.000

TOTAL DIARIO A ATENDER: 6.500.000

EMPLEADOS EN EL GOBIERNO: 125.000

Ambiente de negocios TIC

Presupuesto en TIC (GCABA): Bajo en términos relativos respecto al tamaño de la organización (1%).

Baja propensión al cambio, 100% de los trámites internos basados en “tecnología papel”, salvo Presupuesto y Sueldos

Procesamiento como en la década del 80, con el soporte de un sistema de tracking obsoleto y deficiente.

Diagnóstico de la gestión administrativa en el GCABA (2009)

Se identificó el conflicto emergente, pero también se exploraron sus causas profundas para poder realizar un abordaje integral.



Las limitaciones del sistema basado en papel

Si bien existían algunos documentos o procesos electrónicos, **toda la administración pública se realizaba en 2008 sobre la base de papeles**. Los expedientes, contenedores de la documentación que respalda los actos de gobierno y base de todos los trámites, eran carpetas y papeles físicos.

El **Expediente en Papel (EP)**, si bien sirvió durante cientos de años, tiene **desventajas** frente a las nuevas opciones:

- ♦ Se puede alterar con gran facilidad, tanto en su contenido general como en los datos de folios, fechas, firmas, etc., por lo que su confiabilidad es muy baja.
- ♦ Es difícil hacer un seguimiento de su “recorrido”, por lo que esta información era casi inexistente.
- ♦ La capilaridad es muy baja.
- ♦ Solo permite trabajar por etapas, en forma lineal y no en paralelo.
- ♦ Al no tener la información, el “poder” administrativo reside más en la línea que en la Dirección del GCABA.

Aunque se habían incorporado algunos sistemas y se utilizaba la digitalización de documentos para algunas etapas del proceso, **se mantenían las desventajas del sistema papel** en un sistema mixto, donde algunos elementos estaban digitalizados, pero todo el proceso interno o **back office** se realizaba sobre la base del papel.

Los facilitadores en el camino hacia un gobierno electrónico

En cuanto al contexto en que se iba a desarrollar el proceso de cambio, es importante destacar ciertos factores que se identificaron como facilitadores para en el camino hacia un gobierno electrónico. Entre ellos:

- **Cultura digital en crecimiento.** Con una generación de “nativos digitales” y el creciente uso de las TIC para la vida cotidiana, las personas son más hábiles en el uso de herramientas tecnológicas, tanto dentro del GCABA como en el rol de ciudadanos.
- **Interfaces sencillas.** El avance de las herramientas tecnológicas propone en la actualidad interacciones relativamente sencillas e intuitivas para las que no se requiere una capacitación particular.
- **Infraestructura.** El equipamiento instalado y los desarrollos en sistemas permiten un mayor alcance e interoperabilidad.
- **Menores costos de almacenamiento.** En la actualidad es posible almacenar grandes volúmenes de datos, rápidamente accesibles, a costos relativamente bajos.
- **Colapso de los sistemas previos.** El caos, el desborde y la falta de orientación al ciudadano en que se halló la administración implicaba un bajo riesgo ante los cambios propuestos; era difícil que la situación pudiera empeorar.

Análisis de casos y modelos de referencia

El aprendizaje de **experiencias previas en otras ciudades y la comparación con casos de referencia** permitió a la nueva gestión diseñar un plan de transformación adecuado al perfil particular de la Ciudad de Buenos Aires sin caer en los errores más habituales en procesos similares.

En 2009 se emprendió una etapa de **investigación y visitas a ciudades donde ya se hubieran implementado proyectos similares**. Se identificaron casos de éxito y de fracaso y se entró en contacto con **consultoras especializadas**, para obtener una idea general de lo que estaba ocurriendo en otras administraciones y cuáles eran **soluciones informáticas más aceptadas**.

En la Argentina, el **desarrollo era escaso y enfocado en trámites en particular**, no en una gestión documental electrónica completa. Solo ha habido avances en la herra-

mienta destinada al ciudadano: las páginas web, que brindan información y permiten realizar una parte de los trámites (reservas, denuncias, o acceso a formularios).

En cuanto al **entorno internacional** se analizaron algunos de los casos más avanzados, identificando experiencias en Estados Unidos, Canadá y varios países de Europa.

Se decidió poner el foco en visitas exploratorias a España, en particular a Madrid, Barcelona y Málaga. Entre otros factores, se tuvo en cuenta **que la idiosincrasia, el idioma y la legislación son similares a los de Argentina**, y también la los **convenios de cooperación**.

España es además un **caso paradigmático en la implementación de gobierno electrónico**, ya que a través de la **Ley 11 de 2008** obligó a todas las administraciones –de nivel nacional, provincial o local– a transparentar sus procesos y utilizar soluciones electrónicas para la gestión de expedientes a partir de 2010.

En 2009 se emprendió una etapa de investigación y visitas a ciudades donde ya se hubieran implementado proyectos similares. Se identificaron casos de éxito y de fracaso y se entró en contacto con consultoras especializadas.

Las visitas realizadas permitieron observar que el Ayuntamiento de Madrid, en combinación con la Comunidad de Madrid, cubre servicios casi idénticos a los del GCABA, aunque con un presupuesto considerablemente mayor. El Ayuntamiento de Málaga se vio como una alternativa de menor envergadura, orientada a soluciones basadas en software libre y con un presupuesto más acorde al que se manejaba en el GCABA.

Algunas de las **lecciones aprendidas de las experiencias relevadas** y utilizadas como punto de partida para la planificación del cambio local:

- ♦ Los gobiernos son más conservadores que el sector privado en la adopción de tecnología, por lo que suelen estar un paso atrás.
- ♦ ¿Qué cosas no repetirían quienes participaron de proyectos de gobierno electrónico? Hacer demasiadas cosas al mismo tiempo.
- ♦ El cambio no se produce solo por la acción de los consultores, sino cuando se logra la voluntad política, es decir, cuando las autoridades se comprometen e involucran.
- ♦ Una transformación de este estilo es un problema de cambio de mentalidad y, por ende, de costumbres. Trabajar sobre el cambio cultural es tan importante como trabajar sobre la tecnología.
- ♦ Los proyectos de gobierno electrónico y gestión documental digital implican un uso intensivo de la tecnología, pero no son proyectos tecnológicos en sí mismos.
- ♦ El Estado genera mucha información que no procesa, la implementación de gobierno electrónico simplifica el acceso a estadísticas, métricas de gestión y otros datos.
- ♦ El enfoque de los sistemas en el Expediente Electrónico trata el problema desde la óptica del trámite, lo que resulta complejo ya que, para cada trámite, hay que estudiar todas sus particularidades y los documentos incluidos.

Una misión clara y una visión de cambio profundo

Para iniciar y concretar un proyecto de la envergadura que se buscaba dar a la transformación, resultó vital un rumbo claro y acordado por quienes encabezan la administración. Desde la llegada del nuevo equipo al Gobierno de la Ciudad, la **Secretaría Legal y Técnica (SECLYT)** fue una de las principales áreas encargadas de **diagnosticar el profundo atraso en los sistemas de tramitación y el colapso de los modelos de trabajo, proponer una modernización que se reflejara en mayor eficiencia, eficacia y orientación al ciudadano, y empujar a la organización hacia un salto cualitativo** que condujera la Ciudad hacia el modelo de gobierno electrónico.

Desde una primera visión, acotada a buscar un nuevo orden para los papeles que dominaban la administración de la Ciudad, se llegó, con el apoyo de los niveles más altos de la organización, **al desarrollo y la implementación de un exhaustivo y ambicioso proyecto de gestión documental electrónica**.

A partir del diagnóstico de la situación de contexto, el estado de la administración del GCABA y los casos de referencia analizados, el equipo de trabajo explicitó **el objetivo del proyecto de gestión documental** que se iba a abordar en el camino hacia el gobierno electrónico: “Crear un nuevo modelo, llevar **todos** los documentos de la Ciudad a un formato digital y colocarlos en **gran repositorio**, para luego tramitarlos desde allí y devolver el control de los procesos a la administración”.

La Secretaría Legal y Técnica (SECLYT) se propuso como misión “Crear un nuevo modelo y llevar todos los documentos de la Ciudad a un formato digital y colocarlos en gran repositorio, para luego tramitarlos desde allí y devolver el control de los procesos a la administración”.

De esta forma, se propuso el **abandono del papel, o “despapelización”, como el objetivo central**. Pero desde el comienzo se tuvo en claro que si bien el punto de partida y llegada estaba en la gestión documental, es decir, un proyecto con una base en sistemas y nuevas tecnologías, **la transición hacia un gobierno a la altura del siglo XXI implicaba cambios mucho más profundos**. En primer lugar, era necesario crear un entorno que diera valor legal, registral y de guarda al documento digital. Luego, resultaba imprescindible trabajar en la implementación e impulso del cambio cultural que debía acompañar la incorporación de tecnología y cambios en la forma de trabajar.

Como parte del análisis estratégico, se definió también que el proyecto se realizaría con **base en recursos humanos, sistemas y financiamiento propios**, a diferencia de muchos proyectos en otros lugares del mundo. Así, sería posible avanzar adecuándose a las necesidades particulares del GCABA y con un abordaje flexible que asegurara el éxito del desafío.

En línea con la transformación en curso, en 2011 se creó una Mesa de Reforma que se planteó: *“Ser la Coalición Rectora que lleve la Administración del GCABA al siglo XXI. Basándose en tres pilares, el aprovechamiento integral de los RR.HH., la modernidad de los procesos permitiendo la descentralización con control, brindando más y mejores servicios,*

internos y externos; y generando la información necesaria para la toma de decisiones y el control de la organización”.

Más tarde, para dar un nuevo marco a los avances en la transformación organizacional, se creó la Subsecretaría de la Modernización, en el marco del Ministerio de Modernización, que detalló en su Misión los principales objetivos de este proyecto de gobierno electrónico:

- ◆ Repensar la gestión del Gobierno a la luz la de las posibilidades de las nuevas tecnologías (TIC) haciéndola próxima, integradora, innovadora, transparente, ágil, eficaz y eficiente.
- ◆ Alcanzar la descentralización administrativa con control centralizado.
- ◆ Proveer al resto de la organización de información relevante, precisa y oportuna.
- ◆ Impulsar la transparencia en todas sus formas.
- ◆ Transformar las relaciones laborales.
- ◆ Llevar la relación con los ciudadanos a nuevas y mejores formas de interrelación.

Sistema simple, a medida y escalable

A la hora de comenzar el proceso de transformación y teniendo en cuenta las investigaciones realizadas, los resultados buscados y los presupuestos disponibles, se decidió trabajar con **una solución propia de gestión documental electrónica**, desarrollada sobre la base de sistemas existentes en el mercado, pero específicamente diseñada para dar respuesta a las necesidades y objetivos de la gestión del GCABA. Otra condición que se cumplía de esta forma era la de operar en un marco **de código abierto, como solicitaba la Agencia de Sistemas de Información (ASI)** del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA).

Se trabajó entonces sobre la solución de una empresa internacional, a la que se agregaron desarrollos propios a medida, planificados por el equipo del GCABA y con la programación a cargo de consultores externos, para dar forma a un sistema que permitiera **abordar la problemática detectada de forma rápida, simple** y con posibilidades de ir creciendo gradualmente en el camino hacia el gobierno electrónico.

El Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE), corazón de este conjunto de módulos, ha sido el motor de la transformación, ya que interviene en todos los actos de gobierno

Esta **solución integral propia para la gestión documental** en el GCABA hoy se denomina “**ecosistema SADE**”, un conjunto de módulos para necesidades particulares, interrelacionados y que actúan en conjunto.

El **Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE)**, corazón de este conjunto de módulos, ha sido el motor de la transformación, ya que interviene en todos los actos de gobierno. Es un conjunto de herramientas informáticas con interfaces sencillas que permite la creación, tramitación y guarda de documentos digitales con validez legal y formal, y alimenta los demás módulos del ecosistema.

Documentos vs. Expedientes

Una de las principales innovaciones en GCABA fue el enfoque de los sistemas en el documento y no en el expediente.

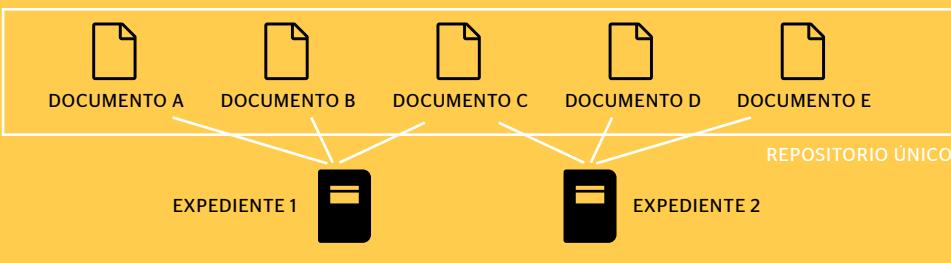
Sistema con foco en los expedientes

Cada trámite genera un expediente que crea sus propios documentos



Sistema con foco en los documentos

Los expedientes funcionan como contenedores de documentos independientes; se evitan duplicaciones.



Todos los documentos son guardados en un **Repositorio Único de Documentos Oficiales (RUDO)**, de forma de simplificar también su guardado y consulta.

La innovación del enfoque en documentos -en lugar de un enfoque en expedientes- y la **estructura modular** permitieron una **puesta en marcha de los sistemas en forma relativamente rápida**, y a la vez ir incorporando gradualmente distintos trámites, a través de la implementación del expediente electrónico y de módulos para soluciones específicas, como Locación de Obras y Servicios (LOYS), Legajo Único de Empleados (LUE) o Tramitación Única de Subsidios (TUS).

Los avances graduales y la escalabilidad del sistema hicieron posible ir **afinando el diseño en la medida en que se iban implementando soluciones**, de forma tal que las experiencias recogidas en el campo se volvieron **aprendizajes y reajustes** para la implementación de los módulos posteriores.

Estas **características diferenciales del desarrollo del ecosistema SADE** (desarrollo a medida, flexibilidad, escalabilidad, implementación gradual, enfoque en documentos) **han resultado centrales para la implementación exitosa** y el abandono del papel en pos de la documentación electrónica en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A su vez, la estructura de gestión documental electrónica flexible que se ha logrado

permite **avanzar con nuevos desafíos sin partir desde cero**, como en las implementaciones más recientes de Registro Civil Electrónico (RCE) o Registro/Legajo Multipropósito (RLM), módulos que se apoyan sobre soluciones ya desarrolladas. La funcionalidad, los aportes a la gestión de gobierno y los cambios logrados con cada uno de los módulos del ecosistema se detallan en los capítulos que siguen.

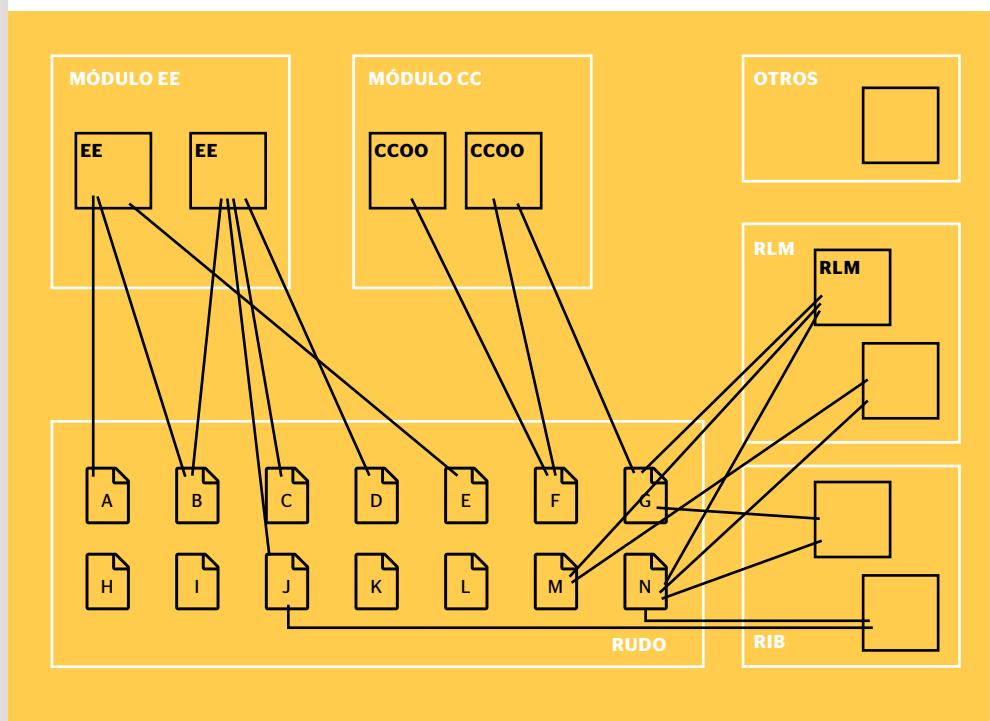
Enfoque en documentos

Uno de los aspectos que hace único el desarrollo llevado adelante en la implementación de la gestión documental electrónica en el GCABA es el **planteo novedoso de enfocarse en la generación y gestión de documentos en forma independiente del contenedor electrónico** que los agrupa.

A diferencia de las soluciones para la gestión documental electrónica usuales en el mercado o implementadas en otras ciudades, incluyendo gran parte de la experiencia española, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires **centró el desarrollo sobre el expediente electrónico enfocado en documentos**. Esto implicó poner el foco del sistema en la creación de los documentos electrónicos, que se guardan en un Repositorio Único de Documentos Oficiales, y a partir de allí, se agrupan en un expediente para la tramitación. Cuando se trata el problema del Expediente Electrónico **desde la óptica del trámite, o sea, una solución informática para cada trámite**, cada tipo de documento solo es parte de

Repositorio Único de Documentos Oficiales

Los documentos se almacenan en un repositorio único desde donde son utilizados por los diferentes módulos de SADE.



ese tipo de expediente o trámite. En consecuencia, hay que estudiar para cada trámite su particular flujo de trabajo o implementación, un camino excesivamente complejo y extenso en este caso, dada la enorme cantidad de trámites que hay en el GCABA.

A diferencia del modelo con base en el trámite, el enfoque del expediente electrónico desde la óptica del documento **da existencia a cada documento por sí mismo** (identificación/numeración), y por ende permite vincularlo con un conjunto de otros documentos y conformar un expediente. Así, se construyeron dos flujos de trabajo (*workflows*) o “tramitadores”, uno para la creación de documentos y otro para vincularlos y tramitarlos con un expediente, basado en un **modelo abierto que permite una gran flexibilidad**.

El modelo solo requirió un **estudio de los atributos generales de los documentos generados por la administración pública** para encontrar los denominadores comunes, y así **plantear con relativa rapidez una amplia variedad de trámites**. Así, se pudo dejar para una segunda etapa el rediseño de los circuitos administrativos, pero logrando una enorme cantidad de ventajas en un corto plazo.

Estrategia de abordaje flexible

¿Cuál es la lógica que se debía seguir para el abordaje de un **cambio tan radical como el propuesto** en una organización tan grande, formal, compleja y extensa como es el GCABA?

Por el tamaño de la organización, un “Big Bang” era imposible, de modo que se decidió hacer una **transformación en etapas y con aprendizaje entre pares**. Por otra parte, si bien el foco de las iniciativas de Gobierno Electrónico terminan en el ciudadano, se decidió **arrancar por un proceso de transformación interna** que asegurara que, en el momento de comunicar y abrir el cambio a los ciudadanos, se pudiera garantizar una respuesta y una cultura de servicio adecuadas al nuevo enfoque de gestión.

La transformación interna requería un abordaje flexible y en múltiples dimensiones, que tuviera en cuenta no solo los aspectos técnicos, sino también el marco legal y funcional, así como, el acompañamiento y capacitación necesarios para la transformación cultural.

Esta transformación interna requería un **abordaje flexible y en múltiples dimensiones**, que tuviera en cuenta no solo los aspectos técnicos, sino también el marco legal y funcional, así como, fundamentalmente, el acompañamiento y capacitación necesarios para la transformación cultural.

Algunos aspectos destacados de esta estrategia de abordaje:

- ◆ Empezar desde adentro: del *backend* al ciudadano.
- ◆ Sistemas y procesos para aumentar la eficiencia.
- ◆ Arrancar por lo simple: la implementación de comunicaciones oficiales.
- ◆ Implementar gradualmente.

Empezar desde adentro: del backend al ciudadano

La mayoría de los procesos de acercamiento al gobierno electrónico comienzan por agregar una “capa” de tecnología en la relación con el ciudadano, **sin realizar cambios profundos**. En parte porque es más fácil transformar el exterior que el interior de la administración pública, en parte porque tienen un impacto de corto plazo.

En este caso, el planteo fue buscar una **transformación de fondo** que subsistiera a una gestión en particular y sentara las bases para un camino hacia el gobierno electrónico sustentable en la Ciudad.

Así, el trabajo inicial tuvo un **foco en la tramitación dentro de la administración** para recién, una vez concretada la mayor parte de la transformación, empezar con la vinculación directa con el ciudadano, a través del módulo de Tramitación a Distancia (TAD).

Sistemas y procesos para aumentar la eficiencia

En el gobierno electrónico, la eficiencia se logra a través de dos caminos. Por un lado, la **implementación de nuevas TIC** permite generar documentos electrónicos y tramitar los expedientes que los contienen, evitando los papeles. Por el otro, la lógica de los procesos electrónico permite abordar una **reingeniería de procesos**, ya que muchos de sus pasos, que tenían sentido en la lógica del papel, dejan de ser necesarios en la nueva forma de trabajo basada en documentación electrónica.

En el abordaje para el GCABA resultaba imposible, por una cuestión de tiempo y de arraigo de ciertos procesos, atacar ambos caminos en simultáneo con toda la profundidad. Explicitar con el máximo grado de detalle los miles y miles de circuitos administrativos (procesos/trámites) que se ejecutan en el GCABA y redefinir los correspondientes *workflows* era una tarea imposible en un tiempo razonable, por lo que el problema debió ser encarado de dos maneras distintas.

Se decidió **identificar los procesos más relevantes** desde el volumen transaccional y monetario, y desde el impacto en el servicio al ciudadano, y en ellos sí buscar la reingeniería del proceso y su **definición en un módulo independiente** (LOyS, por ejemplo), mientras que se diseñó un **workflow** o flujo libre para otros trámites, que permitía el uso del Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO) y la creación elección de la “ruta” a seguir, en cada uno de los pasos.

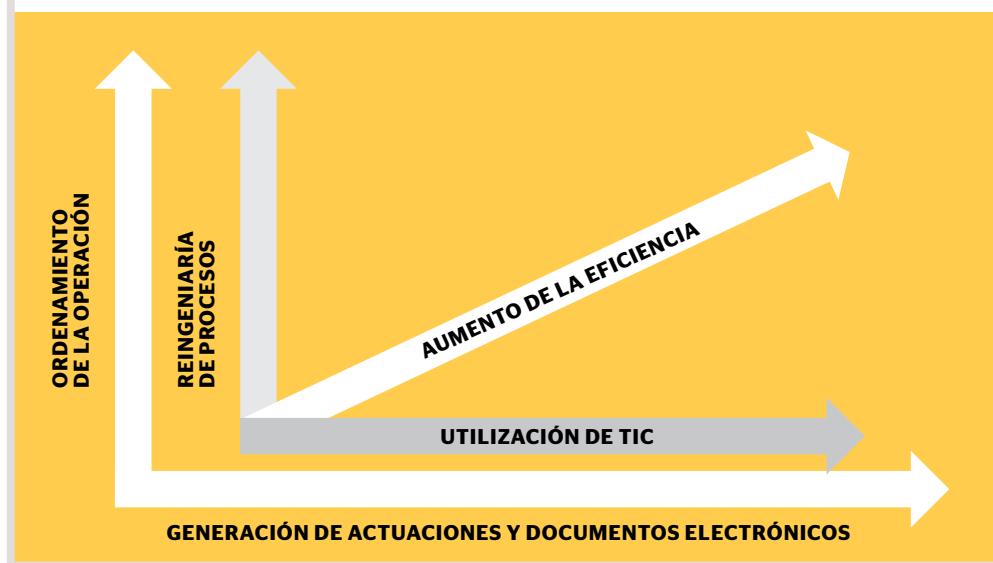
Se logró revisar y hacer más eficientes los procesos clave, sin alterar sobremanera el trabajo de los funcionarios involucrados en otras tramitaciones que, si bien pasaron su gestión a documentos digitales, mantuvieron el control sobre la circulación de la información y expedientes a su cargo.

De esta forma, se logró **revisar y hacer más eficientes los procesos clave**, sin alterar sobremanera el trabajo de los funcionarios involucrados en otras tramitaciones. Estos, si bien pasaron su gestión a documentos digitales, mantuvieron el control sobre la circulación de la información y expedientes a su cargo.

La implementación de la tramitación electrónica para los varios cientos de trámites que gestiona el GCABA permite ahora **avanzar en la profundización del replanteo de procesos** que mejoren el ordenamiento de la operación.

Abordaje del cambio

En el gobierno electrónico, la eficiencia se logra a través de dos caminos: la implementación de nuevas TIC y la reingeniería de procesos.



Empezar por lo simple

¿Por dónde empezar en un proceso de cambio tan profundo? Era necesario dar un **primer paso, simple pero efectivo**, que sentara las bases de lo que iba a seguir. Así, se buscó en el ecosistema que se planteaba, un módulo que permitiera que la organización aprendiera a usar el Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO) y a su vez pusiera en práctica la necesidad de elegir “destinatarios digitales”, como un modo de llegar al Expediente Electrónico (EE). Debía ser además un módulo de uso general, que permitiera **acercar el mayor número de funcionarios** a la nueva forma de operar y las nuevas herramientas disponibles.

Comunicaciones Oficiales es en esencia un módulo sencillo, que a partir de esta sencillez inició a los usuarios en la gestión documental electrónica y abrió camino para la implementación del resto de los módulos.

El módulo seleccionado fue el de **Comunicaciones Electrónicas Oficiales (CCOO)**, porque combina la “exigencia” de un destinatario (una “ruta”), con una forma sencilla de documento como es la Nota o el Memo, con todos los componentes legales y formales de cualquier otro tipo de documento oficial. Se trata del módulo que permite generar y enviar notas y memorándums, que hasta ese entonces se confeccionaban en procesadores y se imprimían para firmar y circular mediante las mesas de entrada, en un formato electrónico similar a un sistema de correo electrónico, pero con validez oficial.

Comunicaciones Oficiales es en esencia un **módulo sencillo**, que a partir de esta sencillez inició a los usuarios en la gestión documental electrónica y abrió camino para implementar el resto de los módulos. El trabajo se abordó por áreas, de forma que un equipo recorrió más de 500 reparticiones del GCABA en un lapso de unos 7 meses, para explicar el funcionamiento del módulo y los aspectos del ordenamiento de la operación de gobierno que estaban cambiando. El contacto directo con los usuarios sirvió no solo para asegurar la implementación exitosa y acompañar a los funcionarios en la transición, sino también para nutrir la estrategia a partir de las respuestas y dificultades en el campo.

Implementación gradual

Dadas las dificultades y riesgos de abordar en forma demasiado rápida el cambio buscado en una organización de las dimensiones del GCABA, se estableció un plan de implementación gradual en el camino hacia la **gestión documental electrónica**.

El proceso puede dividirse en **cuatro fases secuenciales** en el tiempo: una primera implementación que sentó las bases del cambio del papel hacia el mundo electrónico, luego la puesta en marcha del generador de documentos electrónicos, más adelante la implementación del expediente electrónico como principal contenedor de documentos, y finalmente la implementación de una variedad de módulos interrelacionados que conforman el ecosistema completo y permiten nuevos avances hacia la transparencia y la eficiencia en el gobierno de la Ciudad.

A continuación, un breve resumen de cada una de las fases, con su foco y las transformaciones alcanzadas.

Implementación. Paso a paso.

La transformación se abordó en cuatro fases secuenciales.

FASE I

Módulo de
Comunicaciones
Oficiales
Electrónicas

FASE II

Generador
Electrónico de
Documentos
Oficiales

FASE III

Expediente
Electrónico

FASE IV

Ecosistema
SADE

Fase I. Implementación de comunicaciones oficiales electrónicas (CCOO)

- ◆ Transformación de las mesas de entradas.
- ◆ Abordaje por repartición.
- ◆ La caratulación de expedientes dejó de ser un acto ceremonioso para ser un clic cercano a la operación y al usuario que trabaja el trámite.
- ◆ Se logró la implementación del SADE y el fortalecimiento de las competencias informáticas de la población del GCABA.
- ◆ Los funcionarios comenzaron a usar firma electrónica.
- ◆ Con un clic se firma y valida un documento.
- ◆ Se abandonó el trabajo artesanal sobre los documentos.

Fase II. La implementación del Generador Electrónicos de Documentos Oficiales (GEDO)

- ♦ Se puso en marcha el módulo que posibilita que el 100% de la gestión documental del GCABA sea electrónica.
- ♦ Los actos administrativos, firmados con *token*.
- ♦ Se generó la firma conjunta.

Fase III. El Expediente Electrónico (EE)

- ♦ Abordaje por trámite o trata.
- ♦ Se integraron los documentos digitales dándoles sentido dentro de un contenedor.
- ♦ Se completaron trámites integralmente en formato digital.
- ♦ Se realizó la migración trámite a trámite del papel hacia el formato electrónico.
- ♦ Se dio mayor especificidad a ciertos trámites a partir de las mayores posibilidades técnicas.
- ♦ Resulta posible la consulta simultánea y el seguimiento permanente de cada trámite.

Fase IV. Ecosistema SADE

- ♦ Se pusieron en marcha módulos específicos interrelacionados, sobre la base del GEDO y EE.
- ♦ Se avanzó sobre la interacción con otros sistemas.
- ♦ Se generaron nuevas formas documentales y formularios estandarizados.
- ♦ Se avanzó sobre la inteligencia de los procesos, mejorando su eficiencia.
- ♦ Se comenzó a generar la explotación de datos acumulados.

Un plan y un marco normativo adecuado

El **Plan de Modernización de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad**, aprobado en la Ley 33.404, de 2010, **Ley de Modernización de la Administración Pública de la Ciudad de Buenos Aires**, resultó un marco fundamental para orientar e impulsar el proceso de transformación que ya estaba en marcha.

El Plan propone como su objetivo general: *"Alcanzar una gestión pública de calidad que posibilite la provisión de bienes y servicios públicos a los ciudadanos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de manera equitativa, transparente y efectiva"*.

Este plan reflejaba muchos de los cambios que ya iban avanzando en el interior de la administración, pero que sin el marco normativo adecuado resultaban difíciles de consolidar.

Y entre sus objetivos específicos detalla los siguientes, centrales para el cambio hacia una gestión documental electrónica:

"Mejorar la gestión pública articulando la toma de decisiones cotidiana, el planeamiento estratégico, el proceso de programación presupuestaria, la reingeniería de procesos, el monitoreo de gestión y la rendición de cuentas por resultados."

"Orientar la Administración al servicio de los ciudadanos, a través de una gestión transparente y de canales efectivos de participación y control ciudadano."

"Promover e introducir el uso de las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación de manera de responder con mayor celeridad y efectividad a las demandas de la sociedad."

En particular, en el capítulo 3 del Plan, “*Del Gobierno Electrónico y nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación*”, se propone la mejora de los sistemas de información y la implementación de instrumentos específicos para una gestión electrónica. Entre ellos:

- La **sede electrónica**, para “*Posibilitar a los ciudadanos acceder a la información y a los servicios administrativos más allá de las limitaciones cronológicas propias de las oficinas tradicionales, ampliando los medios de vinculación existentes entre los mismos y generando una prolongación virtual de las oficinas tradicionales de la Administración Pública*”.
- La **firma electrónica y digital**, con el objetivo de “*Agilizar la gestión de la administración pública y aumentar el acceso de los ciudadanos a los servicios y trámites públicos, garantizando la autoría e integridad de los documentos electrónicos, emanados tanto de la administración como de los administrados*”.
- La **digitalización de procesos administrativos**, “*a los fines de facilitar la gestión, el acceso y la perdurabilidad de la información y la reducción de los plazos en las tramitaciones*”.

Este plan reflejaba muchos de los cambios que ya iban avanzando en el interior de la administración, pero que sin el marco normativo adecuado resultaban difíciles de consolidar.

La adecuación de las normas a la realidad de la gestión documental electrónica ha resultado de suma importancia para el proceso. En la Parte 5 de este libro se presenta el marco normativo con más detalle y la manera en que acompañó la transformación.

Equipo interdisciplinario y capacitación permanente

Un cambio de paradigma como el que implicó el traspaso de una gestión en papel a una gestión documental electrónica, requiere un conocimiento técnico que abarca **cuestiones legales, funcionales, tecnológicas y de implementación**. Así, el abordaje del proceso en el GCABA lo hicieron cuatro equipos con mucha interacción y trabajo conjunto:

El equipo jurídico, que intervino en la definición del marco legal y de toda la normativa necesaria para otorgar a los documentos electrónicos la misma eficacia legal que los tradicionales en papel. Es de destacarla problemática en torno a la firma electrónica y digital en todas sus variantes (*ver Parte 5*).

El equipo funcional, que analizó el funcionamiento y los procesos de la administración pública, la equivalencia funcional de los documentos, el impacto de los cambios y la medición de los resultados, para definir qué herramientas informáticas debían construirse y cómo debían usarse. También identificó las mejoras buscadas y logradas en la gestión y en el control de la información.

El equipo de TIC se ocupó de la construcción de las herramientas tecnológicas que permitieron cumplir los requisitos funcionales y legales requeridos. Esto incluye, entre otros, los sistemas, el equipamiento de procesamiento y certificación, y las comunicaciones (redes) necesarias para el correcto funcionamiento.

El equipo de implementación, que abordó toda la problemática del cambio cultural que implican estas nuevas herramientas en la administración pública, la definición de los procesos, la capacitación de los usuarios, la atención de inquietudes y todo lo relacionado con la puesta en funcionamiento.

Perfiles de equipos

El abordaje del proceso en el GCABA fue posible gracias a la interacción y el trabajo conjunto de cuatro equipos.



Desde el comienzo y durante todo el proceso fue central la capacitación, el acompañamiento y el seguimiento, que arrancó directamente por la línea de usuarios directos, con la implementación del módulo de Comunicaciones Oficiales en más de 500 reparticiones. En la fase de implementación del Expediente Electrónico se realizó un abordaje por trámite, acercando los equipos a la realidad particular de cada trámite.

Solo de esta forma era posible poner en práctica el **abordaje flexible y multidimensional** planteado para el proceso.

El cambio de paradigma requirió un conocimiento técnico que abarca cuestiones legales, funcionales, tecnológicas y de implementación.

Como destaca la *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*, es vital que los gobiernos *preparen* la implementación del sistema de administración digital: “(La) preparación deberá incluir, en forma permanente, el componente formativo para ir acompañando las iniciativas de cambio desde espacios de reflexión y aprendizaje situado, a fin de garantizar la necesaria transformación de las culturas organizacionales y la correcta reformulación de las prácticas”.

La experiencia de capacitación fue integral, y enriquecedora para todos sus participantes, como puede apreciarse en los **testimonios de algunos de los consultores internos** involucrados en el proceso:



En general, tras los primeros días de implementación y asistencia en capacitación continua a los usuarios, la respuesta es positiva, y suelen destacar que realmente los procesos emprolijan los trámites y los transparentan. Podría decirse que la queja empieza desde una mirada individual (“que esto no me afecte mi trabajo”) y finaliza cuando la mirada es integral, colectiva (“esto ayuda a lograr los objetivos de forma más ágil”).



Respecto a las nuevas funcionalidades, el papel de las áreas y los usuarios es muchas veces importante porque no son simplemente actores pasivos que ponen en funcionamiento la aplicación que desarrollamos. Ha habido casos de mejoras impulsadas por las propias áreas, que luego de ser analizadas, fueron desarrolladas e incluidas en la aplicación. El papel del usuario es importante no solo a la hora de calificar el módulo, sino también para tratar de mejorarlo día a día.



Frente al impacto que significa el cambio de paradigma, al pasar del “mundo papel” al “mundo digital” nos vemos obligados a “contener” a las reparticiones explicándoles que nosotros “no ganamos” dejándoles el proyecto y dejándolos a la deriva, sino que somos nosotros quienes les damos apoyo, los acompañamos, los capacitamos y les resolvemos cualquier inquietud que pudiera surgir. Les contamos en qué otros ministerios hemos implementado el módulo, qué interrogantes surgieron, y les demostramos que no están solos en esta implementación y que sus inquietudes son las mismas que se presentan en las demás reparticiones. De esta manera no solo logramos que colaboren en la implementación, sino que también disipamos su preocupación, los impulsamos a abrirse a este nuevo paradigma y finalmente les demostramos que pueden ser parte de este cambio que significa la modernización de la administración pública.





Año a año se va mejorando la manera de tramitar y se agregan nuevas funcionalidades, que facilitan las tareas anteriores o que implican un nuevo desarrollo dentro del circuito.



En nuestra área, el impacto del módulo ha repercutido en el aumento de la demanda de consultas y capacitación. Nuestro equipo responde consultas por la vía formal de la CCOO, así como también por medio del correo electrónico del GCBA, telefónicamente desde la oficina, y también desde nuestros celulares personales (aun sin disponer de teléfonos de flota, incluso fines de semana en algunas ocasiones, demostrando nuestro compromiso con el Proyecto). Debido a la interacción social con las distintas reparticiones de todo el GCBA alcanzadas por el proyecto, algunos contactos nos han agregado al mensajero instantáneo “whatsapp”, lo cual agiliza la respuesta si estamos recorriendo las reparticiones del GCBA o realizando capacitaciones.



*Con respecto a las capacitaciones, se organizan en relación con los operativos de implementación en cada programa nuevo, y suelen ser *in situ* junto al usuario en su lugar de trabajo. Es importante establecer un buen vínculo con el usuario directo/final de la plataforma. En general, el proceso va de lo que podríamos llamar “de la resistencia al agradecimiento”, ya que el primer acercamiento del usuario a la plataforma suele estar plagado de incertidumbres y, ante la duda, aparece rápidamente la queja. Desde este punto de vista, como gestores del cambio, es importante estar conscientes de que es difícil que acepten el cambio de entrada, ya que arrastran años de trabajo manual, con papeles, e impregnados de prácticas más forjadas por la costumbre que por el deber ser. Así, muchas veces las respuestas son “¿y los datos que yo completaba en la planilla ahora dónde van?”, “nunca usé una computadora”, “no entiendo”, etc.*





|| *Desde nuestra óptica, la tarea del implementador consiste en ser sumamente paciente con el usuario, y estar dispuestos a explicar desde la plataforma en sí misma hasta cómo navegar por Internet.*

|| *Algunas áreas requieren más apoyo que otras, y entendemos que no todos los ministerios están abiertos a las nuevas tecnologías. Es cierto que el avance de los otros módulos del SADE, como CCOO, GEDO, EE, nos ha abierto el camino y ha contribuido a que sea menos difícil realizar el cambio cultural. Sin embargo, está lejos de ser una tarea sencilla y representa uno de los mayores desafíos y motivaciones de nuestro proyecto.*



|| *Encontramos que la cultura organizacional que caracteriza al GCBA, relevada de las reparticiones que visitamos, tiende al statu quo ("seguir haciéndolo como hasta ahora") más que a realizar innovaciones, sobre todo si son tecnológicas.*

5. EL MARCO NORMATIVO DE LA GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA



El paso de una gestión en papel a una gestión documental electrónica requirió un análisis detallado de la normativa del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y una importante adecuación para responder a conceptos como “expediente electrónico” y “firma digital”, entre otros.

El equipo jurídico fue clave para impulsar los cambios desde la Legislatura de la Ciudad y desde el Poder Ejecutivo, de forma de crear un marco que diera eficacia legal a los nuevos documentos electrónicos que proponía el proyecto de transformación la administración pública. Otras normas complementarias hicieron posible los avances de la modernización en la Ciudad.

Un marco legal moderno para una gestión eficaz

Los procesos de modernización generan cambios y no deben ser realizados con la finalidad de aumentar el campo de la discrecionalidad, todo lo contrario: lo que debe pretenderse es aumentar la eficacia y con ello darle más espacio a la legalidad. La legalidad es un valor necesario que se ha incorporado de forma tal **de brindar seguridad jurídica y respaldo a la implementación de la gestión documental electrónica**.

El marco normativo debió **resolver diversas materias o cuestiones problemáticas** entre las que se destacan las equivalencias legales y funcionales de los diversos formatos, las nuevas modalidades de identificación o autoría, la publicidad y la privacidad, el acceso, los distintos tipos de documentos, sus atributos. Siempre es conveniente que **la normativa legal mantenga un grado de neutralidad tecnológica** que permita la flexibilidad necesaria para utilizar la mayor cantidad posible de herramientas.

Para evitar discusiones sobre temas que en 2008 aún no estaban maduros y solo habrían demorado la implementación, se evitó en este caso una modificación general de la normativa en materia de procedimientos o gestión administrativa. La estrategia fue, en cambio, **dotar a la administración pública de las herramientas y darle respaldo jurídico en la implementación de cada una de las cuestiones problemáticas**.

Una vez obtenida la arquitectura legislativa, la **estrategia de implementación** consistió básicamente en el dictado de diversos decretos que fueron aprobando los distintos módulos, estableciendo en cabeza de una instancia inferior, la Secretaría Legal y Técnica -en forma individual o en algunos casos en forma conjunta con la Jefatura de Gabinete, Ministerio de Modernización e incluso la Sindicatura del GCABA-, la definición, entre otros aspectos, de los cronogramas que previeran los plazos en que gradualmente las distintas instancias de la administración pública debían utilizar los módulos.

El atraso en la gestión documental era de tal magnitud que aun para el formato papel hubo que dictar normativa que la ordenara y la hiciera más eficaz, ya que se venían aplicando normas de más de 30 años de antigüedad. Pero no es motivo de esta obra explicar lo que tuvimos que hacer en materia normativa para estos casos.

A continuación, un detalle de **las principales normas que fueron dictadas** para acompañar la transformación hacia la gestión documental electrónica.

Leyes para la modernización

En 2008 se sancionó la Ley 2689, que creaba la **Agencia de Sistemas de Información**, con el objetivo de organizar y coordinar con todas las dependencias del Poder Ejecutivo, la infraestructura informática de telecomunicaciones y de los sistemas de información, dotando a la ciudad de un plan autosuficiente, razonable y coordinado de gobierno electrónico, que permitiera al ciudadano acceder por medios electrónicos y telefónicos a los servicios de información de gobierno, aportando transparencia a la gestión (*art. 2º*). Se buscó crear un **organismo autárquico que se concentrase en desarrollar la infraestructura informática necesaria** a fin de alcanzar el objetivo antes expuesto y colaborarse en la definición de la arquitectura correspondiente.

En el mismo año se sancionó la Ley 2739, que dio carácter oficial y auténtico a la publicación del Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires en el sitio web del Gobierno de

la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la forma y condiciones y con las garantías que establecería la reglamentación, y con iguales efectos jurídicos que la edición impresa. **El Boletín Oficial pasaba así a ser digital.** Es decir, valía el digital; se modificaba no solo su acceso sino su creación.

La **Ley 3304, “De Modernización de la Administración Pública”**, dictada a principios de 2010, reforzó los objetivos de modernización administrativa planteados al iniciar la gestión y brindó un marco de equivalencia jurídica entre el papel y lo electrónico. Como ya vimos, se buscó dotar de herramientas institucionales que brindaran seguridad jurídica en su utilización. Resulta aplicable en esta materia la denominada “Ley de Gresham”, que, adaptada al papel, diría lo siguiente: “La moneda mala (papel) desplaza a la moneda buena (digital)”. Para que esto no ocurriera, había que eliminar del proceso “la moneda mala”.

El gobierno electrónico se instrumentará (*Ley 3304, Anexo I, Título II, Capítulo III*) a través de:

- ♦ La sede electrónica.
- ♦ La firma electrónica y digital.
- ♦ El expediente electrónico
- ♦ El documento electrónico
- ♦ La digitalización de procesos administrativos.
- ♦ La seguridad informática.
- ♦ La interoperabilidad.
- ♦ Las compras electrónicas.

Que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuente con su propia infraestructura de Firma Digital implica que este tipo de firma equivalga legalmente a la firma ológrafa, es decir, goza de la misma presunción de autoría e integridad.

En ese contexto, fue necesario comenzar a **transitar el camino evolutivo hacia la tramitación electrónica**.

Posteriormente y reforzando la intención de afianzar un gobierno electrónico sólido, en diciembre de 2011 se promulgó la **Ley 4013, “De Ministerios”**, que estableció: “*Todos los integrantes del Poder Ejecutivo y entes descentralizados podrán utilizar los documentos electrónicos o digitales que determine el Poder Ejecutivo para la creación y suscripción de actos o documentos como así también las firmas electrónicas o digitales que también determine para el refrendo o firma, teniendo todos ellos la misma eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales*” (*Ley 4013, Título IX “Disposiciones Complementarias”*).

Culminando el 2013, y ya con un alto grado de avance en la tramitación electrónica en el interior de la administración pública (Poder Ejecutivo), se vislumbraba la necesidad de involucrar en el avance a los demás poderes que componen el sector público de la CABA, el Legislativo y el Judicial.

Resultaba evidente que en el corto plazo sería necesario que la digitalización de la trami-

La evolución de las firmas



tación administrativa trascendiera del *back-office* al *front-office*, es decir, que la administración pública pudiera relacionarse de manera remota con ciudadanos y proveedores.

A fin de lograrlo, se promulgó en diciembre del 2013 la **Ley 4836, “de Implementación de Infraestructura de Firma Digital de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”**, que no solo amplió la equivalencia jurídica entre el soporte papel y el electrónico a todo el Sector Público de la CABA, sino que estableció que la CABA tendría su propio Ente Licenciatante, el Poder Ejecutivo, que deberá implementar la infraestructura de firma digital a ser utilizada por la totalidad de las dependencias que componen el Sector Público de la CABA.

Que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuente con su propia infraestructura de Firma Digital implica que este tipo de firma equivalga legalmente a la firma ológrafo. En efecto, según la **Ley Nacional 25.506, “De firma digital”** “Cuando la ley requiera una firma manuscrita, esa exigencia también queda satisfecha por una firma digital...” y “se presume, salvo prueba en contrario, que toda firma digital pertenece al titular del certificado digital...” (es decir, goza de la misma presunción de autoría e integridad que la firma ológrafo).

La letra de otras dos leyes, promulgadas a fines de 2013, será estratégica a la hora de avanzar hacia una relación electrónica de ciudadanos y proveedores con la administración pública.

La primera es la **Ley 4764, modificatoria de la Ley 2095, “Compras y Contrataciones del Sector Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”**, que en su artículo 7º punto 10, contempla el “*Principio de la vía electrónica: los procedimientos de compras y contrataciones deberán ejecutarse por la vía electrónica con los requisitos y a través de los instrumentos previstos en el Capítulo III, del Título II del Anexo I de la Ley 3304, siendo excepcional y procedente la tramitación de los mismos mediante documentos contenidos en soporte papel, únicamente, debido a la concurrencia de algunas de las causales previstas en la reglamentación de la presente*”.

La segunda es la Ley 4735 modificatoria del Decreto de Necesidad y Urgencia 1510/97, “Procedimiento Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, que incorpo-

ra al Expediente Electrónico, soporte de tramitación administrativa, la posibilidad de otorgar Vista de expedientes electrónicos y de Notificar Electrónicamente durante un proceso administrativo. **Todos estos son conceptos novedosos, considerando que se trata de una Ley de Procedimientos y probablemente de las primeras en el país en la incorporación del concepto “electrónico”.**

Decretos, resoluciones y disposiciones

Siguiendo los lineamientos prescriptos en la Ley 3304, “Modernización de la Administración Pública”, en el año 2009, mediante el **Decreto 589/09**, se aprobó la implementación del **Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE)**, como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registro de movimientos de todas las actuaciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. También se estableció a la Secretaría Legal y Técnica (SECLYT) como administradora del sistema.

Este sistema constituye la **plataforma de tramitación electrónica del GCABA**, sobre la que en los cinco años siguientes se irían incorporando módulos específicos, conformando así lo que hoy denominamos “ecosistema SADE”.

El expediente como tipo de actuación siempre existió en la administración pública. La mayoría de los trámites administrativos que requerían una resolución se llevaban a cabo mediante un “expediente” y el resto de la tramitación interna de gobierno -comunicación, registro, etc.- se hacía utilizando otras actuaciones: carpeta, legajo, notas, memos, etc.

El expediente como tipo de actuación siempre existió en la administración pública, pero para poder avanzar hacia la tramitación electrónica del back office, es decir, hacia el interior de la administración, era necesario introducir una nueva actuación: el documento.

Los expedientes, tanto en papel como electrónicos, son contenedores de documentación, en todo caso lo que cambia es el formato de los documentos. Hay también expedientes que tienen como finalidad guardar documentación o ser personales o informativos; el ejemplo más clásico es el legajo de personal o la historia clínica y otros -en su mayoría- que responden a un trámite resolutorio. Ello ocurre tanto en el papel como en el electrónico. Los documentos también son contenedores, pero de información o de datos. Lo que cambia radicalmente es el uso de esa información o de los datos si el documento es en papel o es electrónico.

Pero para poder avanzar hacia la tramitación electrónica del *back office*, es decir, hacia el interior de la administración, era necesario **introducir una nueva actuación: el documento**.

Por **Resolución 138-SELCYT/10**, actualmente derogada, se modificó el Reglamento aprobado por la Resolución 96-SECLYT/09, aprobando un nuevo Reglamento para la Administración de Expedientes y Documentos Administrativos. Esta norma introduce por primera vez en la administración pública del GCABA el concepto de documento

como entidad identificada, es decir con numeración oficial.

Dicho Reglamento describía el *Expediente* como “*...el conjunto ordenado de documentos que proporcionan información sobre un mismo asunto y sirven de antecedente y fundamento para su gestión o resolución administrativa*”.

Y el *Documento* como la “*entidad identificada y estructurada que comprende texto, gráfico, sonido, imágenes o cualquier clase de información inherente a los procesos administrativos*”.

Un “caballo de Troya” para llegar a la documentación electrónica y abierta al ciudadano

Expediente y documento, a pesar de ser las dos actuaciones clave de la tramitación, no fueron el primer paso de la implementación. El “caballo de Troya” con el que se decidió allanar el camino hacia el gobierno electrónico fue un módulo sencillo pero poderoso.

En efecto, la estrategia fue utilizar una aplicación fácil desde el punto de vista funcional para que, una vez incorporada por los usuarios, se pudiera avanzar sobre expediente y documento. El “caballo de Troya” fue el primer módulo del SADE, “Comunicaciones Oficiales” (CCOO).

Como vimos, la **Resolución 138-SELCYT/10** reconocía dentro de las actuaciones oficiales las notas y los memorandos, que servían para comunicar distintas cuestiones en el ámbito de la Administración.

Por **Decreto 288/10** se estableció que todos los organismos del Poder Ejecutivo de la Ciudad debían confeccionar todas las Notas y Memorandos en el Módulo “Comunicaciones Oficiales” como único medio de creación, comunicación y archivo, y firmarlos mediante tecnología de firma digital.

Actualmente, las comunicaciones oficiales electrónicas son el único medio oficial de comunicación interna del Gobierno de la Ciudad.

Comenzó entonces la conquista de la jungla administrativa, enarbolando el Decreto 288/10 como estandarte en la infinidad de capacitaciones y exposiciones que se llevaron a cabo en el GCBA, pues todo en la administración pública requiere de una norma, y sin una norma era casi imposible lograr que los usuarios escucharan e internalizaran el mensaje de cambio.

Actualmente, **las comunicaciones oficiales electrónicas son el único medio oficial de comunicación interna** del Gobierno de la Ciudad.

Parecía un paso pequeño, pues las notas y memos no tenían la “entidad” del expediente, ya que no se usaban para tramitar sino para comunicar internamente. Sin embargo, fue un gran paso para este proyecto, ya que nos catapultó con fuerza hacia la conquista del uso del documento electrónico y del expediente electrónico.

Así, el **Decreto 865/10**, de septiembre de 2010, estableció que todos los organismos del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debían utilizar el Módulo Generador de Documentos Electrónicos Oficiales (GEDO) para crear, registrar y archivar Informes y Providencias.

El módulo GEDO es, como solemos denominarlo, el “corazón” del ecosistema SADE, pues es el encargado de firmar y numerar dentro de la plataforma.

Todo documento administrativo, sea cual fuere el soporte en que se encuentre, requiere de un **elemento fundamental para que sea válido jurídicamente: la firma**. Este elemento crucial es la manifestación de voluntad de quien se hace responsable del contenido del documento.

Además de la firma, y a raíz del volumen de documentos que genera diariamente la administración, **se requiere de otro elemento, el número oficial**, para que el documento pueda ser fácilmente identificado.

El objetivo fue entonces que todo documento administrativo fuera firmado y numerado en GEDO. El Decreto 765 mencionado fue el puntapié inicial. Los dos documentos por los que se comenzó: Informes y Providencias, eran los más utilizados hasta entonces en la tramitación administrativa.

Los actos resolutorios dictados por la Administración eran nuestro siguiente objetivo. Firmar disposiciones y resoluciones de manera electrónica implicaba involucrar en este proceso directamente a los funcionarios y, además, significaría la definitiva aceptación del cambio.

En los años que siguieron se fue creando una gran cantidad de documentos sobre la base de GEDO mediante diversas resoluciones administrativas. Cabe mencionar:

1) La Resolución 245-SECLYT/11. Todos los organismos y entes descentralizados que conforman el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben utilizar, a partir del 1º de noviembre de 2011, el módulo “Generador de Documentos Electrónicos Oficiales” (GEDO) para crear, registrar y archivar los siguientes documentos:

- **Dictamen.** Da a conocer una situación determinada y contiene una opinión o consejo técnico sobre una decisión a adoptar. Requiere una sola firma.
- **Dictamen de firma conjunta.** Da a conocer una situación determinada y contiene una opinión o consejo técnico sobre un asunto. Requiere dos o más firmas.
- **Acta.** Certifica lo acontecido, tratado o acordado respecto de un hecho. Requiere una sola firma.
- **Acta de firma conjunta.** Certifica lo acontecido, tratado o acordado respecto de un hecho. Requiere de dos o más firmas.
- **Proyecto de convenio.** Contiene la propuesta del acuerdo entre un organismo o ente descentralizado del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con un tercero.
- **Convenio.** Documento que contiene el acuerdo celebrado entre un organismo o ente descentralizado del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con un tercero.

2) La Resolución 129-SELCYT/12, por la que se incorporaron al módulo GEDO del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos los documentos electrónicos:

- **Proyecto.** Documento mediante el cual se realiza un esquema de trabajo o plan de trabajo previo a su aprobación.

- **Anexo.** Documento mediante el cual se adjunta información propia, concerniente y/o inherente al asunto principal.
- **Orden de pago.** Documento mediante el cual la autoridad competente dispone la entrega de fondos.
- **Solicitud de Información Ley 104.** Documento mediante el cual se solicita a la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires información acerca de su actividad administrativa.

Generar informes y providencias utilizando el GEDO fue la segunda gran conquista del equipo de trabajo. El usuario ya utilizaba el módulo CCOO para la comunicación interna y el módulo GEDO para la creación de estos documentos.

La familiarización de los usuarios con la creación de notas, memos, informes y providencias utilizando el SADE y la paulatina aceptación de esta nueva modalidad de trabajo permitieron seguir avanzando y abordar nuevos desafíos.

Los actos resolutorios dictados por la Administración eran nuestro siguiente objetivo. Firmar disposiciones y resoluciones de manera electrónica implicaba involucrar en este proceso directamente a los funcionarios y, además, significaría la definitiva aceptación del cambio.

La familiarización de los usuarios con la creación de notas, memos, informes y providencias utilizando el SADE y la paulatina aceptación de esta nueva modalidad de trabajo permitieron seguir avanzando y abordar nuevos desafíos.

Para ello, era necesaria una logística de cierre de libros, un proceso de entrega de *tokens* (dispositivos criptográficos), con los que sería obligatorio firmar dichos actos. Estos dispositivos, otorgan un marco de seguridad mayor al proceso de firma, por ello se decidió que los actos resolutorios debían ser firmados con *tokens*.

Así, en 2011, por **Decreto 6/11** se instruyó a todos los organismos del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a utilizar el Módulo Generador de Documentos Electrónicos Oficiales (GEDO) para crear, registrar y archivar disposiciones. La norma también establecía la equivalencia jurídica entre el papel y el soporte electrónico: “*las disposiciones confeccionadas a través del módulo GEDO están firmadas con tecnología de firma digital y tienen el mismo valor legal y eficacia jurídica que las disposiciones en soporte papel*”.

Durante ese año, todas las áreas que firmaban disposiciones se fueron incorporando de manera paulatina mediante Resoluciones que específicamente disponían que “*los organismos solo podrán crear, registrar y archivar sus disposiciones por el mencionado sistema*”. Es decir, se cerraba el Libro de Disposiciones y el organismo dejaba de emitir dichos actos en papel; en adelante, debería utilizar el GEDO para su creación, firma y registro.

La organización se encontraba en ese momento en la siguiente situación: toda su comunicación interna ya era electrónica, los documentos más utilizados (Informes y Providencias) también se creaban electrónicamente, y ahora también las disposiciones comenzaban a confeccionarse en el GEDO.

Pero la sola creación de estos documentos electrónicos no lograría que la Administra-

ción tramitara de manera electrónica, era necesario vincularlos a un “contenedor” que ordenara todos los documentos relativos a un mismo asunto para su tramitación. Para ello se creó el módulo Expediente Electrónico del SADE y mediante el **Decreto 196/11** se lo implementó en los términos de la Ley de Modernización (*Anexo I, título II, capítulo III*).

Durante los siguientes tres años, mediante Resoluciones Conjuntas de la Secretaría Legal y Técnica y la Jefatura de Gabinete de Ministros **se iría instruyendo a las áreas de gobierno sobre la utilización del expediente electrónico para la gestión de diversos trámites, cerrando la posibilidad de gestionarlos en soporte papel.**

Como ejemplo, la **Resolución Conjunta 99-SECLYT-SGCBA/11**, según la cual el procedimiento de Cierre de Gestión debe tramitar por Expediente Electrónico, conforme a lo establecido en el Decreto 196/11, utilizando el Módulo Expediente Electrónico (EE) del SADE.

Se avanzó hasta lograr que todos los trámites del Nomenclador de Tratas tuvieran su norma de cierre, lo cual implicó que para fines de 2013 toda la tramitación de gobierno se gestione de forma electrónica, un hito no solo a nivel local sino también nacional e internacional.

Y por **Resolución Conjunta 14-MMGC-MJGGC-SECLYT/12**, a partir del 20 de agosto de 2012 deben tramitar por EE, de conformidad con lo establecido en el Decreto 196/11, los siguientes procedimientos:

- ◆ Certificado de Dominio de Bóveda y/o Nicho (Cementerios).
- ◆ Actualización de Título de Bóveda y/o Nicho (Cementerios).
- ◆ Renovación de Bóveda y/o Nicho (Cementerios).
- ◆ Transferencia de títulos de Bóveda y/o Nicho (Cementerios).
- ◆ Provisión de ataúdes (Cementerios).
- ◆ Administración de consorcios (Defensa del Consumidor).
- ◆ Solicitud Ciudadana al Poder Ejecutivo.
- ◆ Reconocimiento de cambio de alícuota (Hacienda).
- ◆ Recuperación de Fachadas (Casco Histórico).
- ◆ Casa Habitación (Escuelas).
- ◆ Plan de Estudios (Escuelas).
- ◆ Proyecto Institucional (Escuelas).
- ◆ Imposición de Nombre (Escuelas).
- ◆ Aprobación de Curso (Escuelas).
- ◆ Seguridad y/o Vigilancia en Establecimientos (Escuelas).
- ◆ Experiencia Directa (Escuelas).
- ◆ Viajes (Escuelas).
- ◆ Reserva de salas/salones y otros (Cultura).
- ◆ Designación de Subsecretario.

Actualmente no solo estas sino **todas las tratas (850) deben tramitarse por expediente electrónico.**

Se avanzó así hasta lograr que todos los trámites de gobierno detallados en el *Nomenclador de Tratas* aprobado en la Resolución 13/SECLYT/2012, derogada mediante Resolución 335/SECLYT/14, tuvieran su norma de cierre, lo cual implicó que **para fines de 2013 toda la tramitación de gobierno estuviera gestionándose de manera electrónica, un hito no solo a nivel local sino también a nivel nacional e internacional.**

El uso del Expediente Electrónico aceleró irremediablemente los tiempos del proyecto, ya que una vez que resultaba obligatorio tramitar electrónicamente se hacía necesario crear documentos electrónicos en el GEDO que acompañaran la tramitación y, por otro lado, que todos los actos resolutorios, no solamente las disposiciones, fueran electrónicos, ya que de lo contrario las áreas debían escanear los documentos en soporte papel para poder vincularlos al expediente electrónico, lo cual resultaba una doble carga de trabajo.

Por ello, y siguiendo lo establecido por Decreto 6/11, mediante **Resolución Conjunta 13-MJGGC-PG-SECLYT/11** se instruyó a la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a utilizar el SADE y el módulo GEDO como único medio de creación, registro y archivo del documento “Dictamen Jurídico”.

Y el **Decreto 424/12** estableció que todos los organismos del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debían utilizar el módulo Generador de Documentos Electrónicos Oficiales para la crear, registrar y archivar Resoluciones, siguiendo la misma logística que para las disposiciones, es decir, cierre de libros y entrega de *tokens* a los funcionarios a cargo del área.

Con una visión estratégica a largo plazo se planteó que no era posible llegar al ciudadano si primero no se resolvían los problemas en el interior de la administración. Si el *backend* no funcionaba con el dinamismo necesario, de poco serviría abrir la tramitación a los ciudadanos.

Finalmente y como broche de oro, el 1º de octubre de 2013 comenzó la suscripción de todos los Decretos del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de manera electrónica con el dictado del **Decreto 398/13. A partir de ese momento, todos los funcionarios de gobierno generan y firman sus decisiones de manera electrónica, un hecho sin precedentes en la administración pública.**

Habiendo culminado el traspaso de la mayoría de los trámites de la administración (del Nomenclador de Tratas) del soporte papel al electrónico, restaba aún solucionar otras cuestiones, como la gestión de subsidios, la contratación y pago de las locaciones de obras y servicios, la administración de los legajos del personal que presta servicios en la administración pública y la gestión de registros, como el de proveedores del Gobierno.

Por ello, a los primeros módulos del SADE -esto es, CCOO (Comunicaciones Oficiales), EE (Expediente Electrónico) y GEDO (Gestor de Documentos Oficiales)- se les fueron sumando otros:

- Por **Decreto 568/12** se implementaron los módulos “Registro de Identificación de Beneficiarios” (RIB) y “Planes Sociales y Subsidios” (PSOCS) como único medio de trami-

tación de todas las prestaciones que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires otorgue a personas físicas o jurídicas con la finalidad de asistirlas o subvencionarlas.

- Por **Decreto 224/13** se estableció que “*la contratación, modificación, ejecución y extinción de los contratos celebrados bajo el régimen de Locación de Obras y Servicios deberán tramitar utilizando el módulo LOyS del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos SADE*”.
- Por **Decreto N° 282/13** se implementó el módulo “Legajo Único Electrónico” (LUE), del SADE, como “único medio de creación, guarda y archivo de todos los documentos electrónicos correspondientes a los agentes que se desempeñan en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.
- Por **Decreto 116/14** se implementó el módulo “Gestor Único de Proveedores” (GUP), del SADE, como un “*medio de recepción y remisión de presentaciones, solicitudes, escritos, documentos, notificaciones y comunicaciones, entre otros, propiciados a través de la Plataforma de Gestión Electrónica de Proveedores*”.
- Por **Decreto 350/14** se implementó el módulo de “Registro legajo Multipropósito” (RLM), herramienta que sirve para reemplazar los registros en papel que se utilizaban en toda la administración pública.

Los cambios de estructuras, procesos y trámites del sector público a fin de que funcionen mejor tienen como **objetivo último prestar un mejor servicio al ciudadano**. A pesar de ello, no fue este el destinatario inicial del proceso de cambio hacia la gestión documental electrónica. ¿Por qué? Con una visión estratégica a largo plazo, los líderes del proyecto observaron que **no era posible llegar al ciudadano si primero no se resolvían los problemas en el interior de la administración**. Si el *backend* no funcionaba con el dinamismo necesario, de poco serviría abrir la tramitación a los ciudadanos.

La interacción remota de la administración con el ciudadano dejaba de ser entonces una expresión de deseo, un objetivo más de la modernización plasmado en el texto de una ley o una presentación, para transformarse en una realidad.

Recién en octubre de 2013, tras cinco años de trabajo intenso desde la creación del SADE, fue posible dictar el **Decreto 429/13**, por el que se creó la plataforma de Trámite a Distancia (TAD) “*como medio de interacción del ciudadano con la administración*” y el módulo TAD del SADE, “*como un medio de recepción y remisión de presentaciones, solicitudes, escritos, notificaciones y comunicaciones, entre otros, propiciados a través de la Plataforma de Tramitación a Distancia*”.

La **interacción remota de la administración con el ciudadano** dejaba de ser entonces una expresión de deseo, un objetivo más de la modernización plasmado en el texto de una ley o una presentación, para transformarse en una realidad.

Finalmente se encuentra próximo a ser dictado el módulo de “Ventanilla Única” que permitirá modificar la recepción e inicio de todas las solicitudes de trámites y requerimientos que los ciudadanos efectúan. De esa forma se podrán extender horarios y aprovechar instalaciones de atención al público para otros propósitos ya que la recepción no requerirá un lugar determinado.

Marco Normativo de la Gestión Documental Electrónica del GCBA

Módulo	Normativa	Fecha de Inicio de Ejecución
Boletín Oficial WEB	Ley 2739	Junio de 2008
Ley de Modernización de la Administración Pública	Ley N° 3304	Noviembre de 2009
Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE)	Decreto N° 589/09	Junio de 2009
Comunicaciones Oficiales (CCOO)	Decreto N° 287/10 Decreto N° 696/10	Abril de 2010 Septiembre de 2010
Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)	Decreto N° 765/10 Decreto N° 6/11 Decreto N° 424/12 Resolución Conjunta N° 14/ MMGC-MJGGC-SECLYT/12 Resolución Conjunta N° 13-MJGGC-PG-SECLYT/11 Resolución N° 334/ SECLYT/12	Septiembre de 2010 Enero de 2011. Agosto de 2012 Agosto de 2012 Octubre de 2011 Septiembre de 2012.
Expediente Electrónico (EE)	Decreto N° 196/11 Decreto N° 105/13 Ley N° 4735 Ley N° 4764 Resolución N° 21/ MJGGC-SECLYT/12 Resolución N° 17/MJGGC-SECLYT/13 Resolución N° 191/SECLYT/14	Abril de 2011. Marzo de 2013 Noviembre de 2013 Noviembre de 2013 Diciembre de 2013 Septiembre de 2013 Abril de 2014
Contratos de Locación de Obras y Servicios (LOYS)	Decreto N° 224/13 Ley N° 2751	Junio de 2013 Junio de 2008
Firma Digital	Decreto N° 398/13 Decreto N° 446/13	Octubre de 2013 Noviembre de 2013
Tramitación a Distancia (TAD)	Decreto N° 429/13	Octubre de 2013
Registro de Identificación de Beneficiarios (RIB) y Planes Sociales y Subsidios (PSOCS)	Decreto N° 567/12 Resolución N° 317/SECLYT/13	Diciembre de 2013 Noviembre de 2013
Legajo Único Electrónico (LUE)	Decreto N° 282/13 Resolución N° 3/ MMGC-SECLYT/14	Julio de 2013 Marzo de 2014
Registro Civil Electrónico (RCE)	Decreto N° 104/13	Marzo de 2013
Gestión Electrónica de Proveedores (GEP) y Gestor Único de Proveedores (GUP)	Decreto N° 116/14	Marzo de 2014
Registro Legajo Multipropósito (RLM)	Decreto N° 350/14	Agosto de 2014

Normas complementarias

Archivos electrónicos y digitalización

Diversas normas complementaron o acompañaron el proceso de digitalización de la tramitación de gobierno, ya que había que **orientar a las áreas en cuanto a qué debía hacerse** con el papel una vez escaneado, fijar parámetros acerca de cómo debía escanearse el documento papel y cuál sería el proceso de digitalización, así como establecer cómo sería el archivo de los expedientes electrónicos y la digitalización de expedientes en soporte papel cuando ello fuere necesario.

Al iniciar la gestión, regía el **Decreto 2008/03**, que establecía que “*las reparticiones, una vez concluido el trámite, remiten los expedientes al Archivo General por acto administrativo o providencia, indicando que no existen cuestiones pendientes de solución...*”.

Por su parte, la **Ley 80** (*art. 115, inc. i*), establece, entre las funciones de la Dirección General de Contaduría, “*mantener el archivo general de documentación financiera del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*”.

En consecuencia, resultó necesario modificar parcialmente lo establecido en el artículo 4º del **Decreto 2008/03**, en lo referente a los archivos de documentación financiera. Por ello, mediante el **Decreto 696/10** se determinó que: “*Los Expedientes referentes a trámites que contengan documentación financiera serán archivados y eventualmente depurados en el Departamento Mesa de Entradas, Salidas y Archivo de la Dirección General de Contaduría, quedando modificando en tal sentido el artículo 4º del Decreto N° 2008/03*”.

Posteriormente, por **Decreto 823/10** se reglamentó el punto 5 “Archivo Electrónico”, del punto 6.3 “Digitalización del procesos administrativos”, contenido en la Ley de Modernización. Estableció que “*la documentación administrativa original en soporte papel será archivada y conservada en soporte electrónico, respetando el procedimiento que, conjuntamente, determinen la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Secretaría Legal y Técnica...*” y que “*los documentos archivados y conservados en soportes electrónicos... tendrán el mismo valor jurídico y probatorio que éstos...*”.

En línea con este Decreto, la **Resolución Conjunta 18/MJGGC-SECLYT/11** aprobó un proceso de digitalización de expedientes en soporte papel a los fines de su archivo electrónico.

El destino que las áreas deben dar a los documentos papel, así como los parámetros de escaneo, procedimiento de digitalización del papel y procedimiento de archivo de expedientes electrónicos fueron revisados por la Administración a fin de dictar nueva normativa, la **Resolución 130/SECLYT/2014**, ya que la Resolución 138/SECLYT/2010, actualmente derogada, que trataba estos temas, había quedado obsoleta luego de tres intensos años de cambios en la tramitación de gobierno.

Lo interesante es que **introduce formalmente el mundo electrónico como parte de la tramitación de gobierno** y lo separa del mundo “papel”. De este modo, permite a las áreas de gobierno **visualizar con mayor claridad las diferencias y similitudes entre ambos mundos**. Además, incluye en un mismo texto varias cuestiones que estaban dispersas en distintas normas, creando de esta forma una suerte de **texto ordenado de los principios y lineamientos básicos de la tramitación de gobierno**.

Firma digital para el resto de los poderes

La Ley 4836, de implementación de la infraestructura de Firma Digital, estableció que la CABA tiene su propio Ente Licenciatante. La reglamenta el Decreto 518/13, que establece que la Secretaría Legal y Técnica (SECLYT) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el Licenciatante, una de cuyas funciones es otorgar las licencias habilitantes a los certificadores licenciados. La Resolución 283-SECLYT/14 aprobó la Política de Certificación que debe cumplir la Agencia de Sistemas de Información, la cual se convierte de este modo en Autoridad Certificante de la CABA.

Diversas normas complementaron o acompañaron el proceso de digitalización de la tramitación de gobierno.

Compras electrónicas

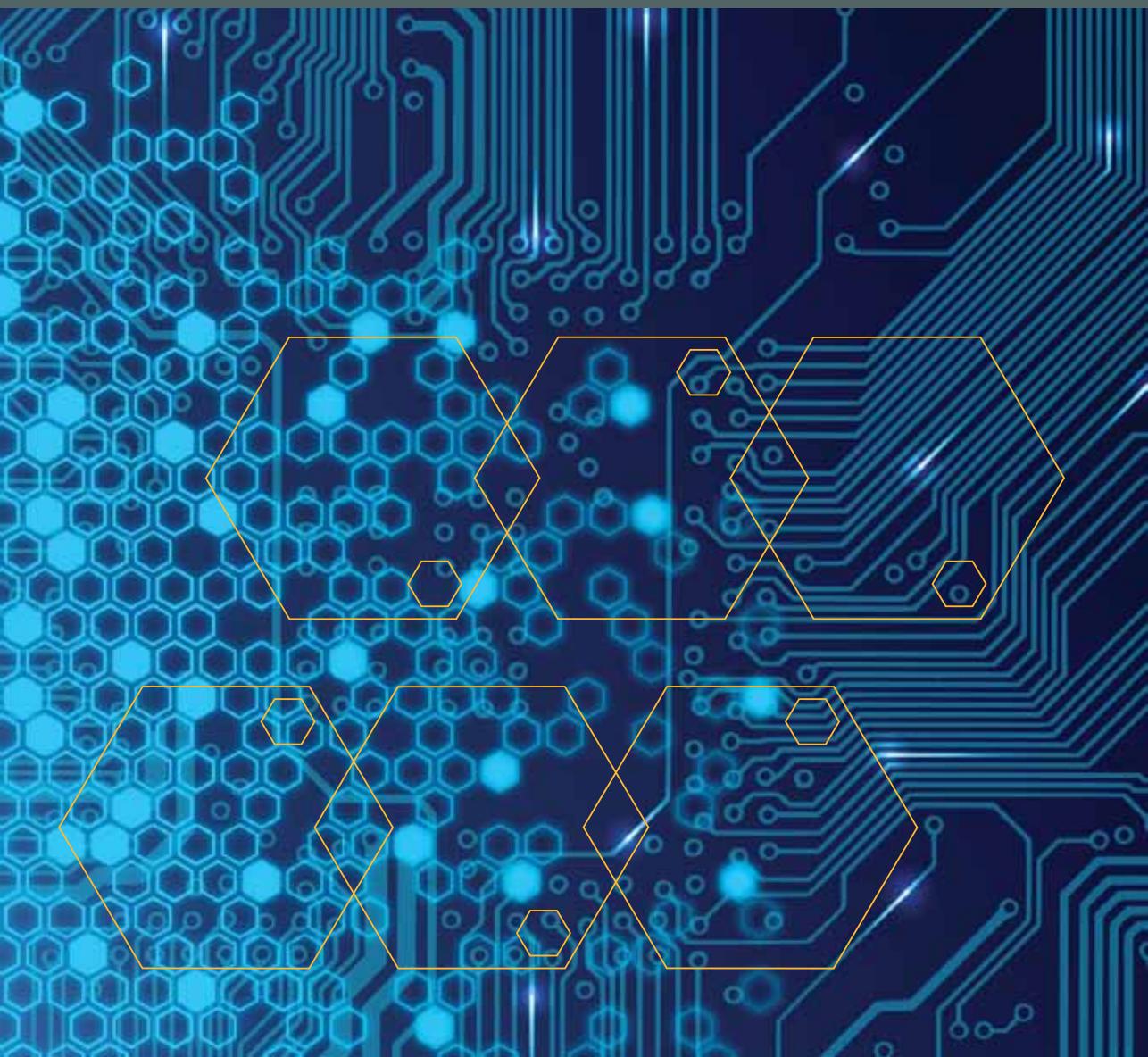
La Ley 2095 regula el Régimen de Compras y Contrataciones en el ámbito de la CABA, que fue modificado por la ya mencionada Ley 4764. El artículo 83 de la nueva norma establece: *"Informatización de las Contrataciones. Todos los procesos de compras, ventas y contrataciones que efectúen los órganos contratantes comprendidos en la presente ley, deben realizarse utilizando los sistemas electrónicos o digitales que establezca el Órgano Rector, abarcando todas las instancias y actos administrativos del proceso... Los documentos digitales tendrán el mismo valor legal que los documentos en soporte papel y son considerados como medio de prueba de la información contenida..."*.

El Decreto 1145/09 aprobó la reglamentación del artículo 83 de la Ley 2095 y se implementó *"el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, denominándose en adelante como Buenos Aires Compras (BAC)...."*.

La plataforma BAC no es parte del ecosistema SADE, pero fue necesario que interactuara con el módulo de Expediente Electrónico del SADE para permitir la tramitación electrónica de los procesos de compras y contrataciones de la Ciudad de Buenos Aires. Para ello se dictaron las Resoluciones Conjuntas 8-MHGC-MJGGC-SECLyT/11, 9-MHGC-MJGGC-SECLyT/11, 12-MHGC-MJGGC-SECLyT/11 y 14-MHGC-MJGGC-SECLyT/11, por las que se aprobaron los procedimientos electrónicos de las Compras y Contrataciones para su tramitación por dicho módulo.



6. GOBIERNO ELECTRÓNICO EN ACCIÓN: EL ECOSISTEMA SADE



El paso de la gestión en papel a la gestión electrónica se realizó con el desarrollo de un ecosistema modular que permitió la implementación gradual de nuevos componentes. En su núcleo se encuentran el Generador Electrónico de Documentos (GEDO) y el Expediente Electrónico (EE).

El módulo de Comunicaciones Oficiales (CCOO) abrió las puertas a la gestión documental electrónica, permitiendo a los funcionarios comenzar a familiarizarse con las herramientas digitales y evitar las desventajas de los modelos basados en papel.

Ecosistema SADE: estrategia modular como punto de partida

El Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE) es el corazón del software de gestión documental planteado para el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA). Se estructuró sobre la base de una solución de mercado, realizando desarrollos propios que respondieran a los requerimientos específicos del GCABA.

Está planteado como un conjunto de componentes que no funcionan como partes aisladas, sino que integran una estructura modular. Cada “pieza” es un módulo que encaja con otros y, a su vez, cada “pieza” es reutilizable por otros módulos dentro del mismo sistema e incluso por sistemas externos.

De esta forma, el SADE constituye un **ecosistema, o conjunto de elementos interrelacionados**, que ha ido creciendo modularmente y que permite **nuevas integraciones e interacciones en el futuro**.

Dentro de este ecosistema, la pieza central y fundamental es el **Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)**. Se trata del módulo que contiene y administra todas las reglas para generar digitalmente los documentos oficiales electrónicos, que son los que legalmente reemplazan a los documentos tradicionales en papel y firmados ológraicamente. Estos nuevos documentos electrónicos son guardados en el **Repositorio Único de Documentos Oficiales (RUDO)**, de donde el resto de los módulos los toman a fin de administrarlos según las reglas de cada uno, sean estos “contenedores” (por ej., expediente electrónico) o “negocios” u operaciones en particular que a su vez usan algún “contenedor” (por ej. subsidios o locaciones que se tramitan vía un expediente electrónico).

En este ecosistema la pieza central y fundamental es el Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO). Es el módulo que contiene y administra las reglas para generar digitalmente los documentos oficiales electrónicos.

Los módulos principales son el Expediente Electrónico (EE), Comunicaciones Oficiales (CCOO), Boletín Oficial Web (BOW), Sistema de Información Normativa (SDIN), Administración Firma Jefe de Gobierno (AFJG), Archivo (ARCH), Plataforma Electrónica para la Tramitación Única de Subsidios (TUS), Locación de Obras y Servicios (LOyS), Integración Buenos Aires Compras (BAC), Legajo Único Empleados (LUE), Gestor Único de Proveedores (GUP), Designaciones del Personal de Salud (DPS), Registro Civil Electrónico (RCE), Registro Legajo Multipropósito (RLM) y Trámite a Distancia (TAD).

Luego están también los módulos de servicios generales como **Escritorio Único (EU)** y **Portafirma (PF)**, que facilitan las tareas o bien su visualización.

El módulo denominado Business Intelligence (BI) es la capa del ecosistema por la cual se da reportes de gestión o bases de datos para datamining. Por ende, no es un módulo transaccional como el resto y los abarca a todos, pues todos los módulos generan reportes.

Ecosistema SADE

Sistema de Administración de Documentos Electrónicos

El Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE) es un amplio ecosistema que comprende la variedad y totalidad de trámites que lleva adelante el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Cada módulo opera en interacción con los demás, respondiendo a necesidades específicas y aportando hacia una forma de trabajo alineada con el modelo de gobierno electrónico.



BACK END

**Generador
Electrónico de
Documentos
Oficiales
GEDO**

**Expediente
Electrónico
EE**

**Repositorio
Único de
Documentos
Oficiales
(RUDO)**

**Sistema de
Información
Normativa
SDIN**

**Boletín
Oficial Web
BOW**

**Locación
de Obras y
Servicios
LOyS**

**Registro
Civil
Electrónico
RCE**

**Administración
de Firma
del Jefe de
Gobierno
AFJG**

**Planes
Sociales
y Subsidios
PSOC**

**Designación
de Personal
de Salud
DPS**

**Legajo
Único
Empleados
LUE**

Numerador

**Tramitación
Virtual
Empleados
GCABA**

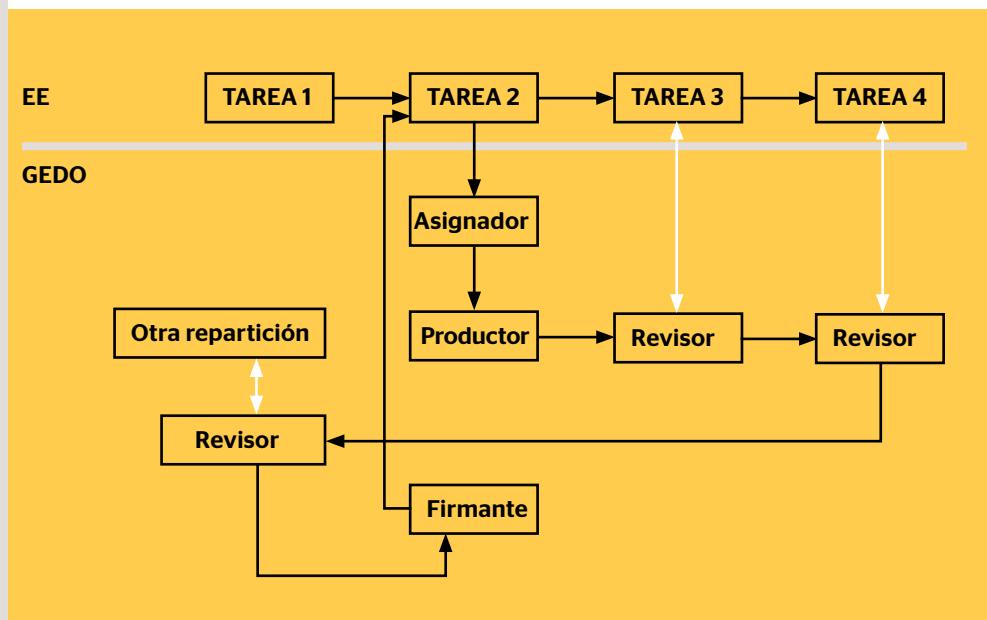
Un ejemplo de la **interacción entre las partes del ecosistema** es cómo opera el módulo Comunicaciones Oficiales (CCOO) con el GEDO y EE. Básicamente, CCOO es el módulo GEDO con parte de las reglas de EE, más algunas propias. Es decir, que no fue necesario desarrollar algo totalmente nuevo, sino combinar dos conceptos, **reutilizando componentes que no son otra cosa que piezas de software o subrutinas de programas principales**.

Otro caso que grafica la interacción entre módulos, aunque de un modo distinto y más conceptual, es la operación del GEDO y EE entre sí. En la administración pública, por **la complejidad de los actos de gobierno y la necesidad legal de dejar documentada su motivación**, se produce un efecto particular: cuando se describe cualquier proceso, éste parece estar afectado en cada etapa por la producción de los documentos, cuando en realidad **se trata de procesos independientes y con lógicas muy distintas, aunque cada uno requiere del otro**.

En general, en los sistemas tradicionales los flujos de trabajo incluyen los procesos de construcción de la documentación como si fueran particulares de cada caso, cuando en realidad siempre tienen la misma lógica. Es por ello que al abordar un trámite bajo este esquema, se debe mirar el flujo de la tramitación desde la óptica de las tareas y tomar en cuenta si requieren la construcción de un documento. El siguiente gráfico refleja este doble flujo, que opera en paralelo.

Esquema de Doble Workflow Paralelo (EE - GEDO)

El expediente y la generación de documentos funcionan en forma independiente

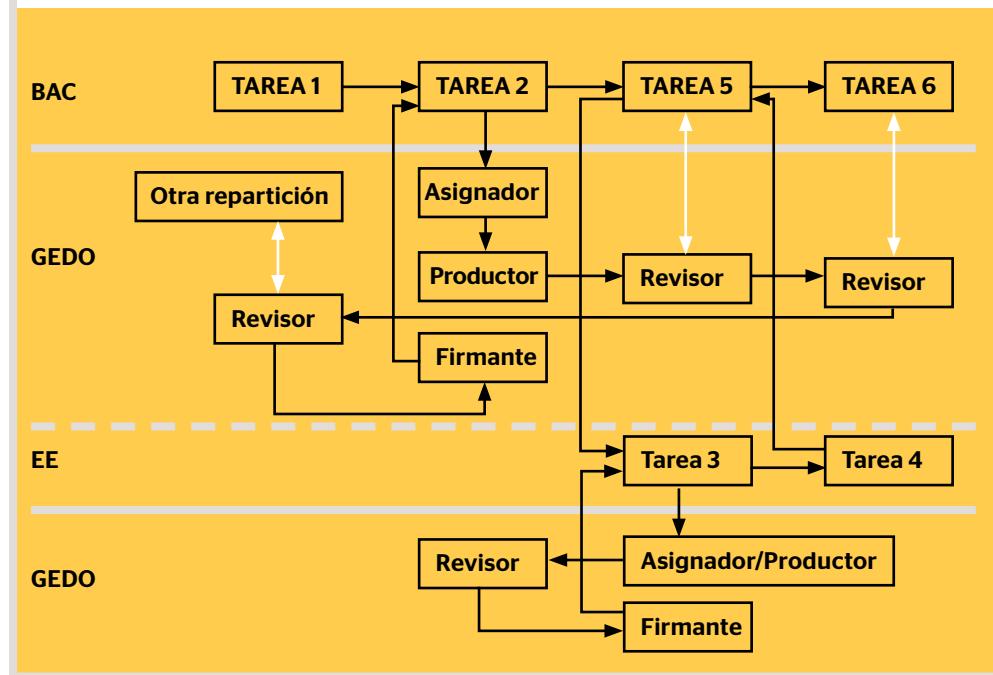


Otro ejemplo de la independencia entre documentos y procesos en un caso aun más complejo: cuando un “negocio” en particular (por ej., BAC) requiere, además de un flujo de trabajo paralelo para la generación de los documentos, “salir” a otro flujo en forma excepcional. En este caso no solo “llama” al flujo del GEDO, sino al módulo de EE para

utilizar su flujo abierto, más allá de que en cada tarea esté usando los servicios de EE como contenedor. El siguiente gráfico expone claramente este cuádruple flujo de trabajo paralelo, donde los cuatro flujos se pueden estar ejecutando en simultáneo.

Esquema de Cuádruple Workflow Paralelo

Los procesos son independientes de los documentos y los expedientes.

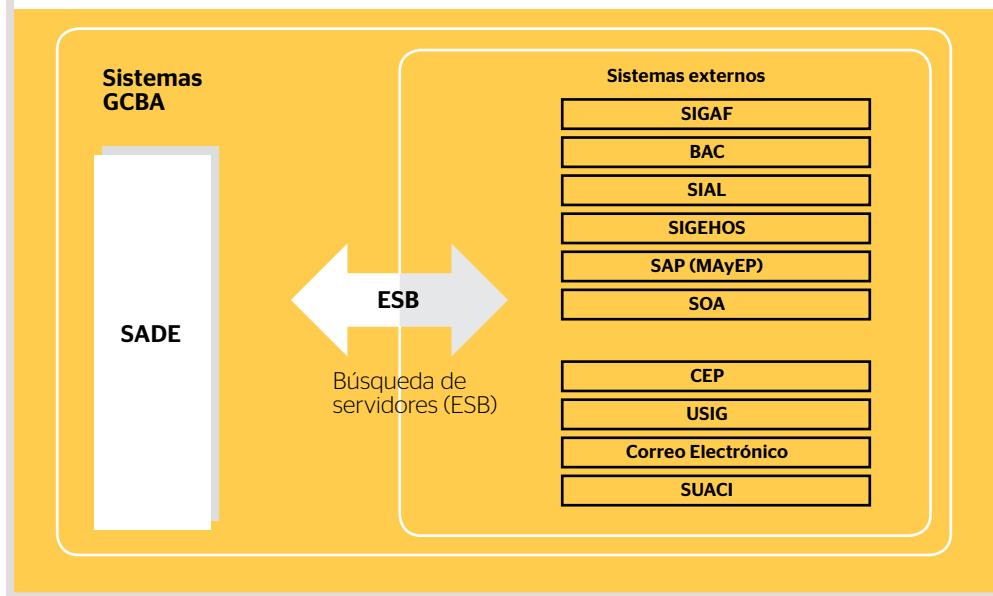


Todo esto es posible porque **la arquitectura general del SADE es modular**, como ya se mencionó. Pero además, porque cada “pieza” de cada módulo está diseñada con subrutinas, lo que permite que cada módulo, más allá de que pueda transaccionar *per se*, se convierta en servicios utilizables para otros sistemas.

Esta estructura de subrutinas también permite que se construyan plataformas para usos particulares sobre la base de **Expedientes Electrónicos (EE)** y sobre la base de **Registros-Legajos (R-L)**, que son los dos tipos básicos de “contenedores” que hay, aunque ellos también tienen muchas subrutinas en común. Los **expedientes están orientados a tramitar**, es decir, que hay un proceso o flujo de trabajo para un determinado resultado. En cambio, los registros-legajos están más orientados a la **guarda de información** para el control y validación de situaciones futuras. Esto ha permitido que, sin un gran esfuerzo, haya sido posible adaptar los modelos básicos a necesidades puntuales que por su envergadura o complejidad requerían una solución propia. Así se han desarrollado, por ejemplo, sobre la base del EE, el módulo Locación de Obras y Servicios (LOyS) o Planes Sociales y Subsidios (PSOC); y sobre la base de R-L módulos como Registro de Identificación de Beneficiarios (RIB), Gestor Único de Proveedores (GUP) o Legajo Único de Empleados (LUE).

Modelo Servicios SADE

Cada módulo puede transaccionar por sí mismo o actuar como servicio para otros sistemas.



Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)

El **Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)** es el módulo del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE) que resuelve para todos los documentos del GCABA, su **creación, numeración, tramitación (workflow confección), firma y archivo de sus documentos oficiales**; de un modo seguro, controlado, automático; con soporte y registro digital y que, por ende, elimina la necesidad de su producción, registro y conservación en soporte papel. Es así la única fuente de creación de documentos electrónicos oficiales, a ser incluidos en cualquiera de los contenedores del GCABA.

Se trata del **módulo central de todo el ecosistema SADE**, ya que genera los documentos que son la “materia prima” del resto de los módulos y de todos los demás sistemas del gobierno que tengan necesidad de documentar sus actos por medio de este servicio. Es la herramienta que **permite la tramitación electrónica**; sin GEDO, el resto de los módulos carece de sentido.

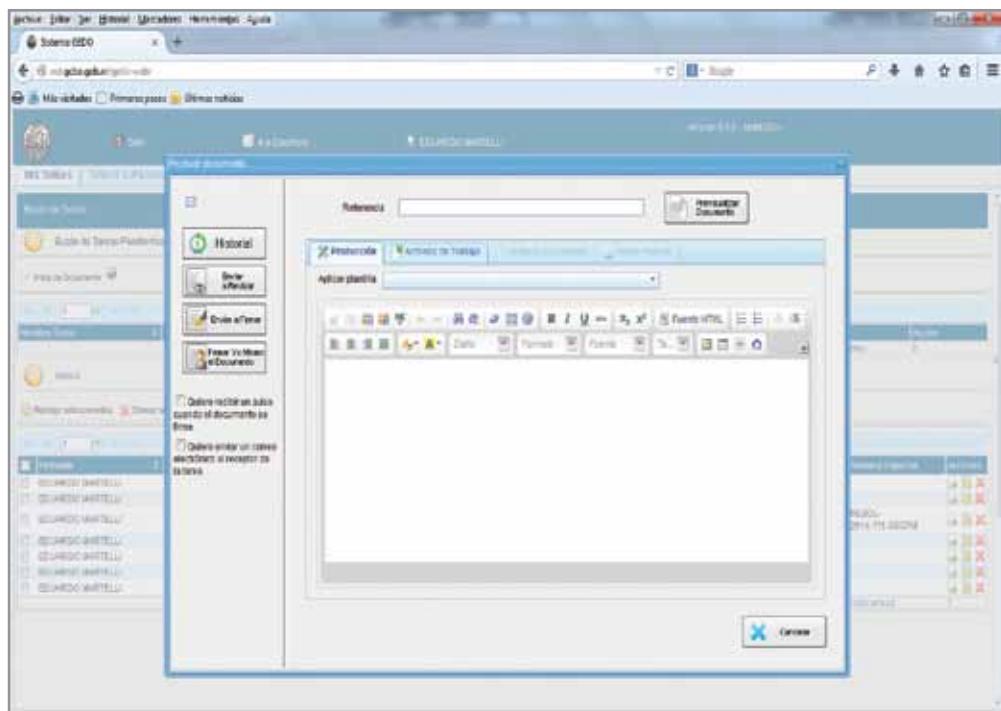
GEDO es el sistema que permite **generar, numerar y almacenar los documentos electrónicos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Todos los documentos generados por GEDO son contenidos en un único repositorio que hemos denominado Repositorio Único de Documentos Oficiales (RUDO) y desde allí se permite que cualquier documento sea vinculado a cualquiera de los distintos contenedores (expediente, registros legajos, CCOO, etc.) por los cuales se tramita en el GCABA.

Todos los documentos generados por este módulo pueden utilizar un *workflow* que

refleja los **pasos que siguen invariablemente las administraciones públicas**. Las etapas del workflow de confección son: Asignador, Productor, Revisor y Firmante.

- **El Asignador** es la persona que solicita a otro usuario (Productor) la confección de un documento, este perfil es clarísimo en **Trámite a Distancia** (TAD), donde es algún funcionario que solicita a un ciudadano o empresa que confeccione un determinado tipo de documento, convirtiéndolo en Productor.
- **El Productor** es el usuario que lo genera o sea el que los redacta, completa un formulario, lo “importa” desde una imagen o lo “embebe” en el caso de haberse generado externamente (por ejemplo un documento Word, un video, un plano, etc.).
- **El/los Revisor/es** son funcionarios, abogados o asesores que generalmente revisan los documentos antes de la firma de un funcionario/funcionarios. El módulo permite iterar tantas veces como se quiera entre varios revisores o firmantes y revisores.
- **El/los Firmante/s** son los funcionarios que le dan validez legal al documento con su firma. Puede ser uno, pero a veces, en el caso de documentos que requieran de firmas conjuntas, son varios; un típico ejemplo es la firma de Proyectos de Convenios, Convenios, Decretos y Actas que llevan refrendo.

El pasaje por los distintos actores del workflow es registrado y exhibido en todo momento, para poder auditar quién confeccionó, revisó y firmó cada uno de los documentos. Esta es la representación electrónica de lo que se conoce como “la escalerita” en la jerga administrativa. Se trata de un sello con casilleros, muy habitual en el gobierno, para ir agregando las firmas de los participantes. El sistema reproduce esta práctica y muestra un cuadro de los que fueron revisando el documento, pero permite además escribir comentarios.



VISUALIZACIÓN. Interfaz gráfica de GEDO.

Importante: si un usuario lo desea, puede cumplir él mismo todos los roles en un solo paso.

Otra facilidad de GEDO es que si se quieren **guardar metadatos o datos de cualquier documento GEDO, el módulo cuenta con un generador de datos o metadatos adicionales**. A través de tablas y de manera muy sencilla se pueden desplegar unas pantallas que permiten su captura y guarda.

GEDO utiliza **cuatro formas básicas de documentos**:

- **Editables.** Se redacta, y es solo texto. Por ej., los actos administrativos. Genera un documento en formato PDF legible libremente.
- **Imágenes.** Se capture (escanea) la imagen de un documento generado en papel, por ej., cuando un ciudadano acerca un documento a la administración en papel o un oficio judicial en papel. Genera un documento en formato PDF legible libremente.
Nota: También permite recibir documentos electrónicos externos y respetar su firma.
- **Templates (formularios).** Son documentos prefijados, con textos y campos combinados o solo campos, que se deben cargar o no (obligatorio y no obligatorio) controlando sus valores. Genera un documento en formato PDF legible libremente y un archivo con los datos capturados.
Nota: Administra documentos “importados” de una imagen, a los que se puede asociar un formulario de modo de capturar los datos que se deseen.
- **Embebidos (otros formatos, no PDF).** Permite guardar otros formatos propietarios (por ej., doc, xl, tif, dwp, dwf, etc.) Esto permite guardar y firmar un documento (planos, videos, etc.) sin perder su formato original, pero solo serán legibles si se cuenta con la aplicación que los representa (Word, CAD, etc.). No genera documentos en formato PDF.

GEDO es el sistema que permite generar, numerar y almacenar los documentos electrónicos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A estos cuatro tipos básicos, se suman otros atributos, todos definidos a través de tablas de una manera muy sencilla y práctica:

- **Reservado.** Los documentos reservados pueden ser visualizados solamente por los usuarios que pertenezcan a la repartición que los generó y que, además, tengan el perfil (permiso) de vista para este tipo de documentos. Los autorizados a la visualización de los documentos son el firmante, el usuario revisor y el usuario con permiso de vista.
- **Firma Externa.** El sistema reconoce un documento firmado digitalmente fuera del SADE y, de aceptarse, lo guarda respetando esta firma externa.
- **Número Especial.** Documentos a los que una vez firmados se les asigna un número especial, para mejorar su identificación o por motivos legales.
- **Repartición.** Controla las reparticiones que lo pueden crear, por ej., Acta de Nacimiento solo podrá generarlo el Registro Civil, etc.
- **Firma con Token.** Controla que este documento esté firmado con certificado digital propio.
- **Aviso de Firma.** Avisa si debe generar notificaciones automáticas con su firma.

Para dar idea de la complejidad que ha alcanzado la combinación de atributos, **ya se han creado más de 550 documentos (300 documentos y 250 formularios)**. Fue necesario

crear familias de tipos de documentos para facilitar la elección a los usuarios; son grupos de documentos que tienen características similares.

Comentarios adicionales sobre el Formulario Controlado y la Firma Conjunta:

- El **Formulario Controlado** permite, a través de tablas y en forma muy sencilla, reemplazar infinidad de “pantallas de carga” de los sistemas tradicionales y resulta imprescindible para 1) controlar y guiar la generación de documentos tanto en Trámite a Distancia (TAD) -es decir, carga de un ciudadano no capacitado- como en Registro Legajo Multipropósito (RLM) y en la carátula de los Expedientes, y 2) capturar datos de los documentos incorporados a partir de una imagen.
- La **Firma Conjunta** de un documento digital que deba ser numerado y fechado con la última firma sin perder la validez de las firmas anteriores conlleva una resolución técnica sofisticada, que permite que GEDO realmente represente los documentos como se los conoce en papel. Muchos otros sistemas lo resuelven generando varios documentos individuales cada uno con su firma, lo cual torna engorrosa y compleja su generación, exhibición y validez.

Para dar idea de la complejidad que ha alcanzado la combinación de atributos, ya se han creado más de 550 documentos (300 documentos y 250 formularios).

Estos componentes le han dado una nueva dimensión al GEDO, lo hacen muy flexible y le permiten **representar todos los requisitos legales conocidos y de larga tradición en el formato papel**.

Otra de las facilidades del módulo es la capacidad de **guardar documentos de trabajo** que formaron parte del proceso de confección del documento final. Esta facilidad es típicamente usada en documentos extensos y complejos, como es el caso de los convenios. El Productor y los Revisores pueden utilizar por ejemplo el procesador de textos Word con todas las facilidades que esta aplicación brinda para la edición y el control de cambios y pasar al editor de GEDO la versión final, y por otra parte usarlo en procesos futuros.

Principales **beneficios de la implementación del Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO)** en la gestión del GCABA:

- ◆ Crear cualquier tipo de documento en forma totalmente controlada.
- ◆ Desacoplar la producción de documentos del flujo de trabajo del proceso (trámite) en que se utiliza a través del flujo de trabajo propio.
- ◆ Permitir la constitución de un Repositorio Único de Documentos Oficiales (RUDO).
- ◆ Acelerar enormemente la producción de documentos, en especial en los de firma conjunta.
- ◆ Visualizar en forma instantánea absolutamente todos los intervenientes en la confección de un documento.
- ◆ Impedir la reserva de números de documentos. Más allá de los obvios temas de control involucrados, esto hace que el Gobierno deba trabajar al día, pues ya no puede “especular” con realizar las tareas en una fecha posterior a la establecida por las normas y antedatar.
- ◆ Impedir la adulteración de firmas.

¿Qué ocurría antes de GEDO? Previamente a la implementación de este módulo, los documentos se escribían en una PC, se revisaban con control de cambios en Word, se imprimían, numeraban y registraban en libros antes de incorporarlos a carpetas y legajos. Tecnología del siglo XX combinada con tecnología del siglo XVII.

Expediente Electrónico (EE)

El módulo de **Expediente Electrónico (EE)** es uno de los **principales “contenedores”** con los que cuenta el ecosistema SADE para administrar las reglas que rigen el uso de un expediente en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Permite vincular documentos generados por GEDO y guardados en el repositorio único, con todos los atributos del manejo de documentos.

Hasta su creación se utilizaba el Expediente en Papel (EP) que, si bien funcionó ajustado a las normas durante años, tenía **numerosas desventajas frente a su contraparte digital**: lentitud en la tramitación, vista y consulta individual, pases y firmas manuscritos, duplicación de documentos, transporte físico (teniendo en cuenta que la Ciudad cuenta con más de 1.400 edificios, no es un tema menor), archivo de difícil acceso, entre otras.

La migración hacia expedientes electrónicos permitió rápidamente aumentar la velocidad de tramitación, despapelizar el proceso de toma de decisiones, dar seguridad, ver y utilizar documentos en paralelo.

La **migración hacia expedientes electrónicos** permitió rápidamente aumentar la velocidad de tramitación (los pasos son instantáneos), despapelizar el proceso de toma de decisiones, dar seguridad de la integridad de los documentos que lo componen, eliminar los registros en papel, ahorrar en envíos físicos, tener certeza de las fechas de tramitación, reutilizar expedientes y documentos anteriores y, sobre todo, ver y utilizar documentos en paralelo. Ha generado también un **notable aumento de la transparencia**, pues posibilita que el ciudadano tenga acceso al expediente, tanto para consulta como para ciertos trámites que hoy pueden realizarse a distancia, de manera no presencial.

Algunas de las **ventajas de la implementación del módulo Expediente Electrónico (EE)** en el GCABA

- ◆ Acceso permanente al expediente (información).
- ◆ Mayor capilaridad.
- ◆ Despapelizar el proceso de toma de decisiones (no así ahorro de papel, ya que es posible que se impriman varias versiones).
- ◆ Información de control en línea y ex post.
- ◆ Total seguridad en los contenidos del expediente.
- ◆ Reducción de malas prácticas.
- ◆ Ambiente tecnológico de alta seguridad informática.

The screenshot shows a Windows desktop with a browser window open to the 'Sistema Expediente Electrónico'. The title bar reads 'Archivo | Editar | Ver | Imprimir | Mandar | Herramientas | Ayuda' and 'Sistema Expediente Electrónico - Buenos Aires Ciudad - Interno'. The main content area has a blue header 'BUZÓN DE TAREAS' with tabs for 'BUZÓN CENTRAL BSIU', 'ACTIVIDADES', 'SITIOS SUPERVISOR', 'TAREAS EN PENDIENTE', and 'CONSULTAS'. Below this is a sub-header 'Tareas Pendientes' with a yellow icon. A toolbar below the sub-header includes 'Crear Nueva Solicitud', 'Caratular Interno', and 'Caratular Externo'. The main table lists 10 pending tasks:

Tarea Estado	Fecha Últ. Modif.	Código Expediente	Cod Tráite	Descripción tráite	Motivo	Usuario Anterior	Acción a Realizar
Tramitación	2014-10-08 13:44:39	EX-2014-1249034-AIGEYA-DONPR	GENIE03010	FONDOS DE MOVILIDAD	Se remite para la ejecución...	CFALCO	
Tramitación	2014-10-08 12:24:03	EX-2014-03434085-AIGEYA-DONPR	GENIE03010	FONDOS DE MOVILIDAD	Se remite a...	CFALCO	
Tramitación	2014-10-08 14:52:31	EX-2014-05907487-AIGEYA-SSGPM	GENIE03010	FONDOS DE MOVILIDAD	Se remite en devolución...	CFALCO	
Iniciación	2014-06-26 12:02:16	EX-2014-07700726-AIGEYA-DONPR	GENIE03009A	PATRIMONIO REPARTICIÓN	Para procesamiento...	PABLOLOYBER	
Iniciación	2014-06-26 11:45:43	EX-2014-07481871-AIGEYA-DONPR	GENIE03009A	PATRIMONIO REPARTICIÓN	Para procesamiento...	PABLOLOYBER	
Tramitación	2014-05-22 16:58:34	EX-2014-03370564-AIGEYA-SSGPM	GENIE03009B	FONDO CAJA CHICA COMUN	Pase para la ejecución...	ADEANCHOERNA	
Tramitación	2014-03-05 10:35:33	EX-2014-12129071-AIGEYA-DONPR	GENIE03009B	FONDO CAJA CHICA COMUN	Reenviar...	CFALCO	
Tramitación	2014-03-12 10:26:51	EX-2014-03803682-AIGEYA-SSGPM	GENIE03009B	FONDO CAJA CHICA COMUN	Reenviar...	CFALCO	

VISUALIZACIÓN. Interfaz Expediente Electrónico.

- ♦ Interoperabilidad con los sistemas verticales y transversales.
- ♦ Seguimiento de las tareas por trámite.
- ♦ Control del rendimiento por agente.
- ♦ Mejor relación con el ciudadano (consulta, trámites a distancia).
- ♦ Aplicar el concepto de Ventanilla Única
- ♦ Ahorros en:
 - Personal (registro/mensajería).*
 - Transporte (cadetes/vehículos/choferes).*
 - Espacio (archivos transitorios y definitivos).*
 - Tiempos (viajes/simultaneidad de tratamiento).*
 - Dinero (manejo discrecional del expediente).*

El funcionamiento del expediente electrónico

La flexibilidad que ofrece este módulo se traduce en una serie de **servicios o facilidades que permiten tramitar los expedientes con agilidad y múltiples opciones de trabajo**. Se detallan a continuación los principales:

Caratulación

El módulo permite generar una "Carátula", que es un **registro donde constan los principales atributos del trámite a realizar**. Todos los trámites están codificados, por lo que se debe elegir el que se desea realizar e ingresar los datos de carácter general, obligatorios y no obligatorios. También se pueden definir metadatos específicos para cada trámite en particular, en el módulo Administrador de EE por medio de tablas.

La operatoria de modificación de una carátula se limita a algunos campos. Se guardan registros de todas las modificaciones y se los comunica a auditoría, para un mayor y más eficaz control.

Solicitud de caratulación

Debido a que en algunos trámites no resulta conveniente descentralizar la caratulación, el usuario puede **pedir al administrador central de EE una carátula para iniciar un trámite**. El usuario carga los datos en forma similar a una carátula y aguarda la confirmación del administrador central.

Vinculación

Un expediente es la colección de documentos que fundamentan una decisión y el correspondiente acto administrativo. El servicio principal de EE es permitir la **vinculación de cualquiera de los documentos** generados por GEDO y alojados en el Repositorio Único de Datos Oficiales (RUDO) a un contenedor (EE), que no es más que un “puntero” que permite agrupar de manera ordenada los documentos que formarán el expediente.

Esta vinculación solo puede deshacerse mientras el EE se encuentre en poder del usuario que está operando. Una vez realizado un Pase a otro usuario, estos documentos no podrán ser desvinculados por ningún motivo, y esta es una de las bases principales sobre las que se sustenta el sistema. Si por algún motivo hubiera que realizar un cambio, solo puede hacerse con el servicio de Subsanación de Errores Materiales (SEM).

La flexibilidad que ofrece el módulo Expediente Electrónico (EE) se traduce en una serie de servicios o facilidades que permiten tramitar los expedientes con agilidad y múltiples opciones de trabajo.

Subsanación de Errores Materiales (SEM)

Puede suceder que a un contenedor EE se le vinculen documentos por error. El remedio a este problema es un “desglose electrónico” o la subsanación de errores materiales (SEM).

En un contenedor de “papel” se removerían los folios (documentos) y se dejaría constancia vía acto administrativo del motivo por el cual se ha procedido de esta manera. Es una práctica muy endeble desde el punto de vista del control, ya que nunca se sabe bien qué documentos fueron removidos.

Los contenedores electrónicos **aumentan la seguridad por vía de que los documentos vinculados no puedan ser removidos**, motivo por el cual el servicio de SEM contempla la subsanación de estos errores sin necesidad de desvincular los documentos. Por otra parte, los documentos electrónicos cuentan con infinita cantidad de originales, y por ende el argumento de que son necesarios para agregarlos a otro contenedor carece de sentido en el “mundo” electrónico.

Pase

El Pase es el servicio por el cual **se identifica la persona o sector al cual se le quiere dar el control del EE para la prosecución del trámite**. Durante esta acción, permite 1) redactar el motivo y el pedido de esta acción; el sistema la convertirá en un documento (Providencia) que vinculará al EE; 2) cambiar el estado del expediente, y 3) notificar a otro usuario de que el trámite pasó a otra etapa, por medio del módulo de Comunicaciones Oficiales (CCOO).

Buzón Grupal

Debido al tamaño del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, no siempre es posible individualizar el usuario al que se le quiere destinar un EE. El Buzón Grupal permite

“girar” un expediente a una repartición o sector en lugar de a un individuo.

En este caso, hasta que el EE sea asignado por un superior a un determinado usuario, o hasta que un usuario con permiso lo “tome” del Buzón Grupal de su repartición o sector, no se podrá actuar sobre el expediente, ya que siempre debe estar identificado el usuario que realiza cualquier acción.

Estados

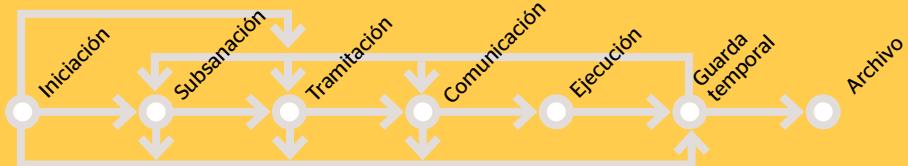
Para tramitar un EE en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires puede haber siete estados, que no es lo mismo que etapas. **Los estados son situaciones generales o pasos comunes a cualquier trámite**, con distintos efectos legales y cuya definición ayuda a la administración del EE; las etapas, en cambio, son intrínsecas a cada trámite, marcan qué es lo que se debe hacer en cada caso para ese trámite en particular.

La transición de estados no está ligada a la ubicación del EE o a un *workflow*, sino que el usuario la realiza acorde con su criterio, exceptuando el estado “Iniciación”.

Los estados son: Iniciación, Subsanación, Tramitación, Comunicación, Ejecución, Guarda Temporal, Archivo Definitivo. Nada impide que en el futuro, de ser necesario, se definan otros. El servicio controla la secuencia lógica entre los distintos estados. En cada pase se puede modificar el estado de acuerdo a las reglas definidas y en todos se debe indicar un motivo del pase en un campo de texto libre disponible a tal efecto.

Estados y cambios de estado de un EE

Los estados son situaciones generales o pasos comunes a cualquier trámite.



- **Iniciación.** Es el estado con el cual se crea el expediente con la caratulación. Cuando el usuario determina que debe cambiarlo, las alternativas son “Subsanación”, “Tramitación” o “Guarda Temporal”. Una vez que abandonó este estado, no puede retornar. En caso de enviarlo al estado de “Subsanación”, debe indicar el o los documentos que serán modificados. El usuario también está obligado a indicar el motivo por el cual envía a “Subsanación”.
- **Subsanación.** Es el momento en que la administración solicita a un tercero la subsanación de algún error o aclaración de su presentación. Aquí se pueden modificar los atributos y documentos del expediente que se hayan marcado para este fin. El usuario puede ir de este estado al de “Tramitación” o al de “Guarda Temporal”. El estado de subsanación es optativo dentro del ciclo de vida del expediente.
- **Tramitación.** Refleja el momento durante el cual el trámite atraviesa las distintas etapas para llegar a su resolución (acto administrativo). Para pasar de este estado a “Subsanación” o “Comunicación” o “Guarda Temporal”, el usuario debe indicarlo. En caso de

enviar el EE al estado “Subsanación”, el usuario debe indicar el/los documentos que serán objeto de modificación.

- **Comunicación.** En este momento, el EE ya está comunicando y publicando el acto administrativo; no debe permitir vinculación de documentos. El expediente no se puede modificar. El siguiente estado posible es “Guarda Temporal” o “Ejecución”.
- **Ejecución.** Es el momento en que el trámite debe ejecutar el acto administrativo. Este estado es optativo dentro del ciclo de vida del expediente. El siguiente estado posible es “Guarda Temporal”.
- **Guarda Temporal.** Cuando el trámite finaliza, el usuario responsable define su archivo. Este estado permite volver a algunos estados ante un pedido expreso de autoridad competente por medio de la Rehabilitación, función solo en poder del administrador del sistema.
- **Archivo Definitivo.** Es el momento en que el EE pasa de Guarda Temporal a una Guarda Definitiva. En este punto no se permite que el EE vuelva a otro estado.

Pases múltiples (Tramitación en paralelo)

Permite **tramitar un expediente en forma simultánea** en diferentes áreas, a los fines de acelerar los tiempos de tramitación. Cualquier usuario puede iniciar una tramitación en paralelo y convertirse en “superusuario”: realiza pases simultáneos a varios destinatarios, a los que puede indicar el motivo: estos destinatarios solo pueden devolverle el expediente al mismo usuario.

Esquema de tramitación de EE en paralelo

Permite tramitar un expediente en forma simultánea en diferentes áreas para acelerar los tiempos del proceso.



Reserva de Trata

Por su temática, algunos expedientes revisten el carácter de reservados (por ej., Consejo del Niño). El servicio de Reserva de Trata se diseñó para **mantener en reserva la totalidad de un expediente**. La condición de EE reservado es un atributo de la trata, que durante el proceso de caratulación permite al usuario elegir si el expediente en particular será o no reservado, ya que algunos no requieren de esta condición. De usar la condición “reservado”, se vincula el acto administrativo por el cual se declara reservada esta trata.

La Reserva de Trata permite que la visualización de este EE quede restringida a los usuarios que hayan participado de su tramitación o a los usuarios que tengan el rol de “autorizados” dentro de la Repartición, pero con una restricción: a medida que avanza el trámite, su visualización es parcial y se va restringiendo a los documentos incluidos hasta el momento (Pase) en que esa Repartición tuvo control sobre el EE.

Asimismo, se permite la visualización de un EE reservado a los usuarios que tengan el rol de “autorizados” para las Reparticiones (una, varias o todas) cargadas en la tabla específica de Reparticiones autorizadas a ver expedientes reservados para cada trata. Por ejemplo, si es posible que una determinada trata contenga un secreto fiscal, estará marcada como reservada. Si se decide tramitarla reservadamente, los usuarios con rol “autorizados” para una determinada Repartición de la AGIP siempre podrán visualizar los expedientes para esta trata, además de los usuarios involucrados en la tramitación.

Asociación

Es la facilidad por la cual se permite administrar la **asociación entre EE que guardan cierta relación** -porque tramanan sobre la misma cuestión o son, por ejemplo, compras adicionales a un expediente anterior- sin que pierdan su individualidad.

Cualquier usuario de EE puede invocar el servicio de Asociación e informar los números de EE que deseé asociar; debe asentado el motivo en la correspondiente providencia. El Expediente sobre el que se está operando será el “Cabecera” de esa asociación. No es necesario que los EE a asociar estén bajo control del usuario al momento de la asociación.

A partir de allí, desde los EE asociados se podrá visualizar el conjunto, haciendo mucho más sencilla la operatoria.

En tres días, un nuevo sistema para 28.000 trámites

Uno de los primeros grandes desafíos del sistema de tramitación electrónica llegó con las inundaciones que sufrió la ciudad en abril de 2013. A través del módulo de Expediente Electrónico se montó en tres días un nuevo proceso que permitió tramitar 27.700 pedidos de subsidios por inundación.

Tramitación Conjunta (TC)

Es la facilidad por la cual se permite **administrar la tramitación de un grupo de expedientes en forma conjunta durante un tiempo** sin que pierdan su individualidad; de esta forma, pueden ser desasociados en cualquier momento.

Cualquier usuario puede invocar el servicio e informar los números de EE que se desean asociar para su TC, debiendo dejar asentado el motivo en la correspondiente providencia. El expediente sobre el que se está operando será el “cabecera” de esa asociación; hasta su “desasociación” no se permite operar sobre los EE asociados al cabecera. Solo se permite asociar EE que estén bajo control del usuario al momento de la asociación.

A partir de allí, se opera sobre el expediente cabecera, y se les deben realizar a todos los EE asociados las mismas acciones que a aquél. O sea, cuando se vincula un documento al EE cabecera, se debe vincular ese mismo documento a todos los demás EE asociados; cuando se realiza un Pase al expediente cabecera, se debe realizar exactamente el mismo Pase a todos los EE asociados.

Si se envía a Guarda Temporal el EE Cabecera (cambiando su estado), se deben desasociar, ya que la guarda es individual.

La visualización de un EE de TC presenta cada uno de los Expedientes asociados, mostrando primero el EE cabecera. Se accede a la visualización desde cualquiera de ellos, indistintamente.

Expedientes Fusionados (FU)

Es la facilidad por la cual el módulo EE del SADE permite **unificar un grupo de EE en forma permanente**. Esta operación, a diferencia de la tramitación conjunta (TC), no tiene vuelta atrás; los expedientes “fusionados” pierden su individualidad. Cualquier usuario de EE puede invocar el servicio e informar los números de EE que se deseen asociar para su FU, debiendo dejar asentado el motivo en la correspondiente providencia.

El EE sobre el que se está operando será el “cabecera” y su numeración será la del EE resultante de la fusión; el resto de los EE asociados perderán su individualidad y pasarán a Guarda Temporal Archivo con marca de no poder devolverlos a tramitación. Solo se debe permitir asociar EE que estén bajo el control del usuario al momento de la asociación.

El EE FU se comporta como cualquier otro EE, solo varía su visualización, que muestra cada uno de los expedientes por separado, con una ventana adicional para ver los documentos vinculados desde la fecha de fusión hasta el momento de la consulta.

Tareas de supervisados

Este servicio permite a quien tiene personas a su cargo,, más allá del acceso desde Escritorio Único (EU), visualizar, reasignar, avocarse y enviar a Guarda Temporal cualquiera de los EE en poder de sus subordinados.

Documentos de trabajo

El EE cuenta con la posibilidad de **ir guardando, en un repositorio de trabajo, archivos que no forman parte del EE** pero que los usuarios crean conveniente conservar para facilitar la tramitación de cualquier etapa posterior. Por ejemplo, archivos de los planos en formato dwg (AutoCad editable) para poder editarlos y realizar las correcciones que se requieran -a diferencia del guardado en el EE, que es un dwf (AutoCad no editable)-, o un Excel en un EE de redeterminación de precios de modo de entender el cálculo o modificarlo.

Consultas

El módulo de EE cuenta con **distintos tipos de consultas**, las más destacadas son: todos los EE por su clave exacta, todos los EE generados por un usuario, todos los EE generados por la Repartición a la que pertenece ese usuario, todos los EE sobre los que haya participado ese usuario en su tramitación. Una vez seleccionado el expediente a consultar, hay varias visualizaciones muy importantes para un rápido conocimiento del EE: entre otras, la carátula, la posibilidad de ver el EE con o sin sus pases, y algún detalle de los metadatos de los documentos -por ej. quién lo asignó, quién lo creo, quiénes lo revisaron y quién lo firmó.

Sistema de Comunicaciones Oficiales (CCOO)

Utilizado por todos los agentes y funcionarios dentro del sistema SADE, el módulo de Comunicaciones Oficiales (CCOO) resuelve la **creación, numeración, firma, comunicación y archivo de las Notas y Memorandos** del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA), de un modo seguro, controlado, automático, con soporte y registro digital. En consecuencia, elimina la necesidad del registro, notificación y conservación en soporte papel.

Sus principales funcionalidades son:

- ◆ Generación y envío de una comunicación electrónica.
- ◆ Generación de una respuesta a una comunicación electrónica.
- ◆ Reenvío de una comunicación electrónica.

Salir Ir a Escritorio SILVERA LAURA - version 4.2.4 - build 171 -

Tareas | Comunicaciones Oficiales | Datos Personales | Sector Mesa | Consulta de usuarios CCOO | Consulta de Comunicaciones Oficiales | Ayuda | Bandeja CO | Inicio CO | Bandeja CO Otros Usuarios

Asignar Tarea

Resultado de la Búsqueda

Tipo Actuación	Descripción	Acciones
MEMO	Comunicación Oficial MEMO	Iniciar
NOTA	Comunicación Oficial NOTA	Iniciar

Página 1 de 1 . Hay un total de 2 elementos.

VISUALIZACIÓN. Interfaz de Inicio del módulo CCOO.

Salir Ir a Escritorio SILVERA LAURA - version 4.2.4 - build.171 -

Tareas | Comunicaciones Oficiales | Datos Personales | Sector Mesa | Consulta de usuarios CCOO | Consulta de Comunicaciones Oficiales | Ayuda | Bandeja CO | Inicio CO | Bandeja CO Otros Usuarios

Bandeja de Comunicaciones Oficiales

Recibidos/Envíados Recibidos Envíados

RECBIDOS

Selección	Destinatario	Nº CO	T. Corri.	Resp. A	Nombre	Fecha Envío	Fecha Operación	Referencia	Aj.	Operaciones
<input type="checkbox"/>	NO-2014-14610501-SSGPM Nota	NO-2014-13935313-DGTALM00		EDUARDO MARTELLI(MARTELLE)		Martes 7 de Octubre de 2014 21:23	Martes 7 de Octubre de 2014 21:20	Trasferencia de Celulares		
<input type="checkbox"/>	NO-2014-14511369-SSGPM Nota			EDUARDO MARTELLI(MARTELLE)		Lunes 6 de Octubre de 2014 14:25	Lunes 6 de Octubre de 2014 14:25	Solicitud Renovación de Token		
<input type="checkbox"/>	NO-2014-14279675-SSGPM Nota			SILVERA LAURA(SILVERALAU)		Jueves 2 de Octubre de 2014 11:06	Jueves 2 de Octubre de 2014 11:06	Prueba CCOO		
<input type="checkbox"/>	NO-2014-13155452-DGNPR	Nota		Gestando Osterreith(GOSTERREITH)		Jueves 11 de Septiembre de 2014 15:52	Jueves 11 de Septiembre de 2014 15:52	RUBRICA DE LIBROS		

Página 1 de 43 . Hay un total de 109 elementos

VISUALIZACIÓN. Bandeja de Comunicaciones Oficiales.

El CCOO incluye un **Buzón de Tareas** que permite a cada usuario identificar las tareas y roles de Asignación y Producción que tiene iniciadas o las tareas de Revisión y Firma que tiene pendientes, usando el módulo GEDO; un **Buzón de Comunicaciones Oficiales** para ver las notas o memorandos enviados y recibidos; el envío a **múltiples destinatarios**; la **avocación, reasignación o derivación** de tareas, la **consulta** de CCOO y de usuarios por repartición.

El módulo permite identificar entre los usuarios **distintos roles**: Productor (el usuario que confecciona la nota), Revisor (persona que realiza algún tipo de control sobre la comunicación oficial), Firmante (funcionario que firma la comunicación). La tarea de revisión de una comunicación oficial pueden realizarla varios usuarios en forma secuencial.

Antes de la implementación de este sistema, las notas se confeccionaban en algún pro-

cesador de texto, para luego pasarse a la Mesa de Entradas, donde se numeraba la nota o el memo. **El trabajo sobre el papel era realmente artesanal**: se escribía a mano el número de nota, se identificaba el número de fojas con el sello “Nº de folio”; se asentaba en el papel el día de emisión de la nota con sello fechador y la fecha de salida de la repartición con otro sello más. El documento era firmado y sellado por el funcionario interviniente y firmado o visado por asesores o jefes de los departamentos con competencia en el tema sobre el que versaba la nota. A cada nota se le agregaba un remito para el seguimiento.

El módulo de Comunicaciones Oficiales (CCOO) fue el primero implementado masivamente, debido a la sencillez de su uso y como forma de abrir las puertas hacia una gestión documental electrónica.

Este módulo fue el **primer implementado masivamente**, debido a la sencillez de su uso y como forma de abrir las puertas hacia una gestión documental electrónica. Su introducción significó un **gran cambio para la organización**:

- ◆ Con él comenzó la generación de documentos electrónicos en el GCABA.
- ◆ Se transformaron las mesas de entradas.
- ◆ La numeración y registro dejaron de ser actos ceremoniosos y pasaron a ser una función digital cercana a la operación y al usuario que trabaja el trámite.
- ◆ Se fortalecieron las competencias informáticas de los funcionarios del GCABA.
- ◆ Se incorporó el concepto de firma a través de un “clic”.
- ◆ Se abandonó el trabajo artesanal sobre el documento.

Algunos de los **beneficios específicos de la implementación del módulo Comunicaciones Oficiales (CCOO)**:

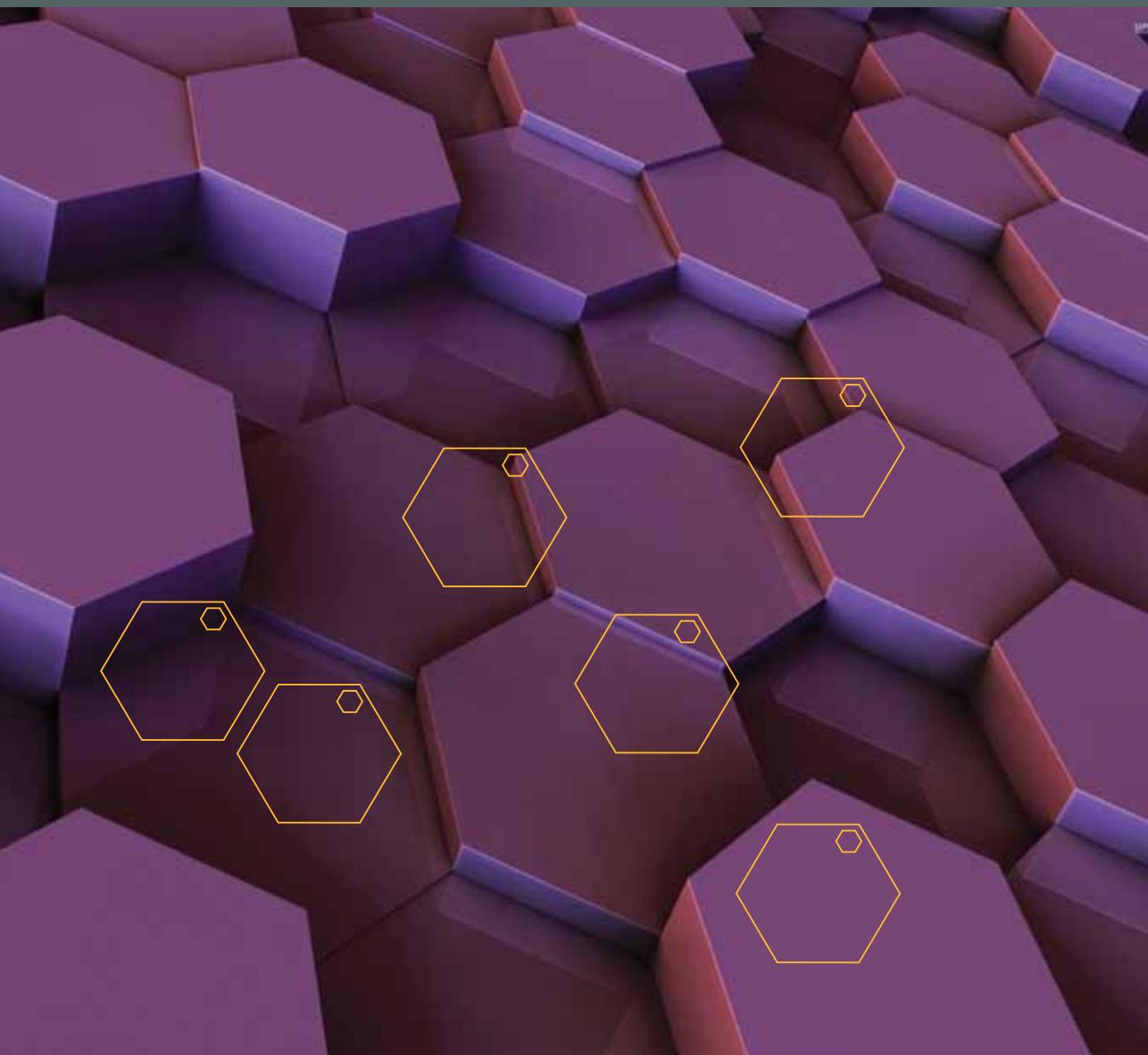
- **La erradicación de una importante mala práctica en la organización: la tramitación a través de notas.** Hacia 2008, los miles de expedientes del Gobierno de la Ciudad eran caratulados por una única mesa de entradas y salidas: la Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo. Esta extrema centralización se ajustaba al *deber ser* de la norma pero impactaba negativamente en la operación: se producían demoras en los trámites y, además, las áreas solían reemplazar el expediente por el uso de otras actuaciones, como la nota. Todo expediente se caratula con un código de trámite mientras que las actuaciones carecen de códigos de trámite; por este motivo, la tramitación a través de notas y otras actuaciones conducía a la organización a importantes pérdidas de información. Como parte de la implementación del SADE, se descentralizó la caratulación de expedientes y las áreas debieron utilizar correctamente la nota como instrumento de comunicación y el expediente para tramitar.
- **La oficialización** de la nota en “un solo clic”, rápido y simple. Con la implementación de CCOO, cuando el funcionario firma una Nota o Memorando, la actuación es numerada por el sistema y remitida en forma automática al buzón del destinatario. Los tiempos de remisión de estas actuaciones se han reducido sustancialmente. La nota o el memorando nacen archivados, evitando no solo el trabajo artesanal sobre el papel sino el tiempo de traslado de la nota.

- El uso para notificación interna dentro del GCABA. La organización adoptó a tal punto este medio de comunicación que se convirtió en la forma de notificación interna de cualquier actuación y así, entre otros beneficios, se evita una gran cantidad de pasos de expedientes que solo se hacían para que un funcionario tomara conocimiento. Con este módulo solo se le informa que debe leer la actuación, evitando así tiempos muertos en la tramitación de un expediente.

Claves del ecosistema SADE

-  Estructura modular escalable.
-  Módulos específicos integrados entre sí.
-  Entorno web.
-  Interfaces Windows de fácil visualización y operación para sus 55.000 usuarios.
-  Repositorio único de documentos.

7. SOLUCIONES MÓDULO A MÓDULO



Hoy el Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE) es un amplio ecosistema que comprende la variedad y totalidad de trámites que lleva adelante el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Son sus módulos: Escritorio Único (EU), Porta Firma (PF), Administración de Firma del Jefe de Gobierno (AFJG), Archivo (ARCH), Locación de Obras y Servicios (LOyS), Integración Buenos Aires Compras (BAC), Registro Legajo Multipropósito (RLM), Designaciones del Personal de Salud (DPS), Boletín Oficial Web (BOW), Sistema de Información Normativa (SDIN), Legajo Único Empleados (LUE), Gestor Único de Proveedores (GUP), Registro Civil Electrónico (RCE) y Trámite a Distancia (TAD).

Cada módulo opera en interacción con los demás, respondiendo a necesidades específicas y aportando hacia una forma de trabajo alineada con el modelo de gobierno electrónico.

Archivo (ARCH)

ARCH es el módulo SADE de **gestión de archivo, consulta y depuración de expedientes** en soporte papel y digital del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Pero, sobre todo, permite eliminar el “desarchivo”, por diversos motivos, de expedientes que ya estaban archivados por haberse finalizado el trámite. A partir de la implementación de este trámite, si es necesario contar con la información para alguna tramitación de un expediente finalizado en papel (si no estuviera digitalizado), **se digitaliza y permite que el módulo de Expedientes Electrónicos cree un nuevo expediente y lo asocie al digitalizado para poder visualizarlo durante toda la nueva tramitación**. La misma operatoria se aplica a un expediente electrónico archivado, pero sin tener que digitalizarlo.

Desde el punto de vista del manejo de archivos de expedientes papel, el módulo **reemplaza 9 aplicaciones** que eran utilizadas en el GCABA para administrar el archivo y realizar las tareas antes enunciadas. A los fines prácticos, la ejecución de cada proceso de archivo **suponía anteriormente utilizar cada una de las aplicaciones por separado**. Con el nuevo módulo, la cantidad de aplicaciones que los empleados deben operar **se redujo de 9 a 1**, por lo que resulta innegable la **reducción de tiempos en los procesos y de errores en su ejecución**.

La unificación en un único modelo de datos integrado al SADE permitió alcanzar **mayor eficiencia en el registro de la información**, pues evita que en distintas bases haya múltiples registros sobre un mismo expediente. Por distintos criterios de resguardo archivístico e implementación, no solo no reunían los mismos datos para todos los expedientes, sino que en los casos en que coincidían resultaban contrapuestos. Esto último también se debe a que resulta demasiado costoso e inefficiente a nivel proceso y usabilidad mantener múltiples bases de datos para una misma gestión de archivos.

Con el nuevo módulo Archivo (ARCH), la cantidad de aplicaciones que los empleados deben operar se redujo de 9 a 1, por lo que resulta innegable la reducción de tiempos en los procesos y de errores en su ejecución.

El desarrollo de ARCH, la unificación de datos de archivo y la mejora de los procesos (con la definición de flujos de trabajo reflejados en buzones de tareas administrados por los supervisores) se evidencian por ejemplo en la reducción del tiempo de respuesta a la consulta y solicitud de copias que realiza el ciudadano: el cumplimiento del servicio **demandaba 72 horas de espera, mientras que hoy la demanda es cubierta en el momento o en un máximo de 24 horas** si se trata de un expediente papel que aún no fue digitalizado.

Esta nueva herramienta permite realizar ágilmente las tareas sin que sea necesario consultar constantemente distintas aplicaciones para recuperar información de formato y localización de los expedientes, ni aplicar métodos deductivos de acuerdo a la existencia o no de registros para la búsqueda.

La incorporación de **buzones de tareas permite ver en pantalla la cantidad de tareas pendientes, su estado y el detalle de cada solicitud** sin valerse únicamente del correo

electrónico, y desechar definitivamente los formularios en soporte papel que, una vez distribuidos en el equipo de trabajo, no permiten cuantificar con exactitud el flujo de trabajo. Sin dudas, el nivel de usabilidad y la mejora en la gestión de la información **tornan más amable y eficiente la labor de los empleados**.

El desarrollo del sistema que permitió integrar los procesos de archivo con la gestión electrónica SADE fue además un primer paso para **redefinir las políticas de archivo** en lo referido a tiempos de guarda, procesos de resguardo digital, tipos de guarda y acceso a la información.

Escrivtorio Único (EU)

El **Escrivtorio Único (EU)** es una puerta de acceso o una “bandeja de entrada” a todo el ecosistema. Para poder operar cualquiera de los módulos de SADE es imprescindible pasar por este escritorio, **que facilita el acceso y controla los permisos de cada usuario**.

Permite tener una **visión general en línea y en tiempo real, de las tareas y los tiempos de demora en los flujos de trabajo propios y de los subordinados**, así como acceder a los módulos, operar sobre tareas de los subordinados y recibir avisos de tareas que se llevan a cabo en etapas posteriores del flujo de trabajo.

Las **funciones básicas del módulo EU** son:

- Controlar la habilitación de los usuarios para operar en los distintos módulos del ecosistema.

The screenshot shows the SADE Escritorio Único interface. At the top, there's a menu bar with options like Archivo, Editar, Ver, Búsqueda, Unidades, Herramientas, Ayuda, and a search field. Below the menu is a toolbar with icons for New, Open, Save, Print, and others. The main window has a blue header bar with the title 'Escritorio Único' and a sub-header 'Módulo SADE'. Underneath is a navigation bar with tabs: 'BÁSICO' (selected), 'CONFIGURACIÓN', 'Tareas', 'Mis Tareas', and 'Sedes Creadas'. The 'Tareas' tab is active, showing a table of tasks. The columns include: 'Estado' (Status), 'Total', '1 a 10 días', '11 a 20 días', '21 a 30 días', '31 a 60 días', 'Procesos de trabajo en días', 'Acción', and 'Módulos SADE'. Tasks listed include: GEDO (Estado: Total, Acción: D), GEDO (Estado: Total, Acción: D), GEDO (Estado: Total, Acción: D), DE (Estado: Total, Acción: D), LDRS (Estado: Total, Acción: D), PF (Estado: Total, Acción: D), and LIE (Estado: Total, Acción: D). To the right of the table is a vertical list of 'Módulos SADE' with their corresponding 'Estado' and 'Acción'. Below the tasks is a section titled 'Mis Subordinados' (My Subordinates) with a table showing users and their details. The columns are: 'Usuario', 'SEDO', 'ESTADO', '% EDO', '% E', 'LDRS', 'PF', and 'LIE'. Users listed include: JUAN CARLOS CHAVEZ (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%), ATESTE DE ALICIA VASQUEZ (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%), SARA LAURA SIVERA (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%), LIZ DE SPERANDIO (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%), MARIA JOSE MARTELLO (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%), Danielo Matabane (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%), JULIA CONSUELO (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%), EDUARDO MATELEJO (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%), and CECILIA CUTIÑA (ESTADO: Total, % EDO: 0%, % E: 0%, LDRS: 0%, PF: 0%, LIE: 0%).

VISUALIZACIÓN. Interfaz Escritorio Único.

- ♦ Dar al usuario una visión de **sus stocks** de tareas pendientes para cada uno de los módulos, y los tiempos que llevan en su poder, pues se los exhibe agrupados por intervalos de tiempo definidos por cada usuario como mejor le resulte para su tipo de actividad y con cálculo de promedios.
- ♦ Dar al usuario una visión de las tareas pendientes para cada uno de los módulos de sus subordinados con la misma visión que a las propias y permitiéndole ir al detalle con la posibilidad de operar las siguientes funciones: reasignarlas, avocarse, eliminarlas o enviarlas a Guarda Temporal.
- ♦ Recibir distintos avisos de los módulos; por ejemplo, si una tarea fue realizada en una etapa posterior del flujo de trabajo (típico en la tarea de firma).

El Escritorio Único (EU) permite al usuario tener una visión general en línea y en tiempo real, de las tareas y los tiempos de demora en los flujos de trabajo propios y de los subordinados, así como acceder a los módulos que utiliza.

En términos de la administración pública tradicional basada en papel, parece “ciencia ficción” que un usuario entre a un buzón general y a simple vista pueda conocer los stocks y tiempos de sus tareas y de las de sus subordinados, y que además pueda ejecutar tareas de sus subordinados. Es tan revolucionario, que la estructura aún no termina de asimilar el potencial de esta herramienta, sobre todo para **controlar y actuar sobre las tareas de los subordinados**, aspecto sobre el que más impacto puede tener.

Si en el futuro es usado en toda su potencialidad, cambiará en forma radical la forma en que se supervisan las tareas de toda la administración y, por ende, la forma en que interactúan los empleados con sus jefes.

Portafirma (PF)

El módulo Portafirma (PF) permite que un usuario que deba realizar una gran cantidad de firmas pueda **administrarlas en forma conjunta de un modo más fácil y con mayor celeridad**. Esta funcionalidad es recomendable solo para un **perfil de usuario con alto volumen de firmas**, ya que al optar por este módulo para firmar no es posible hacerlo individualmente sobre el módulo que se esté operando.

Sus funciones son:

- ♦ Seleccionar los universos a firmar, marcar y desmarcar operaciones de esos conjuntos.
- ♦ Firmar los lotes seleccionados.
- ♦ Llevar el control de las operaciones firmadas.

Los principales beneficios de esta herramienta:

- ♦ Controlar mejor de dónde provienen las firmas.
- ♦ Dar una visión general de los requerimientos de firma.
- ♦ Dar celeridad a la tarea. Por ejemplo, un usuario que debe realizar más de 250 firmas diarias (ajustes presupuestarios, habilitaciones, etc.) con tardar 4 o 5 segundos por firma, demora unos 20 minutos, mientras que con esta funcionalidad puede hacerlo en

Buzón de Tareas							
Buzón de Tareas Pendientes							
	<input type="checkbox"/> Firmar Seleccionados	<input type="checkbox"/> Firmar Todas	<input type="checkbox"/> Firmar por Remitente	<input type="checkbox"/> Verificar filtrado			
<hr/>							
#	Estado	Sistema Origen	Emitido Por	Fecha	Tipo Doc.	Referencia	Operación
1	NUEVO	GEDO	EDUARDO MARTELLI	08/10/2014	Informe	Prueba	<input type="button" value="Visualizar"/> <input type="button" value="Rechazar"/>
2	NUEVO	GEDO	EDUARDO MARTELLI	08/10/2014	Informe	Prueba	<input type="button" value="Visualizar"/> <input type="button" value="Rechazar"/>
3	NUEVO	GEDO	EDUARDO MARTELLI	08/10/2014	Informe	Prueba	<input type="button" value="Visualizar"/> <input type="button" value="Rechazar"/>
4	NUEVO	GEDO	EDUARDO MARTELLI	08/10/2014	Informe	Prueba	<input type="button" value="Visualizar"/> <input type="button" value="Rechazar"/>
5	LEIDO	GEDO	EDUARDO MARTELLI	13/12/2011	Informe	dewfre	<input type="button" value="Visualizar"/> <input type="button" value="Rechazar"/>
6	LEIDO	GEDO	EDUARDO MARTELLI	13/12/2011	Informe	www	<input type="button" value="Visualizar"/> <input type="button" value="Rechazar"/>
Total tareas pendientes						6	

VISUALIZACIÓN. Interfaz Porta Firma.

entre 30 segundos y dos minutos, dependiendo de los filtros que utilice. Debe tenerse en cuenta que hay momentos en el año que este tipo de usuario puede llegar a tener que firmar más de 1.000 documentos en un día.

Administración Firma Jefe de Gobierno (AFJG)

Administración Firma Jefe de Gobierno (AFJG) es un módulo del SADE que opera como una “bandeja de entrada” de las actuaciones que tramitan ante la Secretaría Legal y Técnica, para mostrar la ruta que cada una sigue desde la recepción en la Mesa de Entradas de la SECLYT en SADE, hasta su egreso.

El módulo AFJG permite llevar un control en tiempo real del estado de las tareas en el proceso de gestión de las actuaciones elevadas a la firma del Jefe de Gobierno.

Algunas de sus funciones son:

- Controlar la producción de tareas en las distintas etapas del ecosistema de firma del Jefe de Gobierno a operar por cada uno de los usuarios intervenientes en la gestión de la actuación.
 - Asignar usuarios “productores” y “revisores” previa firma del director general (DG) e intervención del Secretario Legal y Técnico.
 - Permitir una visión al usuario de sus stocks de tarea y emitir alertas de tareas próximas a vencer.
 - Conocer a través del módulo de consultas en poder de qué usuario y en qué etapa se

encuentran las actuaciones gestionadas en el ámbito de la SECLYT.

- ♦ Conocer el detalle del informe o providencia y del proyecto de Decreto del Jefe de Gobierno que va a recaer en el Expediente.
- ♦ Reflejar el *track* interno y los usuarios intervenientes en cada una de las etapas desde la recepción hasta la salida.

Así, permite **ordenar el trabajo interno** que se efectúa con todas las actuaciones que ingresan a la SECLYT, individualizando las tareas y sus responsables.

En este aspecto, el módulo AFJG contempla la carga del “Productor” de la tarea, los *días de producción*, la identificación de quien cumple la función de “Revisor” y los días para cumplimentar la tarea.

A su vez, en el momento de la carga se debe elegir el “Firmante”, que suscribirá la providencia o informe, según corresponda, y remitirá la comunicación a efectos de que intervenga el Secretario Legal y Técnico para gestionar la firma del Jefe de Gobierno.

El **sistema de alertas** del AFJG muestra cuándo una tarea está por vencer. Esto permite **efectuar el seguimiento de las tareas en todas las instancias**, de modo de tener control y conocimiento de todo el proceso y, eventualmente, adoptar medidas preventivas para reordenarlo y que se cumplan los plazos en tiempo y forma.

El módulo contempla la posibilidad de aclarar la trata sobre la que versa la actuación cuando la Mesa de Entradas de la SECLYT recibe el actuado. De este modo, amplía la información más allá de la identificación de la trata que le corresponde a la actuación de acuerdo con la normativa vigente.

Con idéntico criterio, el módulo permite identificar la repartición remitente, el tema y su aclaración, y, tomando los datos del SADE, indica la cantidad de fojas con que ingresa la actuación a la SECLYT.

Luego de ejecutarse la tarea “Recepcionar Actuación”, la actuación puede ser ingresada en el “Buzón de Tareas” individual de los usuarios SADE o en el “Buzón Grupal” de la instancia interveniente.

Por otra parte, las solapas del módulo AFJG permiten “Adjuntar Documentos de Trabajo -los documentos que el usuario “Productor” considera necesarios para efectuar su labor (proyectos, documental de consulta, etc.)-, o agregar presentaciones a la actuación principal, cliqueando “Presentaciones para Agregar”.

El módulo prevé también la posibilidad de adjuntar el informe que se formula en la actuación y el proyecto de decreto que se eleva a la firma del jefe de Gobierno, y permite visualizar o eliminar documentos.

El usuario “Productor” asignado ejecuta la tarea “PRODUCCIÓN” para cargar en las distintas solapas los documentos de trabajo, si así lo considera necesario, el Informe o providencia firmada en GEDO y el proyecto de decreto y pasa la actuación al estadio “REVISIÓN”.

El usuario “Revisor” controla la tarea del “Productor” y pasa la actuación al estadio “ENVIAR A DG” (Enviar al director general).

El director general controla los documentos subidos y, de corresponder la Firma del jefe de Gobierno, opta por la acción “Enviar Secretario”.

Una vez que el jefe de Gobierno firma el decreto en GEDO, el Secretario Legal y Técnico saca la actuación de su bandeja optando por la acción “FIRMA”. También el módulo contempla

la posibilidad de que el Secretario Legal y Técnico opte por la acción “DERIVAR MESA”.

A continuación, una vez completados los campos de Fecha de Registro y Fecha de Publicación (del acto administrativo), se ejecuta el estadio “SALIDA” y la actuación es nuevamente recibida por la MESA de la SECLYT, para que egrese del módulo AFJG y pase al SADE, que las remite a las instancias correspondientes, según el artículo de forma del acto administrativo.

Si se considera que no corresponde la firma del jefe de Gobierno, el módulo permite ejecutar la acción “DERIVAR MESA”, instancia que pasa la actuación al SADE y remite a la instancia correspondiente para la prosecución del trámite.

En conclusión, el módulo AFJG permite **tener una visión general de las tareas que desarrolla el equipo de trabajo de la SECLYT al intervenir en las actuaciones que se le remiten**, permitiendo visualizar todo el ecosistema de trabajo, y las instancias dependientes que participan en el proceso de análisis de las actuaciones.

La implementación del módulo Administración Firma Jefe de Gobierno (AFJG) permitió reordenar tareas y roles, así como fijar plazos claros para la realización de cada una de ellas.

Anteriormente se operaba con un sistema denominado SIGA, no integrado al SADE, con pocas de las funcionalidades descriptas, y con algunos procesos de carga manual.

Entre los principales **beneficios específicos que generó la implementación del módulo Administración Firma Jefe de Gobierno (AFJG)** están:

- ♦ Controlar y efectuar el seguimiento de las tareas asignadas a los usuarios.
- ♦ Individualizar responsables de las tareas.
- ♦ Visualizar el ecosistema completo en tiempo real de los usuarios intervenientes en la gestión de las actuaciones a la firma del JG.
- ♦ Asignar tiempos de producción.
- ♦ Conocer y advertir en qué etapa de la tarea se producen las demoras en los flujos de trabajo propios y de los subordinados.
- ♦ Acceder a los documentos que sube el Productor (informe o Providencia) y el proyecto de Decreto a la firma del JG.
- ♦ Recibir alertas de tareas próximas a vencer, lo que permite adoptar medidas preventivas para que el usuario Productor las efectúe en el plazo correspondiente.

El impacto ha sido muy positivo en el personal de área, ya que permitió **reordenar tareas y roles, así como fijar plazos claros para la realización de cada una de ellas**.

Al contemplar una función revisora, los usuarios “Productores” han reordenado la función de control de su trabajo con un usuario concreto que se encarga de verificar su labor; también con un tiempo expreso para realizar dicha tarea.

El AFJG ha resultado muy positivo en particular para los supervisores, más allá del sistema de alertas con el que cuentan, que les avisa las tareas próximas a vencer. A través de la “Consulta de Actuaciones” pueden individualizar al responsable de una tarea pendiente, en el estadio en que se encuentre, lo que permite efectuar el seguimiento de las tareas en tiempo real.

Tramitación Única de Subsidios (TUS)

Enmarcado en la Red de Protección Social Integral de la Ciudad (Red “En todo estás vos”), la **plataforma electrónica para la Tramitación Única de Subsidios (TUS)** se propone **consolidar el subsistema de transferencias monetarias directas e indirectas** mediante la libreta de ciudadanía (Ley 4036) mediante una plataforma integral de registro, tramitación y pago.

A través del Ministerio de Desarrollo Social, el gobierno porteño otorga **subsidios y beneficios a personas físicas o jurídicas**, que se expresan en 67 programas de transferencia monetaria directa e indirecta. La cobertura de estos programas alcanza a más de 150.000 familias en situación de vulnerabilidad, con una población cercana a 500.000 personas.

Del mismo modo, se otorgan beneficios desde Jefatura de Gabinete de Ministros-JGM (subsidios a Ex Combatientes de Malvinas, Sobrevivientes y Familiares de Víctimas de Cromañón, Madres y Padres de Desaparecidos); desde el Ministerio de Educación (Becas de Educación Media, Becas Grierson y Becas de Educación Superior); Desarrollo Económico (subsidios y becas a deportistas, becas de COPIDIS); Cultura (Prodanza, Proteatro, Régimen de Reconocimiento para la Actividad Literaria, BAMUSICA); Salud (programa Cobertura Porteña de Salud), Ambiente y Espacio Público (programa de Recuperadores Ambientales), entre otros.

La **plataforma TUS se construyó durante 2012 y entró en producción en noviembre de ese mismo año** para la implementación de dos subsidios de JGM: subsidio a Ex Combatientes de Malvinas y subsidio a Familiares de Desaparecidos. A partir de febrero de 2013, se implementaron los subsidios FIT (Programa Formación e Inclusión para el Trabajo) y el Programa Vivir en Casa (Subsidios Alternativos a la Institucionalización) del Ministerio de Desarrollo Social (MDS). **En marzo de 2013 se procesaron por el sistema Planes Sociales y Subsidios (PSOCS) los primeros pagos electrónicos de subsidios de todos estos programas.**

A fines de 2012 entró en producción la plataforma electrónica para la Tramitación Única de Subsidios (TUS) y en marzo de 2013 se procesaron los primeros pagos electrónicos de subsidios de todos los programas del gobierno porteño.

Al inicio del proyecto TUS, en enero de 2012, se partió del siguiente diagnóstico: todas las trámites de inscripción, otorgamiento y pago de prestaciones o subsidios se realizaban mediante expedientes en papel y no por un sistema de administración integral que incluyese la gestión documental. En tal sentido, todas las reparticiones competentes en la selección, elegibilidad y administración de beneficios registraban de manera aislada a los potenciales beneficiarios, con las consiguientes inconsistencias, duplicidades de registros en soporte papel, etc. Del mismo modo, la tramitación de pagos en expedientes soporte papel demoraba los tiempos, cuando, al tratarse de una población altamente vulnerable, era necesario **optimizar los tiempos de pago mediante un sistema de pago electrónico**.

De los relevamientos iniciales surgió la necesidad de modernizar los registros de beneficiarios, avanzando hacia la construcción de un **registro único de beneficiarios** común a

Subsidios, becas, prestaciones que se operan en la plataforma TUS

A principios de 2014, los subsidios que se encuentran operando mediante la plataforma TUS son los siguientes:

Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM)

- Subsidios a padres y madres de desaparecidos en la Dictadura Militar 1976-1983 (Ley 2089). Cantidad de beneficiarios: 45.
- Subsidios a ex combatientes de Malvinas (Ley 1075). Cant. de beneficiarios: 1.200.

Ministerio de Desarrollo Social (MDS)

- Programa Vivir en Casa - Subsidios Alternativos a la Institucionalización. Cantidad de beneficiarios: 2.000.
- Becas de FIT - Programa Formación e Inclusión para el Trabajo. Cantidad de beneficiarios: 5.000.
- Programa Nuestras Familias. Cantidad de beneficiarios: 4.000.
- PREASIS Subsidio Externación y reinserción social. Cantidad de beneficiarios: 45.
- PREASIS Re vinculación Familiar. Cantidad de beneficiarios: 45.
- Programa LAE (Línea de Asistencia Económica). Cantidad de beneficiarios: 500.
- Programa AEP (Actividad Especial de Asistencia a Personas Integrantes de Emprendimientos Productivos de Contención Social). Cantidad de beneficiarios: 2.700.
- Programa Ciudadanía Porteña “Con todo derecho”. Cantidad de beneficiarios: 150.000 hogares registrados, con alcance a más de 450.000 beneficiarios.

Ministerio de Desarrollo Económico (MDE)

- Becas Deportes - Ley 1624. Cantidad de beneficiarios: 50.
- Subsidios Deportes - Ley 1624. Cantidad de beneficiarios: 200.
- Becas de COPIDIS. Cantidad de beneficiarios: 450.

Ministerio de Ambiente y Espacio Público (MAYEP)

- Programa Recuperadores Ambientales. Cantidad de beneficiarios: 5.000.

Ministerio de Salud (MS)

- Cobertura Porteña de Salud. Cantidad de beneficiarios: 300.000

todos los subsidios y prestaciones de los distintos ministerios, así como de un sistema de solicitud, tramitación y pago que facilite la suscripción y postulación a los beneficios, que brindase la información necesaria para los procesos de elegibilidad y optimizase los tiempos de pago mediante la tramitación de pagos electrónicos.

De este modo, durante 2012 se diseñó una plataforma integral para la tramitación única de subsidios, basada en dos módulos de trabajo dentro del ecosistema **SADE: RIB (Registro de Identificación de Beneficiarios) y PSOCS (Planes Sociales y Subsidios)**.

El módulo **RIB** permite identificar a una persona registrada que es, o será, candidata a percibir un beneficio de los programas sociales del GCABA. El sistema permite detallar el grupo conviviente (hogar) al que pertenece la persona en un momento dado, así como sus vínculos (familiares y no familiares) con otros beneficiarios registrados. En la actualidad se encuentran identificados en el sistema más de 745.000 beneficiarios.

El módulo PSOCS permite la gestión electrónica total del trámite de otorgamiento de beneficios, desde la solicitud hasta el pago en la cuenta del beneficiario. PSOCS caratula

los expedientes por persona y por programa, e informa a RIB de todos los trámites iniciados por esa persona. Además, funciona de manera integrada con el Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera (SIGAF), eliminando el doble trabajo.

En líneas generales, los **tres procesos principales de trabajo en PSOCS** son:

1. **Solicitud/Inicio del trámite de un beneficio.** Aquí se realiza la caratulación de un expediente electrónico por persona y por plan. Para caratular un expediente, es condición obligatoria que la persona esté previamente registrada en RIB, ya que PSOCS exige el número de RIB al momento de iniciar la postulación al beneficio. Se ingresa el número de RIB y se selecciona el plan al que la persona es postulada. Luego, se cargan los datos y documentos obligatorios propios de cada plan y se postula al beneficiario como solicitante del beneficio.
2. **Lotes/Elegibilidad.** El sistema PSOCS pone a disposición de los responsables de la decisión de otorgamiento de cada programa lotes de expedientes por programa con la totalidad de beneficiarios postulados. Así, se generan lotes de postulados por plan, para evaluarlos por sistemas de decisión externos. Según la respuesta brindada por el sistema externo, los expedientes en PSOCS a) avanzan en el flujo hacia un Buzón de Pagos (si fueron aceptados para pago, beneficio otorgado), b) son enviados a Guardia Temporal (si fueron rechazados y deben darse de baja) o bien c) regresan a la repartición iniciadora (si no cumplimentan algún requisito o permanecen en evaluación para futuras decisiones)
3. **Buzón de Pagos y Buzón Contaduría.** Estos buzones están integrados con el sistema SIGAF (Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera) para la realización de las etapas del gasto (afectación preventiva, afectación definitiva, Acto Administrativo y Devengado). La integración entre SADE-SIGAF para los pagos de subsidios tiene la ventaja de eliminar el doble trabajo en dos sistemas, garantizando así una ejecución rápida de los pagos desde una única plataforma.

En la actualidad se encuentran identificados en el sistema más de 745.000 beneficiarios.

Respecto a la operatoria de PSOCS, es muy importante destacar que al tener el beneficiario un expediente por cada beneficio solicitado, y al ser el mismo expediente el que vuelve a pasar por todas las etapas de PSOCS una y otra vez mes a mes, **queda en cada expediente el registro de todos los pagos percibidos por ese beneficiario** para ese plan en los distintos ciclos de tramitación y ejecución por los que pase el expediente hasta ser dado de baja. Esta información se manda diariamente a RIB, desde donde se pueden consultar los estados de cada trámite realizado por cada beneficiario registrado.

De este modo, la plataforma TUS al centralizar la información de hogares vulnerables en un registro único de beneficiarios y en un tramitador electrónico de beneficios, funciona como el **sistema de información social necesario para la red de protección social**. El objetivo de la Red es lograr una cobertura completa de los hogares vulnerables trabajando de forma integrada desde la salud, la educación, el desarrollo social, lo cultural, etc.

Entre los **principales aportes del módulo Tramitación Única de Subsidios (TUS)** se pueden destacar:

- Registro único de beneficiarios con gestión documental.
- Abordaje integral sobre la persona y su grupo conviviente/familiar.
- Gestión integral del trámite.

- Pago electrónico integrado a SIGAF. Se elimina el doble trabajo.
- Mapeo de la inversión social en subsidios por hogar.
- Trazabilidad.
- Información histórica de los beneficiarios.
- Información histórica de los hogares: seguimiento de los cambios en la composición de hogares.
- Proveer información consolidada para la evaluación en sistemas de decisión externos (elegibilidad).
- Ventanilla única y descentralización de la atención al público (zonales, comunas).
- Información compartida entre distintas áreas del GCABA.
- Digitalización de la documentación de los beneficiarios, evitando los pedidos reiterados de documentación a aspirantes y beneficiarios a prestaciones sociales.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) define como prioritarios los sistemas únicos de información sobre beneficiarios en el marco de las redes de protección social para combatir la pobreza: *“Para lograr focalizar intervenciones sociales hacia los más pobres, se debe primeramente saber quiénes son pobres, dónde están, cuáles son sus características y qué necesidades insatisfechas tienen; por lo tanto se requiere de un sistema de información que maneje esta información, para lo que se recurre a los Sistemas Únicos de Información de Beneficiarios SUIB. Esta información deberá estar disponible para todos los programas orientados a la población vulnerable y asegurar el cumplimiento del imperativo básico de la estrategia. (...) La creación de un Sistema Único de Información de Beneficiarios (SUIB), es una herramienta necesaria y coherente con una estrategia de Protección Social. Más aun, sería difícil concebir una estrategia de esta naturaleza, sin disponer de un instrumento que permita identificar, priorizar y diagnosticar el núcleo central de beneficiarios de esa política”* (BID, “Sistemas Únicos de Información sobre Beneficiarios en América Latina”, octubre de 2004).

Locación de Obras y Servicios (LOyS)

El módulo de **Locación de Obras y Servicios (LOyS)** tiene dos funciones principales: por un lado, la aplicación **genera y tramita los contratos de las personas que prestan servicios bajo la modalidad de Locación de Obras o Locación de Servicios** en el GCBA; por el otro, realiza también la **liquidación de las facturas** de cada uno de estos contratados. Así, lo utilizan los encargados del proceso de contratación y pagos de los contratados por las Reparticiones del Gobierno.

Actualmente, se generan cerca de 17.000 contratos al año a través de este módulo del ecosistema.

El módulo funciona de manera integrada con Expediente Electrónico (EE), con el Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO), con el Sistema Integral de Gestión y Administración Financiera (SIGAF), para realizar todas las tareas relacionadas con la parte presupuestaria de la contratación.

El que LOyS funcione de una manera integrada a los otros tres sistemas es muy cómodo para **el usuario, que, ingresando a una sola aplicación, puede realizar toda la operatoria de la contratación y liquidación a los contratados**. Además, permite generar los contratos de una manera rápida: **contrataciones que antes se realizaban en meses, ahora es posible generarlas en días**. Y, con la incorporación de la fase de liquidación de las facturas, se ha podido acelerar también el proceso de pago.

El usuario SADE debe contar con permisos específicos para poder operar en LOyS. Los permisos son los siguientes:

- **Usuarios propiciantes.** Son los usuarios de las reparticiones que inician el trámite de la contratación: caratulan el expediente, completan los primeros datos de la persona, y una vez que este remite toda la documentación necesaria, realizan el primer control documental. Estos usuarios, con la fase de Ejecución, son además los encargados de subir las facturas al sistema, completan la información respectiva y las envían a la firma del funcionario correspondiente.
- **Usuarios DGTAL.** Son los usuarios de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal (DGTAL) correspondiente al área propiciante. Las DGTAL son las áreas legales de las diferentes jurisdicciones. Sus tareas incluyen: realizar los controles de incompatibilidad de las personas, realizar la afectación preventiva y definitiva del gasto, elaborar la resolución que apruebe la contratación, preparar el contrato, enviarlo a firmar y generar su Alta Definitiva.
- **Usuarios Hacienda.** Para generar determinados contratos, es necesaria la aprobación del Ministerio de Hacienda. Los usuarios de esta repartición cuentan con un permiso/rol especial que les permite trabajar con esos contratos. Tienen la posibilidad de aprobarlos o rechazarlos.
- **Usuarios Firmantes.** Son los usuarios firmantes de los contratos. Con la fase de Ejecución, son también los encargados de firmar las facturas y sus autorizaciones. Son funcionarios con rango de Directores Generales, Subsecretarios o Ministros.
- **Usuarios Contaduría.** Son los usuarios específicos del área de Contaduría. Controlan el Alta Definitiva de la contratación y pueden aceptarla o rechazarla. En la etapa de Ejecución, controlan las facturas antes de proceder a la confirmación de la Orden de Pago. Tienen la posibilidad de devolverlas a las áreas para que corrijan lo que sea necesario.
- **Usuarios Liquidadores.** Son los usuarios cuya función es trabajar sobre la liquidación de las facturas de los contratados. Controlan las facturas enviadas por las áreas propiciantes y pueden aceptarlas o rechazarlas, cargar los datos necesarios para la liquidación, generar la autorización de la factura y la envían a firmar al funcionario correspondiente.

Contrataciones que antes se realizaban en meses, ahora es posible generarlas en días. Y, con la incorporación de la fase de liquidación de las facturas, se ha podido acelerar también el proceso de pago.

Las funcionalidades que contiene el módulo de LOyS pueden resumirse de la siguiente manera:

- **Generación automática de un Expediente Electrónico (EE).** Cuando un usuario propiciante inicia cualquier contrato en LOyS, se inicia de manera automática un EE y se otorga el correspondiente número. Esto es producto de la integración de los distintos sistemas.
- **Registro de todas las personas contratadas por el sistema.** Si el postulante fue contratado en alguna otra oportunidad a través de un LOyS, sus datos serán traídos automáticamente por el sistema.

- **Permite el acceso de un usuario externo en forma segura.** El postulante ingresa al sistema a través de una DMZ (zona desmilitarizada, es decir, red perimetral de seguridad) con un usuario y una contraseña para poder completar su información y subir la documentación solicitada.
- **Vinculación de documentos al expediente.** A cada documento subido por el postulante se le asigna un número oficial y se lo vincula de manera automática al EE LOyS.
- **Integración con el Sistema Integral de Gestión y Administración Financiera (SIGAF).** El módulo de LOyS toma datos presupuestarios de la contratación generados en el SIGAF. También se pueden realizar tareas dentro de LOyS, que antes solo se podían generar en el SIGAF.
- **Generación automática de documentación.** Al avanzar determinadas tareas, el sistema genera, de manera automática, documentos, que antes se realizaban sí o sí en un sistema externo. Una vez que el documento es generado, se lo vincula al EE LOyS (tal como sucede en los casos de la Afectación Definitiva, del Alta Definitiva y de la Autorización de la Factura).
- **Generación del contrato.** El sistema toma todos los datos cargados en las diferentes etapas del proceso y con ello se completa el contrato modelo de locación. No hace falta redactar nada: hay un texto genérico que se completa con el resto de la información.
- **Envío simultáneo del contrato.** Una vez generado el contrato, el sistema lo dispara de manera paralela al funcionario y al contratado para la firma. El contratado ingresa a firmar nuevamente a través de la DMZ.
- **Realización de la operatoria de liquidación de las facturas.** LOyS cuenta con toda una fase desarrollada especialmente para liquidar las facturas de los contratados. Las facturas se suben al sistema, y a partir de ahí son trabajadas en LOyS.
- **Possibilidad de firmar las facturas de manera electrónica.** Una vez que se suben las facturas al sistema, son firmadas por el funcionario a cargo de la repartición de manera electrónica. El sistema dirige las facturas subidas al GEDO de cada funcionario para que este las firme y les dé número oficial. Cuando están firmadas, se vinculan al EE LOyS.
- **Possibilidad de generar Cláusulas Modificadorias de los contratos.** El sistema permite generar cláusulas modificadorias de los contratos en el momento en que sea necesario. Se inician también con su número de expediente, y tienen la particularidad de estar asociadas al expediente original. Esto hace posible tramitar la Cláusula sin necesidad de subir nuevamente toda la documentación, porque el sistema toma los datos previamente cargados.
- **Disponer guarda temporal del EE LOyS.** El sistema brinda la posibilidad de disponer la guarda del expediente en los casos en que se decida no continuar su tramitación.
- **Realización de consultas.** La aplicación permite realizar consultas de los contratos generados y de los que se están tramitando. Se puede consultar por número de expediente, por fecha de inicio y fin del trámite, por tarea actual, por tipo de contratación y por tipo y número de DNI.

El panorama previo a la implementación de LOyS era muy diferente al actual, comenzando con que **toda la contratación se realizaba en papel**. Sumado a esto, **no se contaba con un criterio unificado para contratar**, podía diferir de un ministerio a otro.

El plazo para contratar a agentes bajo la modalidad de Locación de Servicios o de Locación de Obra dependía de cada jurisdicción y, en la mayoría de los casos, **pasaban meses antes que la persona tuviera que ir a firmar su contrato**.

El trámite de contratación lo iniciaba cada una de las DGTAL (o equivalente), es decir, tenían que iniciarles contrato a las personas que trabajarían en las reparticiones que dependieran de esa DGTAL, por lo que el volumen de tareas y trabajo era muy alto. **Cada jurisdicción contaba con sus propios plazos y formas de ejecución.** Además, solo estaban autorizados a contratar y a suscribir contratos los funcionarios con rango de Ministros y Subsecretarios, por lo que **el proceso demoraba bastante y la persona trabajaba durante un largo período sin siquiera tener el contrato generado.**

Al ser expedientes en papel, siempre se corría el riesgo de que se perdieran, de no saber en qué etapa de la contratación estaban, no saber quién los tenía en su poder, sumado al tiempo que se perdía en trasladarlos de un lugar a otro.

Como se habían producido largas demoras en los trámites de contratación de los agentes, se reconoció la necesidad de revisar el circuito administrativo de este proceso. Lo que se hizo, como primera medida, fue reglamentar uno nuevo, que fuera igual para todas las jurisdicciones y luego, este proceso fue sistematizado dentro del SADE y se desarrolló un módulo específico para las locaciones de obras y servicios: el módulo de LOyS.

Hoy se pueden realizar contratos en cuestión de días, cuando antes se generaban en meses; hoy se puede consultar y ver el contrato sin importar en qué área se encuentre, cuando antes no se podía saber con seguridad quién lo tenía en su poder.

A partir de la implementación del módulo de LOyS, se pudieron **observar múltiples mejoras en lo que a tramitación de contratos se refiere.** Se podría decir que en muchas áreas, se hizo un cambio radical en la manera de contratar a la gente: hoy se pueden realizar contratos en cuestión de días, cuando antes se generaban en meses; hoy se puede consultar y ver el contrato sin importar en qué área se encuentre, cuando antes no se podía saber con seguridad quién lo tenía en su poder para trabajarla o en qué etapa se encontraba; además, el contratado sube su documentación y firma el contrato de forma online, ya no tiene que ir de una repartición a otra a llevar sus papeles y firmar; el contrato pasa de un área a otra con tan solo un clic.

Los beneficios que se obtuvieron a partir de la implementación de LOyS pueden listarse del siguiente modo:

- **Estandarización del proceso.** Todas las áreas deberán usar el mismo módulo para trabajar, los datos que se necesitan para generar la contratación son siempre los mismos. Los tiempos y las tareas ya no dependerán del área en el que se esté trabajando, todas las áreas deberán seguir los mismo pasos, los cuales fueron preestablecidos por el sistema.
- **Descentralización.** El módulo facilitó la descentralización del proceso, ya que cualquier repartición puede iniciar el trámite de la contratación, solo se necesita que el usuario cuente con el rol correspondiente para hacerlo. Luego, el expediente pasará a la DGTAL con la documentación necesaria. La descentralización del proceso disminuye la carga de trabajo a las DGTAL y, a su vez, les da a las reparticiones un mayor control en las primeras etapas de la contratación.
- **Responsabilidades definidas en cada paso.** Con la implementación de LOyS, y al haber estandarizado el proceso de contratación, lo que se hizo fue dividir el circuito en diferentes tareas/etapas. Se generó un flujo cerrado (con pasos predefinidos). Dentro

del módulo, para realizar una determinada tarea, hay que contar con los permisos/roles. Esto, permite que, por un lado, los expedientes sean tomados por las personas encargadas de llevar a cabo esa determinada tarea y, por el otro, saber quién es la persona que está trabajando el expediente cuando se consulta.

- **Reducción y optimización de tiempos.** Al generarse la contratación de manera electrónica, el expediente ya no debe ser trasladado físicamente de una repartición a otra para ser trabajado, sino que se encuentra dentro de la lógica de cualquier expediente electrónico: el pase se realiza con tan solo un clic. Esto implica una importante reducción en el tiempo de la tramitación. Otro aspecto que disminuye los tiempos es la integración del sistema, que evita el entrar y salir de una aplicación en otra. Adicionalmente, el contratado puede firmar el contrato y presentar documentación desde el lugar en el que se encuentre, ingresando al sistema con su nombre y contraseña, sin acercarse hasta la repartición. Por otro lado, cuando se modificó el circuito de contratación se decidió que la firma de los contratos ya no iba a recaer solo sobre los subsecretarios y los ministros, sino que podía ser delegada en los directores generales de las reparticiones, quienes con un solo clic ya firman el contrato. Esto contribuyó a repartir más equitativamente las tareas entre los funcionarios.

La **primera versión de LOyS se implementó en 2011** y, a partir de allí, se fueron desarrollando adecuaciones que buscan que el proceso de contratación sea cada vez más rápido y eficiente.

Legajo Único Electrónico de Personal (LUE)

El módulo **Legajo Único de Electrónico de Personal o Legajo Único de Empleados (LUE)** del ecosistema SADE es el encargado de informatizar y gestionar los legajos electrónicos de los empleados del GCABA, dependientes del Poder Ejecutivo, en todos sus escalafones, salvo el docente.

El Gobierno de la Ciudad cuenta con una dotación de aproximadamente **125.000 empleados activos distribuidos en alrededor de 1.200 edificios de oficinas y lugares de atención** de prestaciones. La administración de las novedades de semejante cantidad de empleados dispersos en toda la Capital **ocasionaba muchísimos envíos y viajes de documentación en papel** desde el agente hacia el jefe de Recursos Humanos de su repartición, y de este hacia Recursos Humanos Central (RRHH Central); las consiguientes inconsistencias y retrasos en la comunicación de eventos repercutían en la liquidación de haberes. Incluso muchos documentos del legajo de personal estaban dañados y almacenados de manera desprolijas.

Asimismo, **los legajos no eran únicos**. Había un legajo actualizado en la repartición en la que el agente prestaba servicio en ese momento, pero su historia laboral dentro del Gobierno estaba archivada en RRHH Central. Por otra parte, en el caso del cese de servicios de un agente había prácticas diversas; algunas reparticiones guardaban el legajo pero otras lo giraban a RRHH Central. En síntesis: **dispersiones, inconsistencias y duplicación** de legajos en una escala muy difícil de administrar centralizadamente en papel por su volumen.

El módulo **LUE** del ecosistema SADE fue creado para generar y **administrar los legajos de los agentes de manera única y electrónica y descentralizada en las reparticiones pero con control desde Recursos Humanos Central**. Alcanza las modalidades de contratación:

planta gabinete, permanente, transitoria; carrera gerencial y funcionarios de todos las jurisdicciones de gobierno. A su vez, el sistema cuenta con una sección llamada “Guarda Temporal”, a la cual se pueden enviar, de manera electrónica y al instante, los legajos de renuncia, fallecimiento o cesantía. Todos los documentos vinculados al módulo deben haber sido generados previamente en el GEDO y firmados electrónicamente, para garantizar la oficialidad de la documentación.

En lo referido a los pases de legajos, con este nuevo sistema, **el pase se realiza de manera electrónica, en tiempo real**. Tanto los pases de legajos a otra repartición como los pases de legajos a Guarda Temporal, deben ser aprobados por RRHH Central.

Respecto a la conservación de la información, al tratarse de documentos electrónicos, su soporte físico es eliminado y **se preserva por mucho más tiempo** al no ser víctima de factores de desgaste.

Muchos documentos del legajo de personal estaban dañados y almacenados de manera desprolija. Cuando se requería realizar pases, se trasladaba el legajo físico, con los riesgos de pérdida, deterioro y destrucción de información.

Actualmente la ficha municipal (ficha censal) se asigna por sistema, durante el proceso de “alta de agentes sin ficha”. De esta forma se contribuye a la transparencia en la administración pública, dado que queda registrada el alta de los agentes del GCABA con su respectivo respaldo documental en el LUE.

Entre los **beneficios de la implementación del módulo Legajo Único Electrónico (LUE)** se encuentran en principio los que derivan en forma directa de las ventajas de los sistemas informatizados frente a los sistemas en soporte papel:

- ◆ Centralización de la información.
- ◆ Liberación de espacio físico.
- ◆ Evitar duplicación de información.
- ◆ Información centralizada, actualizada y en línea.
- ◆ Eliminación del traslado de documentación física.
- ◆ Disponibilidad inmediata de los legajos.
- ◆ Acceso restringido, delimitado por políticas de perfiles.

Respecto a los **beneficios específicos del LUE**, se destaca que la documentación que los agentes presentan en papel (DNI, certificados, título profesional, etc.) es escaneada y cargada en el sistema y luego devuelta en original al agente. **La versión digital permanece inalterable y pasa a formar parte del Repositorio Único de Documentos Oficiales (RUDO)** en clara integración con los demás módulos del SADE. Esta integración permite **reutilizar los documentos que alguna vez fueron ingresados al SADE en cualquiera de sus módulos**, mediante el número SADE. Un buen ejemplo es la utilización de documentos personales del LUE en un Expediente Electrónico iniciado por el agente. Con solo “vincular” este documento al expediente en cuestión, es “llamado” desde el RUDO e incorporado al expediente.

Otro importante beneficio: la **reingeniería del proceso de alta de agentes** permitió determinar qué documentos son obligatorios a la hora de darlos de alta, y actualizar los legajos previamente creados, con el fin de tener toda la información actualizada, centralizada y en línea. En la práctica, significó un gran cambio cultural -puesto que todas las áreas estaban al tanto del estado “desactualizado” de muchos legajos- y también un enorme esfuerzo de digitalización de los legajos vigentes.

Gestor Único de Proveedores (GUP)

El módulo **Gestor Único de Proveedores (GUP)** tiene la función de ser 1) un **medio de inscripción de las personas y empresas que quieran ser proveedores del Gobierno de la Ciudad**, y 2) un centro de gestión electrónica de información, documentación y antecedentes para los procesos de contrataciones que efectúen los distintos organismos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La Dirección de Compras y Contrataciones, dependiente del Ministerio de Hacienda, es el órgano rector del módulo, y centraliza toda la información relacionada con la inscripción y gestión de los proveedores.

Antiguamente, el inicio del proceso era similar, pero una vez que el proveedor se presentaba con la documentación para ser evaluada, **se demoraba 10 días en darle el estado de Inscripto** o en solicitar documentación adicional. Hoy el módulo permite **inscribir a un proveedor en solo un día**.

Para consultas de información, la administración utilizaba diferentes sistemas independientes; con el módulo se centraliza la información de todos los sistemas en un solo lugar.

Con la utilización del módulo Gestor Único de Proveedores (GUP), una actividad que podía durar meses se realiza en solo cinco minutos y se tienen a disposición todos los documentos de todos los expedientes en los que está involucrado un proveedor.

Anteriormente, si alguna área del Gobierno necesitaba documentación del proveedor para la prosecución de algún trámite, esto podía durar varios meses.

Con la utilización de Expediente Electrónico y documentos oficiales, el módulo **permite tener disponibles para su reutilización o consulta todos los documentos relacionados con el proveedor** en todas las etapas, desde la contratación, la ejecución, las sanciones hasta las redeterminaciones de precios.

Los beneficios específicos alcanzados con este módulo son:

- ◆ Conocimiento continuo y actualizado del estado del proveedor. Se pueden ver todos los expedientes: de contratación, de redeterminación de precios y de incumplimientos.
- ◆ Permitir ver todos los documentos de todos esos expedientes, por ejemplo todas las historias de pliegos para un determinado proveedor.
- ◆ Optimización interna de tiempos sobre los requerimientos de información.
- ◆ Historial de tramitaciones del proveedor con el Gobierno de la Ciudad.
- ◆ Tramitación a distancia del proveedor.

- ♦ Proceso general de inscripción (1 día vs. 10 días).
- ♦ Conformación del legajo especial para proveedores de Obra Pública.

Con la utilización del módulo GUP, **una actividad que podía durar semanas se puede en la actualidad reducir a un día** y se tiene a disposición todos los documentos de todos los expedientes en los que está involucrado un proveedor.

Designaciones del Personal de Salud (DPS)

El módulo de Designaciones del Personal de Salud (DPS) es un flujo cerrado que tiene como función gestionar el proceso de designación que se desarrolla ante **la incorporación o reemplazo del personal de escalafón profesional y escalafón general** del área de salud.

El Ministerio de Salud tiene una dotación aproximada de 36.000 agentes distribuidos entre la unidad central, 33 hospitales y varios centros de salud barriales. Anualmente, se produce una necesidad de **concurso y designación de efectores de salud de alrededor de 4.000** puestos repartidos entre escalafón general, enfermeros, personal de servicio técnico, personal de carrera profesional, profesionales de planta, médicos de planta, profesionales de guardia, médicos de guardia, jefaturas y camilleros.

Históricamente, el proceso de concurso de selección de un agente en el hospital y su designación por Recursos Humanos Central (RRHH Central) **tomaba más de un año y a veces dos**, ya que el cambio del periodo anual calendario traía aparejada la pérdida de la partida presupuestaria correspondiente.

Cuando se analizaron las causas de la demora, se descubrió que **el proceso no estaba estandarizado y homogeneizado para todos los hospitales**. A su vez, se identificó que **imperaba una lógica de la excepción** de casos como regla general para todas las situaciones, aun aquellas más simples.

El módulo Designaciones del Personal Salud (DPS) cubre las instancias que van desde que el agente a designar presenta la documentación en el área de Salud hasta la formalización de su designación a través de la correspondiente resolución.

De manera conjunta con el Ministerio de Salud y el área de RRHH Central -dependiente del Ministerio de Modernización-, se decidió **desarrollar una plataforma electrónica única de tramitación de designaciones que alcanzara a los efectores de salud y, en el futuro, también para las designaciones docentes, todavía más voluminosas, alrededor de 55.000**.

En relación con esta iniciativa, durante 2013 y partiendo de la experiencia e información recabadas en implementaciones previas, se efectuaron análisis y propuestas de mejora que permitieron **profundizar la incorporación de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) al proceso**. Es así como se reformularon las herramientas de gestión electrónica, estructurando la tramitación en base a la utilización de los módulos SADE de Expediente Electrónico y GEDO.

Finalmente, se creó el módulo de Designaciones del Personal de Salud (DPS), con un **workflow** que **complementa la fase de selección**, instancia inicial para toda cobertura de

puesto en el área de Salud. Una vez confirmado y notificado el ganador del Concurso de Antecedentes, **el módulo cubre las instancias desde que el agente a designar presenta la documentación en el área de Salud hasta la formalización de su designación** a través de la correspondiente resolución.

Entre las principales funcionalidades del módulo están:

- **Caratulación automática con incorporación de metadatos.** A partir de datos ingresados en la pantalla de inicio del trámite se genera en forma automática el Expediente Electrónico relacionado, incorporándose los datos predefinidos a la carátula.
- **Generación automática de documentos GEDO.** A partir de la carga de tipos de documentos predefinidos en cada instancia del proceso se generan automáticamente los documentos electrónicos en el entorno GEDO, a medida que son cargados en el módulo (currículum, DNI, etc.).
- **Workflow predefinido.** Configuración previa de los destinatarios de cada uno de los pasos del proceso para efectuar derivaciones automáticas.
- **Configuración de monitoreo de plazos.** Esquema configurable para asignación de tiempos de proceso para cada paso, que permite monitorearlo respecto al tiempo real de gestión.
- **Interfaces automáticas con sistemas relacionados con el flujo del proceso, para consulta o actualización.**

Además del agente a designar utilizan este módulo: la Unidad Asistencial Peticionante - RRHH, la Dirección General de Administración y Desarrollo de Recursos Humanos de Salud (DGAYDRH), la Dirección General de Administración Medicina del Trabajo (DGAMT), la Dirección General de Administración y Liquidación de Haberes (DGALH), la Dirección General de Planeamiento y Control de Gestión (DGPCG) y la Dirección General de Asuntos Legales y Previsionales (DGALP).

La implementación del **módulo Designaciones del Personal de Salud (DPS)** trajo los siguientes **beneficios para la administración**:

- ◆ Interacción con el trámite del personal a designar, a través del módulo TAD (Trámite a Distancia) para la carga de documentación personal y otros requisitos relacionados.
- ◆ Caratulación automática con vinculación directa del Expediente Origen (Concurso) con recuperación de metadatos.
- ◆ Carga de datos para Generación Automática de Documentos Oficiales, minimizando la utilización del esquema manual de generación de documentos GEDO.
- ◆ Workflow cerrado que contempla derivaciones automáticas, optimizando el esquema de derivación ya que se elimina la posibilidad de derivaciones manuales erróneas.
- ◆ Monitoreo de plazos de gestión para cada paso del proceso.
- ◆ Implementación de vistas para control y seguimiento de gestión (por tipo de expediente, por plazos de gestión, por repartición, etc.), ampliando el contexto de seguimiento operativo.
- ◆ Interfaces con otras aplicaciones para actualización o consulta automática (SIAL, Legajo Único Electrónico, acceso al turnero DGMAT, Notificaciones Electrónicas), optimizando los tiempos de gestión.
- ◆ Asociación de Expedientes Electrónicos para articular con trámites previos relacionados y un acortamiento sustantivo de los plazos de designación de los agentes, que era el principal objetivo perseguido.

Registro Civil Electrónico (RCE)

Gracias a la experiencia acumulada y el desarrollo vigente de la infraestructura de gestión documental electrónica, surgió en 2012 el desafío de modernizar **el Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires, con el módulo Registro Civil Electrónico (RCE)**.

El archivo en papel contaba entonces con 32.000 tomos, ya que hasta ese momento la generación de los registros vitales (nacimientos, matrimonios y defunciones) se realizaba de manera manuscrita, y de igual modo que desde 1886, fecha en que comenzó a funcionar la oficina.

El Registro Civil de Buenos Aires tiene tres funciones: primero, es el registro civil local de todos los hechos vitales de la Ciudad; segundo, cumple acciones de Registro Nacional según lo demande la Justicia y, por último, preside el Consejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas de la República Argentina. Este Consejo Federal es el organismo creado para solucionar y normar problemas comunes derivados de las diferentes maneras de llevar los procesos administrativos de las inscripciones en los registros civiles locales, ya que en la Argentina están bajo jurisdicción local, es decir, cada municipio tiene un registro civil, cumpliendo con la Ley Nacional 26.413, que le brinda un marco jurídico global.

La gestión documental electrónica del Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires tomó un carácter más allá del ámbito local ya que, dado el alto volumen de registros en la Ciudad y el rol dentro del Consejo, la definición de cualquier proceso administrativo de registro suele ser asumida por los demás registros civiles locales de la República Argentina.

El diseño de la gestión documental electrónica propuesta para la operación del Registro Civil debió tener en cuenta el marco de la Ley Nacional y, por ello, tomó así un **carácter más allá del ámbito local**, ya que dado el alto volumen de registros en la Ciudad y el rol dentro del Consejo, la definición de cualquier proceso administrativo de registro suele ser asumida por los demás registros civiles locales de la República Argentina.

También se tuvo en cuenta una serie de **documentos regionales rectores en política pública** de la cuestión civil, y el cumplimiento de metas propuesto para América Latina y el Caribe para el año 2015. *"El derecho a la identidad y el registro universal debe ser abordado como tema prioritario. Un niño o una niña que no cuenta con un certificado de nacimiento, en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, no puede disfrutar de sus derechos humanos, lo que impide su desarrollo"*, afirma el Boletín CEPAL-UNICEF.

El diagnóstico documental en el Registro Civil de la Ciudad

Los registros civiles locales han estado abocados, históricamente, a preservar la documentación en formato papel, tanto para las acciones de registro como para su consecuente archivo. A lo largo de varios años, la Ley Nacional 26.413 ha sufrido actualizaciones

de contenido, pero jamás se habían aprovechado las oportunidades de reforma para introducir modalidades tecnológicas nuevas de generación o conservación, es decir, **siempre se limitó a la gestión en formato papel**.

El Registro Civil de la Ciudad tiene la **facultad de crear procesos administrativos locales propios, con restricciones de carácter nacional**. De todos modos, las diferentes gestiones realizaron algunas acciones aisladas y sin visión integral de largo plazo para la modernización sólida en el registro de los hechos vitales y digitalización del flujo y del archivo histórico.

Así, encontramos que **el registro se hacía de manera manuscrita** y luego se volcaban sus datos a una base de datos para estadísticas nacionales que no brindaba ninguna aplicación transaccional y sin posibilidad de vincular registros de personas. Se generaban en primer lugar las actas, asentadas en los libros, y luego se alimentaban **diferentes bases de datos de información** variada contenida en las actas, para la entrega y búsqueda de información entre organismos nacionales, circunscripciones y delegaciones locales.

El Registro Civil de la CABA **no tenía un sistema de información centralizado e integrado para la gestión de la información que generaba**; administraba aproximadamente cuarenta bases de datos con microsistematizaciones y sin integración entre ellas, todas indispensables para el manejo de la administración, y a su vez completamente vulnerables en el nivel informático en varios aspectos.

Uno de los aspectos más importantes era la **fuga de información**, ya que la carga de datos en las dispersas bases de datos distribuidas por las oficinas del Registro Civil daba lugar a la pérdida de información por errores de omisión, cierre tardío de estadísticas mensuales, duplicación de la carga de información.

Otro aspecto problemático eran los **procesos aislados, ya que cada base de datos se concentraba en la carga de su información particular en respuesta a la especificidad de su dirección u oficina**; el administrativo público debía cargar cuidadosamente en diferentes bases un mismo legajo de información.

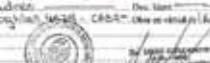
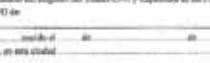
El Registro Civil no tenía un sistema de información centralizado e integrado para la gestión de la información que generaba; administraba aproximadamente cuarenta bases de datos sin integración entre ellas, todas indispensables para el manejo de la administración y, a su vez, completamente vulnerables en el nivel informático.

La **preservación y resguardo de la información estaba en torno al Libro Físico que exige la Ley 26.413, y no apuntaba al resguardo de la información que contiene**. En materia de esta prioridad de preservación y resguardo del Libro Físico, el Registro Civil de la CABA realizó tareas de digitalización del libro que contiene las actas. Surgió entonces la problemática del manejo de la actualización del libro. Así, la información almacenada era utilizada a modo de referencia, más que como sistema de información confiable.

Pese a todos estos temas operativos en torno al documento en formato papel, el Registro

Actas de nacimiento papel y digital

Desde 1886 se realizaban las inscripciones a mano; hoy son totalmente digitales

REGISTRO DEL ESTADO CIVIL Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS			
CIRCUITO JURISDICCIONAL: _____ TOMO: _____ NÚMERO: _____ AÑO: _____			
En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la República Argentina, el _____ de _____ año _____.			
Yo, Funtimiento del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas			
Soy FIRMANTE: _____ miembro del personal de la _____			
en el Nro. _____, domicilio DNI: _____, Téle. _____, J.F.C.I.D. _____			
Hijo de: _____ D.N.I. _____, D.O.N. _____, D.O.N. _____			
y de: _____ D.N.I. _____, D.O.N. _____, D.O.N. _____			
Región jurisdiccional de la C.R.S.: _____ Municipio: _____ Distrito: _____ Doc. Voto: _____			
Domicilio: _____ Colonia: _____ Nro. civ.: _____ C.A.B.A.: _____ Oficio en revisión: _____ Año: _____			
Lugar: _____ P.D.C.: _____			
 Soy _____ y declaro que _____			
REGISTRO DEL ESTADO CIVIL Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS			
CIRCUITO JURISDICCIONAL: _____ TOMO: _____ NÚMERO: _____ AÑO: _____			
En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de la República Argentina, el _____ de _____ año _____.			
Yo, Funtimiento del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas			
Soy FIRMANTE: _____ miembro del personal de la _____			
en el Nro. _____, domicilio DNI: _____, Téle. _____, J.F.C.I.D. _____			
Hijo de: _____ D.N.I. _____, D.O.N. _____, D.O.N. _____			
y de: _____ D.N.I. _____, D.O.N. _____, D.O.N. _____			
Región jurisdiccional de la C.R.S.: _____ Municipio: _____ Distrito: _____ Doc. Voto: _____			
Domicilio: _____ Colonia: _____ Nro. civ.: _____ C.A.B.A.: _____ Oficio en revisión: _____ Año: _____			
Lugar: _____ P.D.C.: _____			
 Soy _____ y declaro que _____			

ACTA MANUSCRITA

	GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES REGISTRO DEL ESTADO CIVIL Y CAPACIDAD DE LAS PERSONAS		
DNI: 00000000-0		CORRESPONDENCIA: TOMELI NÚMERO: 00000000 AÑO: 2014	
<p>En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de la República Argentina, a 1 de agosto de 2014.</p> <p>Yo, Funcionario del Registro del Estado Civil y Capacidad de las personas inscribo</p> <p>el NACIMIENTO de:</p> <p>Marcos Fernando - 00000000-0 - 00000000</p> <p>Sexo: (Masculino) nacido el 01 de junio de 2014 en la 2000 Barrio, con raza blanca</p> <p>00 Municipio (CP) - Ciudad de Buenos Aires - Argentina.</p> <p>Hijo de: Victoria Lucía - 00000000-0 - 00000000 Y de: Oscar Lucio - 00000000-0 - 00000000</p> <p>Siglos certificado de: (Médico-Psicólogo-Abogado)</p> <p>Intervención: (Luc Pachón) _____ Doc. Matr. _____</p> <p>Domicilio: (Propiedad) Av. 700 - Ciudad de Buenos Aires - Argentina</p> <p>Obras en visto: _____</p>			
<i>(Firma del funcionario)</i>			
<i>(Firma del autorizado)</i>			
INUTILIZADO			

ACTA DIGITAL

Civil de la CABA suministraba en formato papel documentación copia fiel del original, para el **alto volumen de hechos vitales** registrados por año en la ciudad:

- ♦ Nacimientos: 84.000 inscripciones anuales.
 - ♦ Matrimonios: 13.160 inscripciones anuales.
 - ♦ Defunciones: 42.200 inscripciones anuales.

A pesar de la precariedad observada en el proceso administrativo, el Registro Civil de la CABA **gestionaba la información de los tipos de registros y entregaba las correspondientes actas a los ciudadanos con cierto nivel de formalidad, orden y celeridad**.

Hechos vitales registrales, ahora electrónicos

La **generación de documentos electrónicos desde el inicio del trámite de registro** implicó un desafío en varios aspectos: en el ámbito político, la decisión de ejecutar dicho cambio y acompañarlo con acciones concretas; en el ámbito administrativo, el cambio profundo del modo de generar el acta.

Este primer aspecto se vio fortalecido por instrumentos jurídicos: 1) el Decreto 104-GCA-BA/13, donde se reglamenta la creación del módulo Registro Civil Electrónico (RCE) como

integrante del ecosistema SADE, que resguarda la información en el ámbito de la Ciudad; 2) la Resolución 40-GCABA/14, donde se crea una unidad coordinadora para la implementación del módulo de RCE, y 3) varias resoluciones administrativas que impulsaron acciones y demostraron, fundamentalmente, la **enorme y consistente voluntad política** de la cúpula de iniciar la transformación.

La generación de documentos electrónicos desde el inicio del trámite de registro implicó un desafío en varios aspectos: en el ámbito político, la decisión de ejecutar dicho cambio y acompañarlo con acciones concretas; en el ámbito administrativo, el cambio profundo del modo de generar el acta.

La modernización del Registro Civil de la Ciudad **se planteó en tres ejes**: primero, **el análisis de los procesos administrativos para los hechos vitales registrales (nacimientos, matrimonios y defunciones)** y su reestructuración hacia la documentación electrónica respetando la Ley Nacional 26.413; segundo, la **renovación tecnológica**, la adquisición de nuevo *hardware* que agilizara la utilización de RCE; y tercero, la **capacitación de todos los agentes involucrados** en la utilización del RCE, pues jamás habían utilizado ni siquiera una PC para su desempeño diario, todo su trabajo era manuscrito y en libros.

El objetivo principal de la modernización fue producir **documentos electrónicos** manteniendo las reglas del proceso administrativo público y la fortaleza jurídica. En tal sentido, se desarrolló un módulo RCE que contiene todas las reglas de funcionamiento para la producción del documento acta y donde, a su vez, se lo genera electrónicamente y con firma digital, pero con el resguardo consecuente en papel, tal como lo establece la normativa nacional, ya que la ley exige que el original de los documentos de familia (nacimientos, matrimonios y defunciones) se guarde en libros con firma ológrafo.

Hasta la llegada de este módulo, se labraba el acta en un libro y luego se pasaban esos datos a otro soporte, con los consabidos errores de transcripción. A partir de la implementación de este módulo, se invierte esa lógica: ahora **los datos se cargan en el sistema y desde allí se produce el acta que luego se firma y guarda en papel**. Con esto no solo es imposible que difieran los datos del acta en papel, sino que, además, al haber una copia electrónica del documento firmado digitalmente, **se cuenta con infinita cantidad de "copias", lo que facilita operar a diario con las solicitudes de los ciudadanos en forma ágil y segura**.

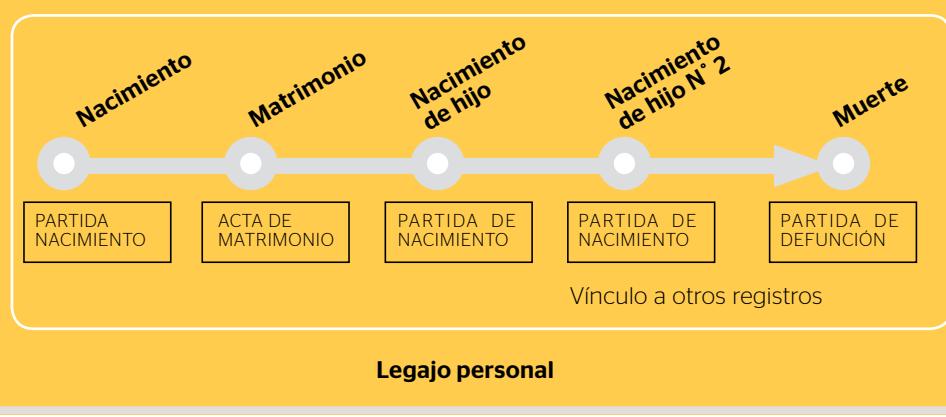
A su vez, se estableció -y esto es absolutamente innovador- que los hechos vitales registrales de una persona se relacionen entre sí formando una *Línea de Vida*, y con los hechos vitales registrales de otras personas relacionadas, generando un *Árbol Vincular*.

Entre las **ventajas de la aplicación del módulo Registro Civil Electrónico (RCE)** se encuentran:

- ◆ Actas electrónicas que garantizan la inalterabilidad y preservación de la información.
- ◆ Mayor agilidad en el acceso de los ciudadanos a la información (por ej., anualmente se piden 240.000 copias certificadas de las actas de nacimiento).
- ◆ Base única consistente online para todas las circunscripciones y delegaciones, que facilita la descentralización.
- ◆ Interoperabilidad con otros organismos locales que necesiten consultar información

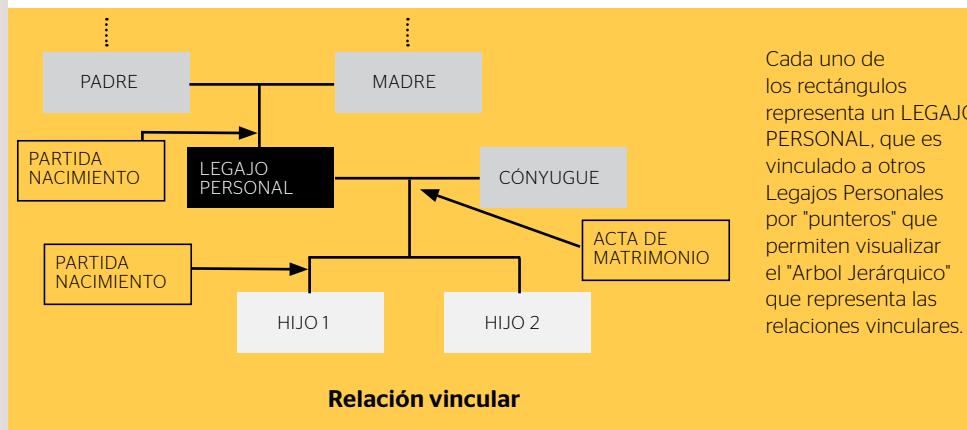
Legajo Personal - Línea de tiempo

La sucesión de Hechos de vida, respaldado por su respectivo documento, dan forma a la Línea de Tiempo Personal



Eje Relación Vincular - Árbol Jerárquico

Los legajos interrelacionados por medio de "punteros" entre registros, respaldados en Documentos (Hechos de vida Vinculantes), dándole forma al Árbol Jerárquico



(por ej, los ministerios de Educación o de Salud locales, provinciales o nacionales pueden requerir Actas de Nacimiento).

- ♦ Posibilidad de incorporar registros históricos mediante la digitalización.

Al momento de la publicación de este libro, la implementación del módulo RCE alcanzó el registro de los nacimientos y defunciones de manera descentralizada en todas las sedes comunales, hospitalares y delegaciones del Registro Civil. A su vez, se completó la funcionalidad para el registro en línea de matrimonios. Por último, se relevó el estatus y alcance de todas las acciones aisladas y asincrónicas de digitalización del flujo y los registros históricos iniciados parcialmente y de manera incompleta por las diferentes gestiones dentro del Registro Civil.

Desde esa perspectiva, se acordó el **plan integral de digitalización del archivo histórico** en base tres ejes de acción concretos: a) volcar el flujo diario de solicitudes de copias de archivo a la aplicación de RCE, b) reconvertir las imágenes de archivo obtenidas desde 1960 aproximadamente (pues en estas cinco décadas fue cuando hubo acciones de digitalización y cuando nació la población etaria más susceptible a generar novedades y solicitudes de copias) y c) digitalizar los 32.000 libros acumulados desde 1886.

Registro Legajo Multipropósito (RLM)

El **Registro Legajo Multipropósito (RLM)** es el módulo del ecosistema SADE que permite al GCABA administrar en forma electrónica los diversos **registros públicos** que debe registrar y controlar.

Estos registros tienen por objeto identificar personas (físicas o jurídicas) y habilitarlas a realizar actividades. Algunos ejemplos de registros públicos: Registro de empresas habilitadas para tareas de desinfección y fumigación, Registro público de administradores de consorcios, Registro público de guardavidas, Registro de asistentes gerontológicos, Registro de gasistas.

Los usuarios son los funcionarios de la repartición rectora del trámite del registro público, las personas físicas y jurídicas que desean o necesitan inscribirse y los ciudadanos que necesitan consultar si una persona física o jurídica está inscripta en un registro público.

Este módulo hace uso intensivo de otros módulos del ecosistema, ya **que toda la información para los registros es capturada a través de 1) "Formularios Controlados" vinculados a un expediente electrónico** de trata asociada a este registro y 2) las capacidades de EE para administrar la vinculación de los documentos respaldatorios del registro. Cuando el usuario finaliza el control de los datos y los documentos vinculados, ejecuta la incorporación. Se debe tener en cuenta que un registro no deja de ser una colección de los expedientes de un determinado trámite, más allá de que ante determinadas circunstancias se lo inscriba, si pasa por un expediente formal, en aras de ahorro un procesal.

La implementación reciente de este módulo RLM permite **a la administración**:

- ♦ Resolver la gestión documental de registros y legajos que no contaban con un repositorio.
- ♦ Generar una base de datos por registro y cruzar información entre registros.
- ♦ Obtener flexibilidad de administración centralizada o descentralizada según la necesidad de cada registro/legajo público.
- ♦ Eliminar los archivos físicos.
- ♦ Obtener un archivo electrónico con validez legal.
- ♦ Tener información actualizada y en línea.
- ♦ Eliminar el traslado de documentación en papel.
- ♦ Disponibilidad inmediata del legajo (optimización del tiempo de búsqueda y gestión).
- ♦ Clara identificación de roles, funciones y responsabilidades.
- ♦ Identificar de forma automática personas físicas o jurídicas que deban renovar la inscripción a un registro.
- ♦ Reutilizar documentos, evitando solicitarle al ciudadano documentación que ya presentó en otros momentos de inscripción o en otros trámites (ventanilla única).
- ♦ Encontrar antecedentes de la persona física o jurídica que aspira a inscribirse en un

Registro de Registro Multipropósito REGISTRO DIRECTORIO Y TÉCNICO EN MATERIA DE LIMPIEZA Y DE INFECTACIÓN TANQUES DE AGUA POTABLE									
Buscar Registro Iniciar Registro Nuevo Tipo de Registro									
Número SAIPE	Estado	Fecha Modif.	CUIT	Apellido	Nombres	Motivo Solicitud	Reparticiones	Acciones	
RL-2014-0110045-20940	RESERVADO	07-10-2014 12:39	27042000004	Calle	Pedro	REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110021-20940	SUSPENDIDO	07-10-2014 12:39	27090116029	María		REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110025-20940	RESERVADO	08-10-2014 23:27	27027200079	Rosario	ilia	REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110002-20940	ACTIVADO	08-10-2014 11:20	22000070001	Reyes	Santos	REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110026-20940	RESERVADO	09-08-2014 11:46	3007201000	Horacio	Gómez	REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110020-20940	RESERVADO	09-08-2014 14:16	27047001208	Cecilia	Cecilia	REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110021-20940	RESERVADO	09-08-2014 12:24	20100070000			REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110021-20940	RESERVADO	09-08-2014 10:01	27116021108	Silvana	Reyes	REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110020-20940	RESERVADO	04-08-2014 09:45	20101201102	Patricia	Alberto	REGISTRO	MEJIA		
RL-2014-0110026-20940	RESERVADO	03-08-2014 10:04	27100000000	Aurelio	Meriel	REGISTRO	MEJIA		

VISUALIZACIÓN. Interfaz Registro Legajo Multipropósito (RLM).

registro o renovarlo, ya que se puede identificar de forma simple si el aspirante tiene abierto algún expediente de fiscalización, por denuncias u otros expedientes.

Los beneficios **para el ciudadano** que necesita inscribirse en un registro público son:

- ♦ Posibilidad de realizar el trámite de inscripción en línea, a través de la plataforma de tramitación a distancia (TAD).
- ♦ Avisos sobre la necesidad de renovación.
- ♦ Acceso al historial de su registro/legajo.

Los beneficios **para la ciudadanía en general**:

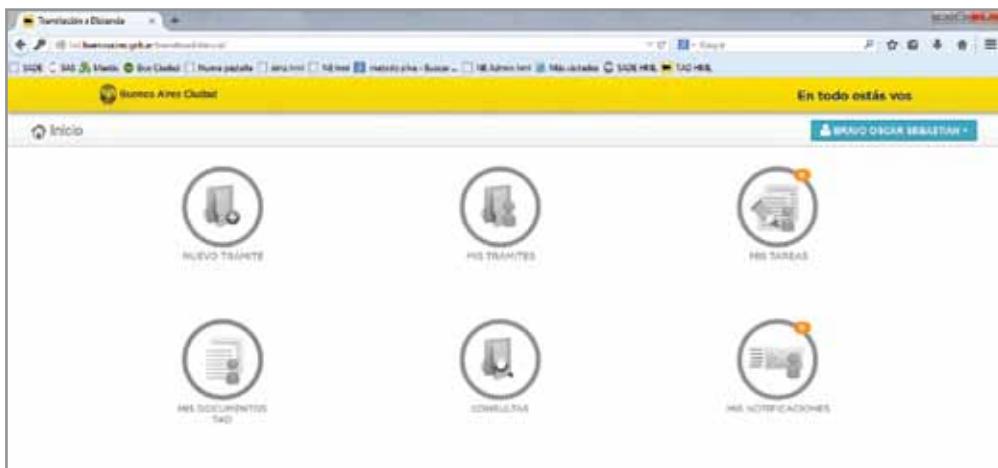
- ♦ Consultar desde la web del GCABA la nómina de inscriptos en un registro, pudiendo buscar una persona física o una persona jurídica en particular.
- ♦ Mayor transparencia en los procesos de inscripción en un registro público.

Trámite a Distancia (TAD)

El módulo Trámites a Distancia (TAD) funciona como una **mesa de entrada electrónica** disponible en cada casa, oficina y Smartphone. La interacción del ciudadano con la administración pública ese torna mucho más amigable y distendida, ya que el módulo atiende en cualquier momento y lugar.

La consolidación de la tramitación del gobierno porteño sobre la plataforma electrónica de expedientes favoreció una **generación de información y datos sobre el comportamiento de los procesos y resolución de decisiones administrativas** como nunca antes se había logrado. Así, descubrimos que de un total aproximado de 790 trámites identificados con especificidad, al menos **300 eran solicitados de manera altamente frecuente por el ciudadano en una mesa de entradas**. Para ello, el ciudadano se acercaba a alguna repartición de gobierno, o bien a las sedes comunales, o bien contrataba a algún representante si no podía seguir la gestión personalmente.

147



VISUALIZACIÓN. Interfaz Trámite a Distancia.

Con el módulo Trámite a Distancia (TAD) es el ciudadano mismo quien inicia un expediente; la gestión de ciertos trámites gubernamentales está ahora abierta al ciudadano.

Desde esa perspectiva, se consideró ofrecerle al ciudadano la posibilidad de iniciar sus trámites de manera remota e interactuar en línea directa con la administración hasta alcanzar la resolución deseada. Se creó entonces el módulo de Trámites a Distancia (TAD) que se encuentra ubicado en el portal de www.buenosaires.gob.ar. Con TAD, el ciudadano elige un trámite de una lista y puede caratular el expediente, subir documentos, subsanar documentación si la administración lo requiere, seguir la ruta de resolución de la tarea y ser notificado electrónicamente y de manera fehaciente.

Se partió de la premisa de que el desempeño del funcionario público mejoraría en relación a la disminución de los tiempos de resolución al interactuar directamente con el ciudadano. Conceptualmente, se aspiró a fortalecer la “ventanilla única”, es decir, un

solo canal para recibir trámites. Además, proposicionalmente, TAD fue ideado como un medio **cuyo valor diferencial frente a otro portal de trámites es el siguiente: todo trámite que se realiza ante un ente de gobierno se vehiculiza mediante un expediente y TAD es un espejo de esa práctica**. Con TAD, es el ciudadano mismo quien inicia un expediente; la gestión de ciertos trámites gubernamentales fue ahora oficial y proceduralmente abierta al ciudadano.

La implementación de TAD, que comenzó en noviembre de 2013, ya permite al ciudadano realizar más de 50 trámites online, que continúa avanzando sobre otras gestiones.

Arquitectónicamente, TAD utiliza **servicios de generación de documentación y vinculación con GEDO y Expediente Electrónico**. Asimismo, ofrece un frente de acción seguro y válido para el ciudadano ya que **se integra con la Clave Ciudad** de la AGIP.

Una vez que el ciudadano accede al módulo TAD, encuentra un escritorio virtual en el cual tiene diferentes buzones de acción: Nuevo Trámite, Mis Tareas, Mis Trámites, Consultas, Mis Documentos y Notificaciones.

Actualmente, la plataforma alberga 50 trámites en línea y se aspira a llegar a 300. Un caso emblemático que se encuentra en producción es la **Ley de Acceso a la Información Pública**. Originalmente, para realizar una solicitud de información pública relativa a la Ciudad, había que asistir a la Mesa General de Entradas y Archivo. Luego, con la Ley de Descentralización, el ámbito se extendió a los Centros de Gestión y Participación pero hoy está disponible en TAD para su caratulación inmediata y resolución total.

Integración Buenos Aires Compras (BAC)

Buenos Aires Compras (BAC) es un sistema de *e-procurement* (“compra o procura electrónica”), que constituye un ejemplo de integración total con el ecosistema SADE. A través del BAC se realizan las compras y contrataciones electrónicas de la Administración Pública de la CABA. El sistema permite la interacción entre compradores, proveedores y ciudadanos en el mismo portal.

A partir de la integración entre BAC y el SADE, la gestión documental de los procesos llevados a cabo a través de BAC se realiza en forma automática, generando y vinculando los documentos al Expediente Electrónico que tramita la adquisición.

Por otro lado, el módulo Expediente Electrónico (EE), del ecosistema SADE, actúa de “buzón de tareas” de BAC, pasando el expediente de usuario en usuario según la tarea que corresponda realizar. Desde EE, el usuario puede acceder directamente a la tarea pendiente en BAC.

A su vez, aprovechando la flexibilidad del módulo EE, el expediente puede salir del flujo predeterminado en BAC y pasar a otros usuarios o reparticiones (y luego retornar al flujo); y se le puede vincular toda la documentación extra que se considere necesaria.

Con lo cual, a partir de la integración, EE es un buzón de tareas de BAC y los procesos llevados adelante en BAC tienen su reflejo documental automáticamente en el expediente electrónico.

Así, sus principales funciones son:

- **Caratulación automática del Expediente Electrónico.** Cuando se inicia un proceso de compras en BAC, la aplicación genera automáticamente un Expediente Electrónico en la bandeja del usuario.
- **Vinculación de documentos electrónicos.** Los documentos generados en GEDO (como pliego o actos administrativos) son vinculados en BAC al proceso de compra mediante su número SADE o número especial. Cuando se realiza esta acción, también se vincula automáticamente en el Expediente Electrónico correspondiente.
- **Sincronización de documentos.** Los documentos generados por BAC son importados y firmados en el GEDO y luego vinculados al Expediente Electrónico en forma automática.
- **Buzón de tareas.** Se modificó la pantalla de buzón de EE agregando un nuevo botón que permite acceder directamente a la tarea pendiente en BAC. Además, el expediente pasa de usuario en usuario, según la tarea que corresponda, en forma automática (flujo predeterminado en BAC).
- **Control del expediente.** El expediente puede salir del flujo predeterminado en BAC sin inconveniente y realizar la operatoria normal del módulo EE. Sin embargo, para poder operar en BAC se valida que se encuentre en el buzón de los usuarios predefinidos. De esta manera, existe una continuidad y coherencia en la gestión del proceso y de la documentación.

Antes de implementarse la integración entre BAC y SADE, las tareas se realizaban en paralelo. El usuario las realizaba en BAC y luego debía reflejarlas en el expediente. Se duplicaban las tareas. En los actos administrativos, BAC contemplaba flujos para su creación, autorización y protocolarización; GEDO también. Por lo tanto, debían realizar las tareas en BAC y luego las tareas correspondientes para generar el documento también en GEDO y, por último, vincularlo al Expediente Electrónico.

En el caso de documentos que generaba BAC -presupuestarios, u órdenes de compra, por ej.-, los usuarios descargaban la pantalla, la importaban en GEDO y luego la vinculaban al EE. En muchos otros casos, de manera más rudimentaria, los usuarios imprimían la pantalla, la escaneaban y luego la importaban en el GEDO para posteriormente vincularlas al EE.

Como BAC no tenía buzón de tareas, el usuario debía memorizar o anotar el número del proceso de compra en el cual intervenía, para luego buscarlo y realizar las acciones correspondientes. Utilizando **EE como buzón de tareas de BAC, esta tarea se simplificó y significó un notorio ordenamiento del trabajo cotidiano del área.**

Sin dudas el principal beneficio es la agilización de las tareas para el personal, con el resultado de una **reducción sustancial en los tiempos de gestión y la reducción de errores derivada de la duplicación de la carga.**

La simplificación de las tareas a partir de la no duplicación y de mejoras sustanciales en BAC fruto de la integración, permite una interacción más amable entre el usuario y el sistema, un **impulso fundamental al cambio cultural hacia el mundo electrónico.**

La integración también trajo consigo el **ordenamiento de la tramitación de las compras y contrataciones**, ya que el sistema vincula automáticamente la documentación relevante al EE, sin dar lugar a errores u omisiones del usuario. Desde el punto de vista de la auditoría de procesos, es un gran avance.

La utilización de EE como buzón de tareas de BAC, redonda también en una **mejor organización del trabajo** y por sobre todo, agilidad para ingresar desde allí a la tarea pendiente en BAC.

La respuesta interna al cambio ha sido muy positiva, ya que **simplificó en forma notable, el trabajo, que adquirió las ventajas de los dos sistemas**. En la Dirección General de Compras y Contrataciones, donde se centraliza gran cantidad de procesos, se agilizó la tarea haciendo el proceso mucho más eficiente y dinámico.

Es importante destacar además el ordenamiento administrativo que implica esta integración, que refleja todas las etapas relevantes del proceso en forma automática, algo vital para la posterior auditoría.

Boletín Oficial Web (BOW)

El aplicativo del Boletín Oficial denominado **Boletín Oficial Web (BOW)** fue diseñado para que a través de él los organismos del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad suban los archivos con los actos administrativos, las licitaciones, llamados, avisos, comunicados, y cualquier otra norma que se necesite publicar en el Boletín Oficial. También se publican las leyes emanadas del Poder Legislativo y las normas del Poder Judicial en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Si bien el BO podía ser utilizado cuando era en papel, se implementó cuando pasó a ser digital. Los organismos que hayan solicitado clave de usuario pueden acceder a este aplicativo con permisos de usuario “organismo emisor” para subir el archivo correspondiente a la norma a publicar. Los empleados de la Gerencia Operativa de Boletín Oficial y Registro tienen otro perfil de usuario denominado “usuario diseñador”, ya que son quienes diagraman y diseñan el producto final del aplicativo que es el Boletín Oficial, que puede ser consultado por el público general a través de intranet y/o internet.

Antes de esta aplicación, el organismo interesado en publicar algo en el Boletín Oficial

Proceso de elaboración del Boletín Oficial Web

El Boletín oficial dejó de realizarse manualmente y puede consultarse online.



BOLETÍN OFICIAL N° 4503 - Del día 17/10/2014

DESCARGAR BOLETÍN

Descargar Boletín
En formato .pdf

DESCARGAR SEPARATA

Descargar Separata
En formato .pdf

DESCARGAR BOLETÍN

Descargar Boletín
En formato .zip

DESCARGAR SEPARATA

Descargar Separata
En formato .zip

CALENDARIO

2014						
Octubre						
L	M	M	J	V	S	D
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

VISUALIZACIÓN. Acceso al Boletín Oficial.

debía entregar a la Mesa de Entradas de la SECLYT una nota en papel que debía acompañarse de dos copias, también en papel, del texto a publicar firmado por funcionario, y una copia en formato digital (disquete). En la Gerencia Operativa de Boletín Oficial y Registro se trabajaba el material a publicar, se realizaba la corrección mediante el sistema de doble lectura, y luego se remitía a la imprenta del Gobierno de la Ciudad. A la imprenta debían remitirse los originales en papel vegetal. Las tiradas diarias eran de alrededor de 3.000 ejemplares y se distribuían en forma gratuita en las reparticiones pertenecientes al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo de la Ciudad; también se vendían ejemplares al público. Existía la opción de que el público se suscribiera por un canon para recibir las ediciones impresas del Boletín.

Los beneficios de esta implementación para la organización interna, para el gobierno y para el ciudadano son varios. Para el gobierno se **eliminó la compra de papel, tinta y todos los insumos** necesarios para la impresión. No se utiliza la imprenta, **ni el Boletín debe ser distribuido físicamente**. Se **acortaron los tiempos de publicación** y se eliminaron las normas sintetizadas: el Boletín Oficial no tiene el límite que tenía el papel, ya que **puede publicar mucho más contenido en menos tiempo**.

Los organismos que desean publicar no necesitan trasladarse hasta las oficinas del Boletín, lo hacen desde una computadora en su oficina. Cuando se inició la gestión de gobierno, el Boletín estaba demorado en 10 días, no había capacidad en la imprenta, por lo que no se cumplía con las obligaciones legales. Había un Boletín digital, pero era la digitalización del papel.

Para el ciudadano, el BOW significa **más información en tiempo real**. El Boletín Oficial está disponible de manera gratuita para todos y es de fácil acceso a través de la página oficial de la Ciudad de Buenos Aires. Para leerlo, no hay que comprarlo ni suscribirse. No hay que guardarlo o coleccionalo. Es accesible desde cualquier lugar del mundo los 365 días del año. El ciudadano sólo necesita conexión a internet. En 2008 se promulgó la Ley 2739, que le otorga al Boletín Oficial Web los mismos efectos jurídicos que tenía su versión impresa.

El Boletín se trabaja con 48 horas de anticipación, por ese motivo se le solicita al usuario emisor que indique dos fechas de publicación: la sugerida y la fecha límite, que tiene que

ver con cumplir determinadas exigencias legales de las normas. Esto permite al “usuario diseñador” tener un margen de trabajo, para no ir contrarreloj y organizar el Boletín de manera tal de no tener un día un Boletín con 30 normas y otro día un Boletín con 300 normas. El diseñador ingresa al aplicativo y elige la fecha de trabajo, observa que la norma cumpla con el manual de estilo (a los efectos de tener un boletín estéticamente visual y de fácil lectura), en caso de que contenga anexos, se los trabaja de la misma manera y se aprueba la norma. Una vez trabajado el total de ese día, se procede a concatenar, es decir, obtener un solo documento en formato pdf, de los muchos trabajados; se linkean con la separata as normas que tienen anexo, se sube a la web y el Boletín Oficial Web está listo para su consulta.

Para el ciudadano, el BOW significa más información en tiempo real. El Boletín Oficial está disponible de manera gratuita para todos y es de fácil acceso a través de la página oficial de la Ciudad de Buenos Aires.

La implementación del BOW ha mejorado la calidad y la cantidad de trabajo, por ejemplo, se puede buscar una norma y encontrarla dentro del aplicativo; se trabaja de manera ordenada porque se reciben las normas de manera ordenada. Con este aplicativo **no es posible cometer el error de publicar dos veces la misma norma y, por otro lado, no puede quedar una norma sin publicar**, problemas que eran muy frecuentes en el formato papel.

Algunas de las **ventajas de la implementación del módulo BOW**:

- ◆ Validez y seguridad jurídica por medio de firma electrónica (encriptado de 128 bits).
- ◆ Optimización en los tiempos entre la aprobación de la norma y su publicación.
- ◆ No presenta limitaciones físicas en la cantidad de normas.
- ◆ Seguimiento preciso de las etapas del proceso.
- ◆ Mayor agilidad y seguridad en el proceso de confección del Boletín Oficial.
- ◆ Búsqueda rápida de la fecha de publicación de las normas.
- ◆ Publicidad permanente de los actos de gobierno.
- ◆ Acceso gratuito sin restricciones y constante a los contenidos por los usuarios internos y los ciudadanos.
- ◆ Transparencia.

Iniciar el cambio

La implementación del Boletín Oficial Web fue previa al proyecto de gestión documental electrónica y el ecosistema SADE, con lo que sirvió a la organización para dar comienzo a la transición hacia el mundo digital, rompiendo resistencias al cambio y generando aprendizajes para el equipo de trabajo.

Sistema de Información Normativa (SDIN)

El módulo **Sistema de Información Normativa (SDIN)** permite importar los actos administrativos publicados en el Boletín Oficial de la Ciudad y mantener una base de datos actualizada de dichas normas en la web del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA).

Al mismo tiempo, permite relacionar las normas de acuerdo a las acciones normativas que correspondan y editar la síntesis, entre otras cosas, para recuperarlas a través de palabras claves (o “texto libre”). De este modo, **cualquier ciudadano puede realizar búsquedas** por distintos parámetros, sobre toda la normativa publicada.

Permite también controlar normas trabajadas antes de su publicación en la web y generar reportes sobre cantidad de normas publicadas, cruzando con diversos parámetros (tipo de normas, fecha de publicación o sanción, alcance, organismo emisor, etc.).

A partir de la implementación del módulo Sistema de Información Normativa (SDIN), cualquier ciudadano puede realizar búsquedas por distintos parámetros sobre toda la normativa publicada.

Si bien el SDIN existe hace tiempo, **se le han incorporado diversas mejoras incrementales** que simplificaron su operatoria.

Todavía a comienzos de 2011 el personal anotaba manualmente, en el sumario del Boletín Oficial de cada día, las normas distribuidas para trabajar, y aquellas de las que solo se revisaban sus datos básicos. A partir de ese año se comenzó a utilizar un archivo Excel para distribuir las normas a trabajar, que el gerente operativo enviaba por correo electrónico a los agentes del área. Sin embargo, se continuaba guardando los sumarios de Boletín con la información de la cantidad de normas trabajadas.

Los principales beneficios obtenidos mediante la implementación del módulo SDIN son:

- ◆ Asignación de normas dentro del propio aplicativo (descartando el archivo Excel).
- ◆ Monitoreo sencillo de la carga laboral de cada agente y sus trabajos pendientes; cada agente puede consultar las normas que se le asignaron (inbox).
- ◆ Generar informes sobre tiempos de trabajo, cantidad de normas trabajadas por el área y por agente en una fecha específica o dentro de un rango de fechas.
- ◆ Mecanismo de control obligatorio de las normas trabajadas, ANTES de que estén disponibles en el formulario web de búsqueda de normas (filtro).
- ◆ Ya no es necesario guardar sumarios en papel.

8. NUEVA REALIDAD, NUEVOS DESAFÍOS



En las secciones anteriores se han detallado módulo a módulo los notables cambios logrados por la nueva gestión documental electrónica del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Vale destacar también el impacto general de estos logros a nivel de toda la administración de la Ciudad.

En un lustro, el rápido proceso de transformación no solo dejó atrás las pilas de papeles, sino que en lo inmediato eliminó malas prácticas, aceleró los procesos de tramitación y permitió importantes ahorros en personal, trasladados y espacio físico.

Estos y otros resultados son valiosos en sí mismos, por transparentar, agilizar y poner al día una administración pública que estaba atrasada en el tiempo y carente de orden y control. Pero son, además, el punto de partida para un modelo de gobierno electrónico sostenido, que se centre aun más en las necesidades de los ciudadanos y evolucione a medida que avanza el siglo XXI.

De la gestión en papel a un gobierno sin papeles

Al comienzo de la gestión, **todos los expedientes se tramitaban en papel**. Esto no significa que no hubiera digitalización de documentos o procesos y sistemas internos, pero sí que el centro de todos los trámites fuera el expediente en papel, con todas sus desventajas, detalladas desde el diagnóstico: alterabilidad, transporte y envíos físicos, duplicación de documentos, imposibilidad de trabajar en simultáneo, archivo físico, registros manuales, entre otros. En muchos casos, incluso, se imprimía un documento creado en una computadora, se procesaba en papel, y una vez finalizado el proceso se escaneaba para guardarse en formato digital, **un mecanismo que no solo es ineficiente, sino que prescinde de las ventajas que ofrecen en la actualidad los sistemas de información**.

Como resultado del proceso de implementación de la gestión documental electrónica, **para fines de 2013 todos los trámites del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA), más de 800, ya se realizaban con Expediente Electrónico (EE) dentro del entorno del ecosistema SADE, y hoy son más de 850**. Ha sido esencial, para la autenticación de los documentos, la incorporación de la firma digital y la firma electrónica en sustitución de la firma manuscrita, lo que permite que gran parte de los documentos pueda generarse, gestionarse y archivarse sin pasar por el papel.

Como resultado del proceso de implementación de la gestión documental electrónica, para fines de 2013 todos los trámites del Gobierno de la Ciudad ya se realizaban con Expediente Electrónico (EE) dentro del entorno del ecosistema SADE.

Si bien es posible que el consumo de papel en sí no haya disminuido –muchas personas siguen prefiriendo imprimir los documentos electrónicos para leerlos, analizarlos o transportarlos–, **se ha eliminado la necesidad de tramitar en papel**. Los documentos se generan dentro del sistema, o bien se escanean y luego se devuelven los originales a sus propietarios (como el caso de los DNI de empleados para los legajos), para finalmente almacenarlos en un **repositorio único desde el que pueden ser consultados o reutilizados**.

Entre otras ventajas, los documentos digitales no se pierden, no se alteran, no ocupan lugar, son de fácil acceso, pueden consultarse en simultáneo, dejan de estar relacionados con el lugar físico donde se tramitan. La tramitación electrónica permite además un **seguimiento permanente y en tiempo real**, y la producción de **estadísticas** acerca de los expedientes, como cuántos son, dónde están, por dónde pasaron, dónde se detuvieron, etc.

Sistemas a la altura de las demandas del siglo XXI

La transformación lograda en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) a partir de la implementación de la gestión documental digital con el ecosistema SADE es permanente, sostenible y no tiene vuelta atrás. Por primera vez los sistemas internos de la organización están a la altura del contexto de la sociedad de la información.

Tramitación más ágil, segura y transparente

Como consecuencia de la implementación de la gestión documental electrónica la tramitación en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) –más de 850 trámites que abarcan la relación de la Ciudad con ciudadanos, proveedores y otros actores sociales interesados– pasó a ser ágil, segura y transparente.

- **Trámites más ágiles.** No solo se modificó el rol de las mesas de entradas como distribuidoras de documentos y se eliminaron los traslados físicos de los papeles, sino que el nuevo sistema impulsó otros cambios fundamentales para la celeridad. Por un lado, ya no es necesario que la tramitación siga el camino crítico en base a la locación física de las reparticiones intervenientes (en la actualidad, un trámite puede, en minutos, pasar de una dependencia a otra, ubicada en el extremo opuesto de la ciudad, y retornar en el día sin movimiento físico de documentos). Por el otro, el agente a cargo de la tramitación se ve forzado a hacerla en tiempo y forma. “En tiempo”, porque al no poder modificarse las fechas de los documentos, los plazos se deben cumplir –pues resulta imposible especular con las fechas o “dejar las cosas para mañana”–; “en forma”, pues una vez incorporado un documento a un expediente no se lo puede quitar. Antiguamente, como en todas las administraciones públicas basadas en papel, era frecuente que en etapas avanzadas se enmendaran errores y fechas de etapas previas sacando y poniendo documentos nuevos que se volvían a foliar.
- **Tramitación más segura.** La trazabilidad de un trámite queda totalmente “cerrada”, y queda detallado quiénes participaron de la tramitación, quiénes participaron en la generación de los documentos y qué rol cumplieron en el proceso. Por otra parte, los expedientes y Registros Legajos ya no se pueden perder en la maraña administrativa, por lo que deja de existir la famosa “reconstrucción del expediente” que causaba numerosos problemas.
- **Más transparencia.** Todos los documentos, expedientes y registros o legajos pueden ser conocidos; nadie los puede “cajonear”, más allá de los que por razones fundadas puedan ser motivo de reserva en su consulta. Pero este concepto es reforzado por los atributos mencionados de trazabilidad, datación e imposibilidad de cambio de documentos.

En la actualidad, un trámite puede, al instante, pasar de una dependencia a otra, ubicada en el extremo opuesto de la ciudad, y retornar en el día sin movimiento físico de documentos.

Estas características de la nueva forma de tramitar en el gobierno no fueron en primera instancia visibles para los ciudadanos, ya que **se comenzó el proceso con un aumento de la eficiencia y eficacia en el interior de la organización** que garantizara respuestas adecuadas, rápidas y seguras a la hora de abrirlo al público general. En 2013, ya con todos los trámites operando internamente dentro del entorno del ecosistema SADE, se comenzó con la **implementación del módulo Trámite a Distancia (TAD), que ya ha abierto varias decenas de trámites a la gestión remota de los ciudadanos** y que, se estima, permitirá, en un futuro cercano, el acceso a cerca de 300 trámites.

Algunos de los trámites que pueden iniciarse a distancia a través del módulo TAD (a septiembre de 2014)

Arbolado.

- Denuncia por irregularidades.
- Solicitud inspección árboles.

Casco histórico. Recuperación de fachada.

Certificado desratización de demolición.

Control fiscal. Plan de facilidades.

Cuentas escriturales. Apertura y/o cierre.

Donación con cargo.

Donaciones sin cargo.

Exención ABL. Inmueble sala teatral no profesional. Ley 156.

Exención patentes para viajantes de comercio 50%. Ordenanza.

Generador eventual de residuos peligrosos.

Generador eventual de residuos peligrosos por sitios contaminados.

Impuesto inmobiliario.

Inscripción empresa, desinfección y desinfectación.

Inscripción registro limpieza de tanques.

Ley 104. Acceso a la información pública.

Patrimonio histórico.

Asesoramientos técnicos patrimoniales.

Presentación trimestral y semestral empresas.

Registro administradores de consorcios - matrículas.

Registro administradores de consorcios

- Presentación anual DDJJ.

Reserva de sala/salones y otros.

Sanidad animal. Gestiones.

Seguridad alimentaria. Solicitud pericia de alimentos.

SIRCREEB.

- Devolución de retenciones.
- Exclusión del padrón de alto riesgo fiscal.
- Exclusión del padrón de retenciones.

Solicitud audiencia jefe de gobierno. (Ciudadanos).

Solicitud contribuyente.

Solicitud certificado limpieza y desinfección de tanques agua potable.

Solicitud obleas desinfección y desinsectación.

Turismo.

- Solicitud permiso distribución folletería en centros inf. Tur.
- Recepción liquidación bus turístico.
- Solicitud categorización hotelera.
- Solicitud permiso ascenso y descenso de pasajeros.
- Solicitud permiso distribución folletería en centros inf.Tur.
- Solicitud permiso espacio para eventos.
- Tarifas hoteleras vigentes.

Sistema SADE en todos los trámites

850

Total de trámites

55.000

Cantidad de Usuarios Actuales

Transacciones

25.000.000

Total anual

95.000

Promedio diario

Consultas

180.000.000

Total anual

700.000

Promedio diario

Documentos

15.000.000

Total anual

1.250.000

Promedio Mensual

56.000

Promedio diario

Rendición de cuentas y acceso a la información de gobierno

En el contexto de desorden administrativo, desborde de papeles y gestiones basadas en registros manuales que reinaba en la Ciudad hasta hace menos de una década, resultaba imposible para cualquier gestión garantizar el correcto funcionamiento de la administración, y mucho más dar cuenta precisa de sus actividades y resultados.

La sistematización, orden documental y mejor acceso la información logrados a partir de la implementación de la gestión documental electrónica en toda la organización del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) implica también aumentar la transparencia de los actos de gobierno y facilitar la rendición de cuentas. La rendición de cuentas es uno de los pilares del gobierno electrónico, ya que permite a la sociedad saber cuál es el origen y el destino de sus contribuciones, lo que ayuda al fortalecimiento de la democracia.

La actualización de sistemas ha permitido organizar, recopilar y acceder a datos de gestión que antes eran difíciles, si no imposibles, de obtener, aumentando la transparencia y facilitando la rendición de cuentas.

En la era de la información, la actualización de sistemas ha permitido organizar, recopilar y acceder a datos de gestión que antes eran difíciles, si no imposibles, de obtener. Como resultado del proceso de implementación del ecosistema SADE en el GCABA, en la actualidad es posible:

- ♦ Obtener más y mejor información, certera y oportuna para la toma decisiones y para controlar la descentralización de los procesos.
- ♦ Brindar acceso a la información en todos los niveles, de forma simultánea, y así manejar mayores volúmenes de información compartida.
- ♦ Descentralizar la toma de decisiones, ya que hay un flujo de información por todos los niveles de la administración, desde donde se genera -en la base- hasta los niveles más altos.
- ♦ Basar las decisiones de Gobierno en datos ciertos y actualizados, pues los funcionarios en la conducción tienen mejor acceso a la información.
- ♦ Mayor control del rendimiento de los funcionarios.
- ♦ Mejor y más adecuada rendición de cuentas en los distintos niveles de la administración.
- ♦ Generar indicadores de gestión y estadísticas.
- ♦ A partir de Trámite a Distancia (TAD), mejorar también el acceso a la información de los ciudadanos y la interacción entre ciudadanos y gobierno.

La modernización como objetivo de la Ciudad

La concepción de la **Ciudad como un ámbito de innovación es un resultado indirecto del éxito del proceso de transformación** en la gestión documental, ya que permitió generar capacidades internas, desarrollar el trabajo en equipos interdisciplinarios y movilizar a toda la organización hacia una forma de trabajo más actual y relevante.

La orientación hacia el gobierno electrónico permite prever además **nuevas innovaciones para los próximos años en el campo de los servicios públicos**, apoyándose en los resultados obtenidos y una organización más orientada al ciudadano.

En línea con el proceso de implementación de la gestión documental electrónica, en diciembre de 2011 se creó el Ministerio de Modernización, incorporando iniciativas y acciones orientadas a modernizar el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA).

En línea con este proceso de transformación, en **diciembre de 2011 se creó el Ministerio de Modernización** incorporando iniciativas y acciones orientadas a modernizar el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA) a fin de lograr:

- Mayor agilidad y transparencia de la gestión.
- Mejorar los procesos para una organización más eficiente.
- Valorar la cultura del personal y promover el desarrollo profesional atendiendo sus expectativas de brindar un servicio de calidad.
- Brindar mejores servicios y atención a los ciudadanos.
- Ofrecer mayor información, generando nuevos espacios de colaboración y participación ciudadana.

Ahorros para la administración pública

El punto de partida del proceso de transformación interno de la organización del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) es la búsqueda de mayor eficacia y eficiencia para la administración pública. De esta forma, **el ahorro y el mejor aprovechamiento de los recursos** son algunos de los resultados centrales.

¿Dónde se identifican los ahorros? Algunos de los focos de eficiencia son:

- Se producen **ahorros en personal**, ya que muchas tareas se automatizan o simplifican, mientras que otras se eliminan directamente, como el registro manual o la mensajería. De esta forma se produce una reorientación de los recursos humanos hacia tareas de mayor valor agregado.
- Se generan **ahorros en transporte y envíos**: cadetes, vehículos, choferes, correo interno, entre otros.
- Se **optimiza el uso del espacio físico**, al evitarse los papeles y carpetas en archivos transitorios y definitivos.
- **Se gana tiempo**, al evitarse los viajes y traslados de documentación, al permitirse la simultaneidad de tratamiento de expedientes, al hacerse más ágiles las comunicaciones internas, etc. Otro aspecto que aumenta la eficiencia de los funcionarios es la integración del ecosistema, entre módulos y con otros sistemas complementarios, que evita el entrar y salir de aplicación en aplicación.
- Se **mejoran los controles**, al pasarse de auditorías manuales a auditorías ex-post por sistemas, y de esta forma se generan también ahorros dinerarios al evitarse las malas prácticas y el manejo discrecional de expedientes y documentación.

Formación de empleados públicos en nuevas tecnologías

El vasto universo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) presentó el desafío de gestionar el cambio e implementar las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en una población de competencias informáticas diversas: algunos grupos tenían altísima capacidad informática, que incluso fueron autodidactas; otros grupos necesitaron recibir instrucción acerca del manejo de procesadores de texto, planillas de cálculo e internet. Es decir, **la implementación del SADE condujo al fortalecimiento de las competencias informáticas de los empleados** y la incorporación de las nuevas tecnologías, lejos de ser expulsivas, fueron inclusivas de un grupo poblacional que estaba rezagado en el uso de estas herramientas.

La incorporación de las nuevas tecnologías, lejos de ser expulsivas, fueron inclusivas de un grupo poblacional que estaba rezagado en el uso de estas herramientas.

Desde el comienzo del proceso de transformación se capacitó a más de 55.000 funcionarios de la Ciudad en las tecnologías y sistemas necesarios para el funcionamiento de la gestión documental electrónica.

Resultados del proceso de transformación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hacia el gobierno electrónico a través de la gestión documental digital

- Despapelización.
- Celeridad en los trámites.
- Mejoras en la administración interna y la atención ofrecida a los ciudadanos.
- Seguimiento de las tareas por trámite.
- Control del rendimiento por agente.
- Reducción de malas prácticas.
- Numeración única automática y correlativa de todas las actuaciones.
- Acceso permanente e instantáneo al expediente (transparencia en la información).
- Ahorros para la administración y mayor eficiencia en el uso de los recursos.
- Auditoría por sistemas.
- Interoperabilidad con los sistemas verticales y transversales.
- Reemplazo de las comunicaciones del gobierno por documentos digitales con firma electrónica.
- Unificación de las tipologías de comunicaciones (Memo, Nota, Informe).
- Supresión de los libros de registro manual.
- Ambiente tecnológico de alta seguridad informática.
- Mayor capilaridad; se incorporan al SADE los usuarios del web mail del Gobierno.
- Ventanilla Única

De cara al futuro

A partir de la implementación de sistemas actualizados, flexibles y a la medida de la gestión del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA), se abren **nuevos desafíos para avanzar en el camino hacia un gobierno electrónico más efectivo, eficiente, transparente y cercano a la gente**. Algunos de ellos son:

- **Estandarización de procesos.** En la actualidad, la mayoría de los trámites se realizan con workflow libre, y en muchos casos los mismos trámites se hacen de formas diferentes según las reparticiones o personal involucrado. El desafío es encontrar e implementar las rutas de circulación de la información óptimas para estandarizar procesos similares, fijar los pasos desde los módulos del sistema del que participan, y asegurar que los funcionarios los usen. En muchos casos, para establecer los pasos de cada trámite digital será necesario realizar una reingeniería de los procesos, en búsqueda de mayor eficacia y eficiencia, y aprovechando las ventajas de la nueva lógica que impone la gestión digital.
- **Reacomodamiento de personal y roles.** Por un lado, la implementación de sistemas ha transformado muchos de los puestos de trabajo en la administración, tornando obsoletos algunos roles operativos y requiriendo capacitación y nuevas habilidades para desarrollarse en puestos de trabajo más ricos y de mayor impacto. Por otro lado, la descentralización y la tendencia hacia estructuras más planas y horizontales que faciliten la orientación a los servicios al ciudadano seguirá modificando las necesidades de recursos humanos.

Se abren para la gestión del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) nuevos desafíos para avanzar en el camino hacia un gobierno electrónico más efectivo, eficiente, transparente y cercano a la gente.

- **Integración de todos los sistemas del Gobierno con la gestión documental electrónica.** Si bien todos los trámites ya están integrados a la gestión digital, resta aún lograr que todos los sistemas que requieren generar documentación para respaldar decisiones utilicen los servicios del ecosistema SADE, de modo de ahorrar una enorme cantidad de trabajo innútil y aumentar la seguridad de los procesos.
- **Extensión del uso del motor de reglas a muchos más procesos.** Se trata de permitir la automatización de tareas, o sea, decisiones o controles parametrizables, para reducir la discrecionalidad y los errores humanos, agilizar los trámites y ahorrar costos.
- **Utilización del potencial de las herramientas.** Los sistemas implementados permiten prever una profundización de resultados, en la medida en que se incorpore y asiente su uso en la administración y se realicen los ajustes a particularidades de cada trámite, área o repartición.
- **Digitalización hacia atrás.** Parte de la documentación histórica previa a la implementación de la gestión documental electrónica permanece en formato papel y puede digitalizarse para ir incorporándose al ecosistema.
- **Interoperabilidad con otros sistemas de gobierno electrónico.** Asegurar y fomentar el intercambio de datos con otros sistemas de gobierno electrónico en otras ciudades,

El Estado y el futuro de la información

Tan cerca como el año 2000, solamente el 25% de la información almacenada en el mundo era digital, los otros tres cuartos eran analógicos: en papel, discos LP de vinilo, cassetes de cintas magnéticas, etc. Pero como la información digital crece tan rápido, ya para el año 2013 solo el 2% de los 1.200 exabytes almacenados estaban en medios analógicos. Aunque no existe una buena forma de pensar lo que este tamaño de información representa, podemos imaginar que si fuera en libros impresos, cubrirían la totalidad de la superficie de la Argentina en 179 capas.

Otro dato sorprendente es que el volumen de información almacenada crece cuatro veces más rápido que la economía mundial y la capacidad de procesamiento crece nueve veces más rápido.

Esta inmensa cantidad de datos y capacidad de procesamiento no solo está cambiando la economía mundial, está creando una nueva economía, basada en la información, y generando nuevas formas de riqueza.

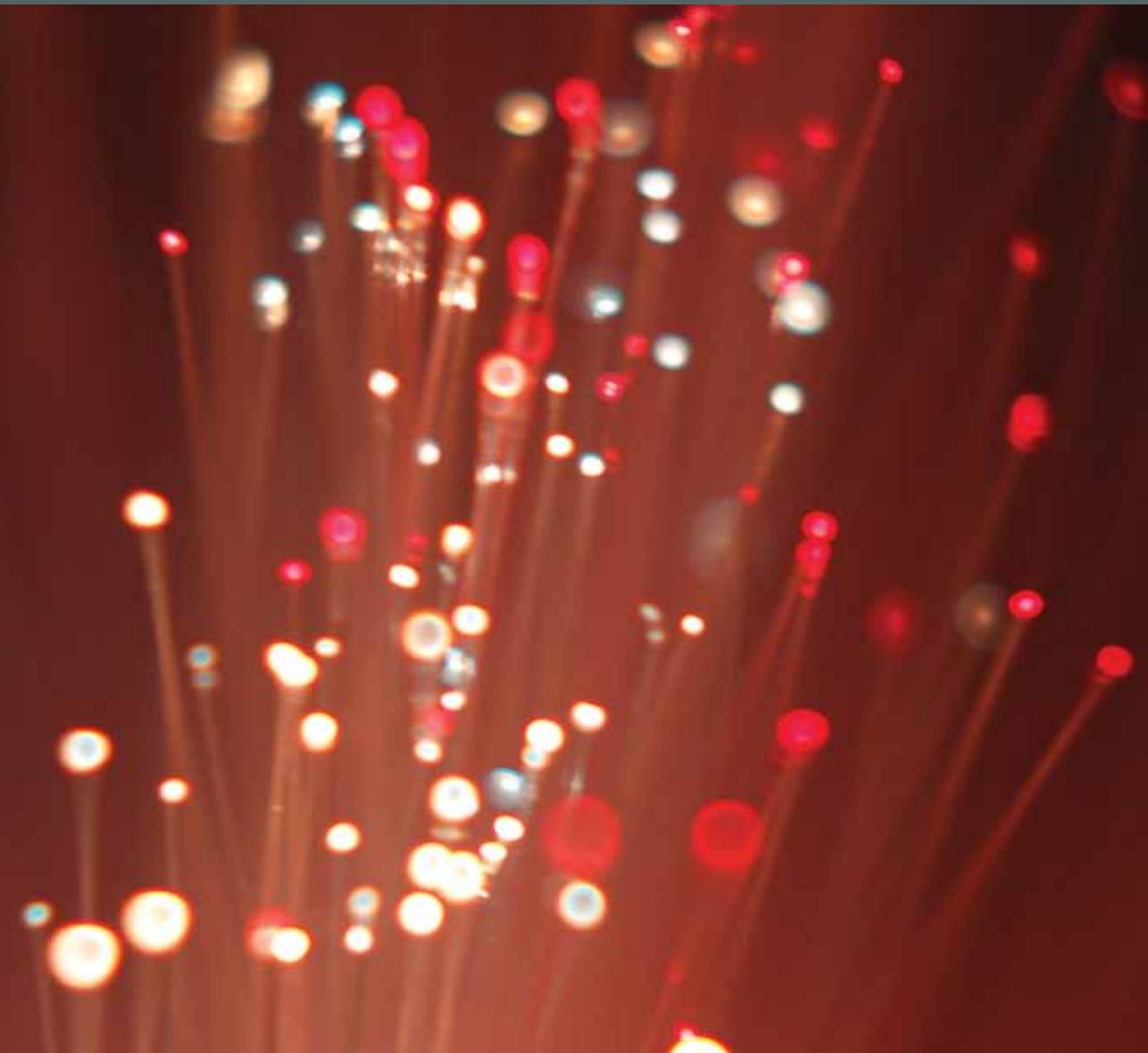
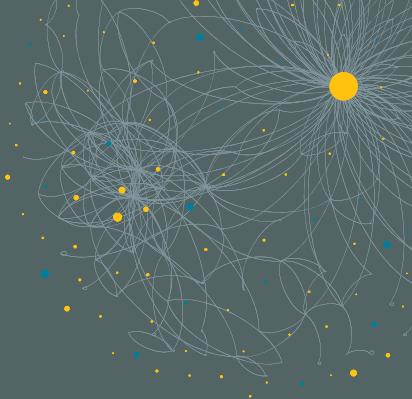
Pensar que el Estado puede estar ajeno a este proceso es no solo un absurdo sino un despropósito. Para nosotros está claro que siendo el Estado uno de los mayores generadores y almacenadores de información, tiene la impostergable obligación, a riesgo de incumplir una de sus funciones básicas, de lograr que toda esa información pase a estar almacenada en medios digitales, eliminado toda forma analógica y fundamentalmente el “contenedor” papel, poniendo estos datos a disposición de los ciudadanos para que no solo estén informados, sino también que por medio de procesos colaborativos generen nuevas formas de valor.

niveles de gobierno o países permitirá un funcionamiento alineado e integrado que redunde en mejores servicios e información para los ciudadanos.

- **Extensión de “formularios controlados” a casi todos los trámites.** La facilidad de los documentos para convertirse en “formularios controlados” permite pasar al mundo digital todos los formularios en papel existentes en la actualidad, controlando la operación documental, capturando los datos claves de los documentos para la toma de decisiones y la interacción con otros sistemas. Asimismo, termina por cerrar los problemas de la datación (dating) de las operaciones, ya que el formulario controlado evitaria la posibilidad de alterar o modificar las fechas, tal como permite el papel.
- **Aumentar la utilización de los datos acumulados por todo el GCABA.** En la medida en que se extiende y consolida el uso de documentación electrónica, se acumulan datos de utilidad que podrían procesarse y utilizarse para mejorar la toma de decisiones, el control de las operaciones y el control de la productividad.
- **Establecer las pautas de auditoría por sistemas y el estudio de los comportamientos de los usuarios durante la tramitación.** Para ello, es necesario utilizar las herramientas del punto anterior para extraer la información (data mining) y tener programas que analicen esta información y la conviertan en reportes de auditoría con “flags” (advertencias) de gravedad del desvío.
- **Mejoras de usabilidad y servicios.** Sobre la base de los sistemas actuales es posible mejorar y ampliar interfaces, así como aumentar los servicios de tramitación por Internet con proveedores, empresas y ciudadanos.

Este listado intenta ser solo una guía y, por ende, solo una pequeñísima parte de lo que está por venir y lo que los Estados deberán acometer en el futuro. Será esencial una importante capacidad de realización, esfuerzo y voluntad para adecuarse a una nueva realidad que implica también nuevas formas de organización. Como ya se ha dicho, los datos siempre estuvieron ahí, pero con las TIC se ha logrado captarlos y de esta forma liberarlos, creando un nuevo estadio del conocimiento, que transformará toda la realidad tal como la conocemos, y nos llevará a nuevos desafíos que requieran de nuevas formas de pensar, y actuar.

9. ANEXOS



Bibliografía

- Casado López, Héctor (2006). *La modernización de la comunidad de Madrid: El plan de Simplificación de la Gestión Administrativa 2005-2008*.
- CEPAL (2007). *Libro Blanco de Interoperabilidad de Gobierno Electrónico para América Latina y el Caribe*.
- CLAD - Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2008). *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. Adoptada por la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Chile.
- Criado, J. Ignacio (2009). *Gobierno electrónico en Latinoamérica. Aproximación desde una perspectiva intergubernamental*. Revista Chilena de Administración Pública / N° 14. Chile.
- Gamero Casado, E. y Valeros Torrijos, J. (2008) *La ley de administración electrónica. Comentario sistemático a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos*. Thomson Aranzadi.
- Gobierno de Chile (2011). *Plan estratégico de gobierno electrónico 2011-2014*. Chile.
- Hamm, Steve (2011). *Reinventando la Organización Moderna*. IBM.
- Lara Martínez, M.A.; Pina Martínez, V. y Torres Pradas, L. (2013). *El gobierno electrónico y la rendición de cuentas en la administración regional y estatal*. Gestión y política pública. CIDE. México.
- Ley 11/2007, España (2007). *Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*.
- Ley 3304, Ciudad de Buenos Aires (2010). *Ley de Modernización de la Administración Pública de la Ciudad de Buenos Aires*. Argentina.
- Ley 4726, Ciudad de Buenos Aires (2013). *Ley de Implementación de Infraestructura de Firma Digital de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Argentina.
- Maney, K., Hamm, S. y O'Brien, J. (2011). *Trabajando por un mundo mejor*. Pearson Educación.
- Moriconi Bezerra, Marcelo (2011). *Retórica, política y administración pública. Por qué fallan las reformas administrativas*. Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- Naciones Unidas (2012). *Informe sobre gobierno electrónico 2012: Gobierno electrónico para la gente*.
- Naser, Alejandra y Concha, Gastón (2011). *El Gobierno Electrónico en la gestión pública*. CEPAL.
- Naser, A.y Concha, G. (2012), *Datos abiertos: un nuevo desafío para los gobiernos de la región*. CEPAL.

Oszlak, Oscar (1999). *De menor a mejor: el desafío de la "segunda" reforma del Estado*. Revista Nueva Sociedad. Venezuela.

Rivera Ortega, R. (2008) *El expediente administrativo. De los legajos a los soportes electrónicos*. Thomson Aranzadi.

Secretaría Legal y Técnica. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2011). *Informe de gestión 2008-2011*. Argentina.

Unión Internacional de Telecomunicaciones (2014). *The world in facts 2014. ICT facts and figures*. Ginebra, Suiza.

Villatoro, P. y Silva, A. (2005) *Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC). Un panorama regional*. CEPAL.

Se consultaron además planes, normativa, presentaciones, documentos de desarrollo de sistemas, manuales del usuario y otros documentos internos utilizados durante el proyecto de implementación de la gestión documental electrónica en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Glosario

A

Accesibilidad. Término genérico usado para describir el grado en que un sistema es utilizado por el mayor número de personas posible.

Actuación administrativa. Acción de orden interno en relación a la resolución parcial o total de un trámite, determinada por el grado de competencia de cada repartición en función a la problemática planteada. Pueden ser de los siguientes tipos: carpeta, registro, nota, memorando, oficios judiciales y presentaciones a agregar en expedientes.

Administración central. Conjunto de órganos superiores o de competencia general dentro de la administración pública.

Administración de documentos. Metodología destinada a planear, dirigir y controlar la producción, circulación, conservación, uso, selección y disposición final de los documentos.

Administración pública. Función del Estado consistente en la aplicación de leyes y en el cuidado de los intereses y el bienestar públicos. Conjunto de todos los organismos que desempeñan estas funciones.

Adulteración. Cambio o modificación dolosa del contenido o forma de un documento o producto.

Agencia de Sistemas de Información (ASI). Entidad autárquica en el orden administrativo, funcional y financiero, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que tiene como objetivo organizar y coordinar con todas las dependencias del Poder Ejecutivo, la infraestructura informática de telecomunicaciones y de los sistemas de información, dotando a la Ciudad de un plan autosuficiente, razonable y coordinado de gobierno electrónico, que permita el acceso del ciudadano por medios telemáticos a los servicios de información de Gobierno,

aportando transparencia a la gestión.

Almacenamiento. Acumulación de documentos originales o reproducidos guardados, de modo que permita operaciones de recuperación de la información. Reunión de documentos en un espacio determinado, para su posterior ordenamiento sistemático.

Ámbito de aplicación. Espacio físico u organizacional alcanzado por una ley, decreto o normativa para su cumplimiento y operativo.

Análisis documental. Conjunto de operaciones necesarias para extraer la información contenida en las fuentes primarias y prepararla para su posterior recuperación y utilización.

Aplicación informática. Tipo de programa diseñado como herramienta para posibilitar a un usuario realizar uno o varios tipos de trabajo. Suele concebirse como una solución informática para automatizar tareas de diversa complejidad.

Archivo. Conjunto de documentos, sea cual fuere su forma y soporte, producidos o recibidos por persona física o moral, o por organismo público o privado en el ejercicio de su actividad, y que son conservados por sus creadores o sus sucesores para sus propias necesidades, o bien transmitidos a la unidad de archivos competente en razón de su valor testimonial.

Archivo de actuaciones. Conservación de las actuaciones administrativas en las reparticiones donde se originan y por los plazos de archivo que se les asigne, de conformidad con la naturaleza de cada actuación; deben tenerse en cuenta los plazos de prescripción impuestos expresamente.

Archivo de documentos electrónicos. Conjunto de documentos producidos y suscriptos por una persona física o jurídica en el transcurso, y como apoyo, de una actividad

de la que es testimonio, haciendo uso de la gestión documental electrónica y la firma digital permanente. Se los selecciona a partir de la identificación y valoración de las series, con medidas de autentificación y de preservación adecuadas y se los guarda en depósitos de conservación permanente; también se los transmite por medios electrónicos.

Archivo de expedientes. En el GCABA los expedientes se resguardan en el Archivo General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dando cumplimiento a los requisitos y plazos de guarda vigentes.

Archivo digital. Resguardo de la documentación que ha sido trasladada del soporte físico al digital, conformando un ámbito de localización virtual.

Archivo físico. Ámbito localizado donde se encuentran depositados los documentos expresados sobre soporte papel o microfilm, hasta la vigencia de sus respectivos plazos de guarda, o por la determinación de su valor histórico.

Archivo operativo. También denominado "archivo activo". Es el que contiene expedientes en trámite.

Área. Campo o esfera de acción determinado por su nivel de competencia. Dentro de una organización, se distinguen un área administrativa, un área de recursos humanos, etc.

Asignación de número de expedientes, registros y documentos. Procedimiento mediante el cual se numera o identifica únicamente.

Asistencia técnica. Conjunto de actividades que permiten transmitir información y conocimientos, así como formar actitudes y desarrollar habilidades en los procesos administrativos y técnicos, para el mejoramiento continuo de los objetivos.

Autenticar. Legitimar o legalizar una firma o un documento. Procedimiento por el cual se valida un acto celebrado en otra jurisdicción, o en otro país, o mediante el que se da fuerza aprobatoria a un instrumento privado en juicio.

Autentificación de firma. Procedimiento notarial por el cual se da fe de la autenticidad de la firma. Se utiliza particularmente para efectos de la tramitación.

B

Backup. Término de origen inglés utilizado para denominar la copia de archivos de seguridad (archivos de reserva).

Backend. Del inglés, motor o parte de un sistema o software que procesa la información obtenida en el frontend, que es la parte que interactúa con el usuario.

Back-office. Término de origen inglés que refiere a las tareas no visibles para el usuario de un sistema o empresa, como las actividades de apoyo; literalmente, "oficina trasera".

Baja documental. Descarte de aquella documentación que haya prescrito en sus valores administrativos, legales, fiscales, contables o técnicos, y que no tenga valor histórico.

Base de datos. Conjunto de archivos estructurados que provee una fuente única de datos para una serie de aplicaciones. Configura la base de los sistemas informáticos integrados.

Beneficiario. Persona física o jurídica que tiene derecho a percibir ciertas prestaciones económicas o al reconocimiento de ciertos derechos en función de un contrato suscrito.

Boletín Oficial. Periódico oficial del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires donde se publican las leyes, decretos y disposiciones de promulgación reciente, las cuales entran en vigencia a partir de esta instancia informativa. También editan este tipo de publicación el Gobierno Nacional y los gobiernos provinciales.

Boletín Oficial Web (BOW). Aplicativo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para la gestión y publicación online del Boletín Oficial.

Buenos Aires Compras (BAC). Portal que

permite realizar contrataciones electrónicas del sector público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

C

CABA Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Canales de comunicación. Medios a través de los cuales se transmiten los mensajes entre personas, personas y máquinas, y entre máquinas.

Capacitar. Instruir a alguien para otorgarle aptitud en el desempeño de una tarea específica.

Captura. Acto de registrar o salvar una instancia, manifestación o estado particular de un objeto digital.

Carátula. Rótulo que se coloca sobre la tapa o cubierta de los expedientes y actuaciones administrativas. Contiene una serie de datos normalizados que posibilitan su identificación.

Cédula de notificación. Documento emitido por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o sus reparticiones para comunicar o emplazar a ciudadanos u organismos públicos o privados sobre la resolución de cierto trámite. También pueden emitir este tipo de documentos el Poder Judicial de la Nación y sus homólogos provinciales.

Centralización. Acción y efecto de reunir o concentrar la resolución de los asuntos políticos y administrativos en el gobierno o en sus delegados directos.

Certificados digitales. Son aquellos que implementa y promueve la autoridad de aplicación y en el GCABA emite la Agencia de Sistemas de Información (ASI), como autoridad certificante, para que los suscriptores utilicen la firma digital y la firma electrónica, en el ámbito de aplicación establecido.

Círculo. Recorrido, previamente diseñado, para el desarrollo de un proceso.

Cláusula. Cada una de las disposiciones de un contrato, tratado, testamento o cualquier

otro documento análogo, público o privado.

Codificación digital. Utilización de valores numéricos diferenciados, tales como los dígitos binarios 0 y 1 utilizados para representar un objeto, que de esta forma constituirá un objeto digital.

Código de actuación. Es aquel que define la tipología de las diferentes actuaciones: carpeta, registro, oficio judicial, nota, memorándum y presentación a agregar.

Código de trata. Referencia exigida para caratular expedientes, que se define de acuerdo al nomenclador de tratas.

Compra electrónica. Adquisición de productos o servicios a través de medios electrónicos, tales como Internet y otras redes informáticas.

Comunicaciones Oficiales (CCOO). Módulo vinculado al Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE), que se implementa con un workflow para la asignación, producción, revisión y firma electrónica de los instrumentos de comunicación denominados "Notas" y "Memos".

Conectividad. Posibilidad de conexión, a través de un entorno informático, de una repartición u organismo con otro.

Confidencial. Reservado. Dícese de la información que no debe tomar estado público.

Configuración. Preparación de un ordenador, de un dispositivo o de una aplicación para su correcto funcionamiento.

Conservación de los archivos. Una vez determinados mediante el proceso de evaluación los documentos que se resguardarán de manera permanente en los archivos, la tarea de los archivistas consiste, fundamentalmente, en preservar dichos documentos y proveer la información que se demande sobre ellos.

Conservación digital. Acciones efectuadas para anticipar, prevenir, o retardar el deterioro del soporte de documentos digitales.

Contraseña. Datos de autenticación de usuario, de carácter físico o virtual, que

posibilitan el acceso seguro a un área restringida.

Contratación. Convenio en el que se pacta con una persona un trabajo a cambio de dinero u otra compensación.

Contrato administrativo. El que celebra la Administración Pública con los particulares a efectos de asegurar la ejecución de obras, la percepción de servicios o el suministro de materiales.

Contrato de locación. Contrato referido al arrendamiento temporal de bienes o servicios, pactando el pago y su respectivo término.

Control. Proceso para asegurar que las actividades reales se ajusten a las planificadas.

Cuerpo. Un expediente está compuesto por fojas y un conjunto de fojas forman un cuerpo; un expediente puede estar compuesto por uno o varios cuerpos.

D

Dato. Elemento o antecedente utilizado como base para obtener una información o para tomar una decisión.

Desarchivo. Operación consistente en retirar temporalmente del Archivo General, un expediente para trabajar sobre él.

Descentralización. Puede entenderse como proceso (desde lo centralizado) o como forma de funcionamiento de una organización. Supone transferir el poder (y por lo tanto, el conocimiento y los recursos) de un gobierno central hacia autoridades no están jerárquicamente subordinadas.

Descripción de trata. Es una de las demandas informativas incluidas en la solicitud de caratulación. Surge del nomenclador de tratas, por ejemplo: obras, impuestos, recursos humanos, etc.

Despapelización. Es el propósito de convertir todos los documentos registrados sobre papel (soporte físico) a un registro electrónico (soporte virtual).

Digitalización. Proceso mediante el cual

una imagen real o analógica es transformada en una secuencia de cifras que posibilitan su manipulación a través de un ordenador.

Documento. Testimonio material de un hecho o acto realizado en el ejercicio de sus funciones por instituciones o personas físicas, jurídicas, públicas o privadas; entidad identificada y estructurada que comprende texto, gráfica, sonido, imágenes o cualquier clase de información inherente a los procesos administrativos.

Documento electrónico o digital. Testimonio material de un hecho o acto realizado en el ejercicio de sus funciones por instituciones o personas físicas, jurídicas, públicas o privadas, en soporte digital.

Documentos de numeración especial. Documentos definidos como especiales en el GEDO: Disposición, Resolución, Decreto y otros que en el futuro se definan como tales.

Documento reservado. Tipo documental con atributo de reserva; pueden ser visualizados, solamente, por aquellos usuarios de la Repartición que los generó, y que, además, posean el perfil autorizado.

Dominio electrónico. Método para referenciar lugares específicos en la web, usualmente una frase o palabra que posibilita identificar un sitio en Internet.

E

E-gobierno. Gobierno electrónico.

Ecosistema SADE. Conjunto de módulos funcionales integrados al Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE).

Ejecución de expedientes. Refiere a aquellos tipos de expediente cuya resolución promueve una actuación posterior. Por ejemplo, el llamado a licitación para realizar una obra determinada, luego de su adjudicación, culmina con su posterior concreción. **Escáner.** Del inglés scanner, aparato o dispositivo que convierte imágenes o documentos a formato digital.

Estados evolutivos de un expediente. Diferentes momentos en la conformación de un expediente; constituyen una serie ordenada de actuaciones administrativas: iniciación, subsanación, tramitación, comunicación, ejecución, archivo operativo y archivo histórico.

Expediente. Conjunto ordenado de documentos que proporcionan información sobre un mismo asunto y sirven de antecedente y fundamento para su gestión o resolución administrativa.

Expediente electrónico. Colección ordenada de documentos electrónicos que se encuentran en el Repositorio Único y reflejan un procedimiento administrativo.

Expediente Electrónico (EE). Módulo del ecosistema SADE que administra las reglas de uso de un expediente en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

F

Fase administrativa. Etapa donde el o los documentos suministran información a la administración en forma interna.

Firma digital. Esquema matemático que usa un método criptográfico para demostrar la autenticidad de un documento electrónico, brindando al destinatario la seguridad de que el mensaje fue creado por el remitente, y que no fue alterado durante la transmisión o guarda.

Firma electrónica. Conjunto de datos electrónicos integrados, ligados o asociados de manera lógica a otros datos electrónicos, utilizados por el suscriptor como su medio de identificación.

Firma ológrafa u hológrafa. Firma manuscrita.

Firmar. Acción que certifica un documento con distintos niveles de seguridad (ver “firma digital”, “firma electrónica” y “firma ológrafa”).

Flujograma. Representación gráfica utilizada para mostrar esquemáticamente los

pasos de determinado proceso o procedimiento dentro de una organización o sector de la misma.

Formulario. Documentos prefijados con textos y campos combinados, o solo campos, que se deben cargar o no (obligatorio y no obligatorio) controlando sus valores.

Framework. En inglés, “marco de trabajo”; en software se utiliza para definir una estructura desde la cual se realiza un desarrollo.

Frontend. En inglés, “interfaz” o parte de un sistema o software que interactúa con el usuario; en oposición al backend, que procesa la información pero no tiene interacción directa.

Front-office. Término de origen inglés que hace referencia a las actividades en contacto directo con los usuarios o clientes de un sistema o empresa.

G

Generador Electrónico de Documentos Oficiales (GEDO). Sistema que permite generar, numerar, encriptar y almacenar documentos electrónicos.

Los documentos generados corresponden a alguno de estos orígenes:

Libres: generados en el sistema a través de un workflow de confección que comprende la solicitud, producción, revisión y firma de los documentos.

Importados: archivos digitales que son incorporados y firmados.

Documentos con atributo “embebido” generados en el sistema a través de un workflow de confección que contienen un archivo incrustado.

Documentos template. Documentos con un formulario controlado asociado.

Gestión documental. Conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de los documentos producida y recibida por las entidades desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su identificación, utilización, explotación

de información y conservación.

Gestión documental electrónica. Gestión documental que se apoya en tecnologías digitales y sistemas informáticos para dar orden a los procesos de creación, modificación, circulación, registro y guarda de la información.

Giro. Movimiento externo de una actuación administrativa hacia otros Poderes del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Gobierno electrónico. Prestación de servicios públicos por medios electrónicos.

Grupo documental. Es la unidad documental de mayor volumen y representa la totalidad de la documentación originada por una dependencia gubernamental.

H

Hardware. Conjunto de circuitos lógicos y dispositivos electromecánicos que componen una computadora.

I

Implementar. Establecer y poner en funcionamiento un nuevo método, proceso o procedimiento operacional, una nueva estructura organizacional, etc.

Impresión digital. Reproducción de documentos mediante la utilización de herramientas electrónicas: escáner, digitalizadora. Este recurso tecnológico permite la transformación o reemplazo de los archivos físicos: papel, microfilm.

Iniciación de expediente. Estado en el que se da comienzo a una actuación administrativa para la resolución de una cuestión puntual solicitada. Primero de los estados evolutivos de un expediente.

Iniciador externo. Solicitante de intervención que no pertenece al ámbito específico de una Dirección General. También refiere al ciudadano que efectúa una presentación frente a la Mesa de Entradas pertinente para la resolución de una determinada problemática.

Iniciador interno. Repartición que, dentro del ámbito de una Dirección específica, comienza su intervención competente para la resolución de un trámite o actuación administrativa.

Interfaz. En software, parte de un programa que permite el flujo de información entre un usuario y la aplicación, o entre la aplicación y otros programas. "Interfaz" también hace referencia al conjunto de métodos para lograr interactividad entre un usuario y una computadora.

Interoperabilidad. Capacidad que tienen varios sistemas o componentes para intercambiar información y utilizar la información intercambiada.

Intranet. Red entre computadoras montada para uso exclusivo dentro de un organismo público, empresa u hogar. Se trata de una red privada que puede, o no, tener acceso a Internet.

K

Know-how. Término de origen inglés que denomina la experiencia técnica capitalizada mediante el ejercicio de una actividad.

M

Medio digital. Material físico, tal como un disco compacto, DVD, cinta o disco duro usado como soporte para almacenar datos digitales. También denominado "soporte digital".

Memorándum o memo. Instrumento interno de comunicación oficial que se cursa a una autoridad determinada para solicitar informes, impartir instrucciones, comunicar decisiones y para que los elementos de juicio que en él se exponen constituyan un ayudamemoria para la solución de un asunto.

Metadatos. Información opcional anexa a otra principal, mediante la cual es posible decodificar un mensaje. El uso de metadatos mencionado más frecuentemente es la refinación de consultas a buscadores. Usando informaciones adicionales, los

resultados son más precisos, y el usuario se ahorra filtraciones manuales complementarias.

Microfilm. Filme en el que se reproducen, con una importante reducción de tamaño, los documentos gráficos con el propósito de facilitar su almacenamiento y manipulación. Esta tecnología ha caído en desuso debido a la utilización de herramientas superadoras como el escáner y la digitalizadora.

Migración. Proceso de mover o transferir objetos digitales de un sistema a otro.

Monitorear. Controlar, seguir, supervisar el desarrollo de un procedimiento.

O

Ológrafo. Testamento o memoria testamentaria de puño y letra del testador. Autógrafo. Por extensión, firma de puño y letra del autor.

Online. En castellano, “en línea”. Significa “conectado al sistema informático y accesible en forma directa e instantánea”.

Ordenador. Computadora; máquina que acepta e introduce información desde el mundo exterior, almacena internamente, procesa la información almacenada para solucionar o dar una respuesta a una demanda particular y proporciona o extrae información en forma legible o comprensible.

N

Nomenclador de tratas. Sistema integrado a partir de la definición de rubros codificados determinados por las tratas: Habilitaciones, Tránsito, Cementerios, etc. Su aplicación es exigida para la caratulación del expediente y su posterior remisión al organismo correspondiente.

Nota. Instrumento de comunicación oficial referido a asuntos de servicio de carácter menor; comunicación escrita relacionada con asuntos de gestión interna. Refiere, también, a los documentos emitidos por el Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la comunicación con otros organismos o personas de la gestión estatal.

Notificación. Documento utilizado para poner en conocimiento a un particular de la instancia en que se encuentra un trámite o acto administrativo. Puede tener carácter privado (notificación por cédula) o carácter público (notificación publicada en el Boletín Oficial).

Numeración. Procedimiento por el cual se ordenan numéricamente y en forma correlativa expedientes y actuaciones administrativas. Se suma como elemento de identificación imprescindible, establecido por la tabla de códigos, a la sigla de la repartición, el año y el motivo.

P

Pase. Acción que define el movimiento de expedientes entre las reparticiones u oficinas internas de un organismo que deben intervenir en su tratamiento.

Password. Contraseña; término de origen inglés utilizado para designar la seña o palabra clave que posibilita el acceso a un servidor.

PDF. Portable Document Format. Formato para almacenar documentos. Los documentos PDF soportan textos, imágenes, hipervínculos y gráficos vectoriales. Es un formato multiplataforma y está sumamente extendido, especialmente en lo referido a documentación de manuales y libros.

Pieza documental. Unidad documental, físicamente separable, integrada por uno o varios documentos reunidos de forma que puedan tratarse como unidad.

Pliego. Papel o memorial comprensivo de las condiciones o cláusulas que se proponen o se aceptan en un contrato, una concesión gubernativa, una subasta, etc.

Portal. Sitio web cuya característica fundamental es la de servir de “puerta de entrada” para ofrecer al usuario, de forma fácil e integrada, el acceso a una serie de recursos y de servicios relacionados con un mismo tema.

Procedimiento administrativo. El que no se sigue ante la jurisdicción judicial, sino ante los organismos dependientes del Poder Ejecutivo.

Providencia. Escrito firmado por un funcionario y relativo a algún expediente. Mediante una Providencia se informa brevemente sobre el expediente o se ordena su prosecución. En general, su uso se restringe a los textos sintéticos de tramitación simple y no a los de carácter dispositivo.

R

Red. Organización de servicios relacionados entre sí. Término que, generalmente, se aplica al conjunto de equipos de comunicaciones interconectados.

Registro. Tipo o conjunto de datos almacenados en un sistema.

Relevamiento. Determinación de la situación existente en un sistema. Investigación detallada de las áreas componentes de una organización.

Repartición. Unidad operativa de carácter ejecutivo, destinada a la resolución específica de uno o más temas que requieren un nivel de especialización determinado.

Repositorio documental. Sitio centralizado donde se almacena y mantiene información digital, habitualmente bases de datos o archivos informáticos. Deriva del latín “repository”, que significa “armario”, “alacena”. Estos depósitos suelen estar preparados para ser distribuidos por medio de una red informática como Internet o en un medio físico como un disco compacto. Pueden ser de acceso público o estar protegidos y necesitar de una autentificación previa.

Reproducción documental. Copia de uno o más ejemplares de documentos mediante la utilización de diferentes procedimientos tecnológicos: microfilmación, escaneado, digitalización. Su cometido es preservar series documentales o parte importante de ellas.

S

Sede electrónica. Oficina virtual instalada en Internet para atender el derecho de los ciudadanos a interactuar con la Administración Central por medios electrónicos.

Seguridad informática. Proceso de establecer y observar un conjunto de estrategias y procedimientos tendientes a prevenir, proteger y resguardar de posible daño, alteración o sustracción, los recursos informáticos de una organización.

Selección documental. Operación intelectual y material de localización de documentos o expedientes que han de ser conservados o destruidos en virtud de los plazos de guarda establecidos, luego de un proceso de valoración.

Serie documental. Agrupación de documentos que constituyen el testimonio documental y continuado de actividades repetitivas desarrolladas por un organismo o en virtud de una función. Una serie documental integra una sección documental.

Sigla de la repartición. De acuerdo a la tabla de códigos, es uno de los elementos de identificación imprescindibles de expedientes y actuaciones administrativas, junto a la numeración, el año y el motivo.

Sistematización. Organización de una cosa según un sistema o un conjunto de normas y procedimientos.

Software. Término de origen inglés que en informática refiere a las instrucciones, procedimientos y supervisión del sistema resueltos de manera electrónica.

Solapa. En informática, elemento en las interfaces gráficas que posibilita pasar de un documento a otro o de una sección a otra de forma rápida. Suelen constar de un campo de texto dentro de un cuadro rectangular y se ubican de forma contigua. También se denomina “pestaña” o “lengüeta”.

Subsanación de expedientes. Reparación o enmienda que se efectúa sobre un trámite. Configura el segundo de los estados evolutivos de un expediente.

T

Tabla de códigos. Normativa que establece los datos específicos que componen la identificación de expedientes y actuaciones administrativas.

Tablero de control. Herramienta aplicable a cualquier organización y a cualquier nivel de una organización. Su objetivo y utilidad básica es diagnosticar adecuadamente una situación. Se lo define como el conjunto de indicadores cuyo seguimiento y evaluación periódica permitirá contar con un mayor conocimiento de la situación, apoyándose en las nuevas tecnologías de información y la comunicación (TIC).

Tecnologías de Información y Comunicación (TIC). Sistemas informáticos en línea que amplían el alcance y las potencialidades de las organizaciones existentes y colaboran en la creación de nuevas organizaciones. Promueven la comunicación, la cooperación, la participación y el intercambio de información, experiencias, bienes y servicios entre los ciudadanos y los actores públicos y privados de una comunidad. Una concepción más amplia incluye dentro de las TIC a los medios de comunicación social y los medios de comunicación interpersonales tradicionales con soporte tecnológico, como el teléfono o el fax.

Token. Dispositivo electrónico que se le da a un usuario autorizado de un servicio para facilitar el proceso de autenticación.

Tramitación conjunta. Unificación de un grupo de expedientes para movilizarlos en conjunto durante un período de tiempo o tramo del trámite en cuestión, sin que pierdan en ninguna instancia su individualidad, porque en algún momento van a volver a tramitarse por separado nuevamente.

Tramitación en paralelo. Instancia donde un grupo de usuarios trabaja sobre el mismo expediente al mismo tiempo para agilizar la tramitación.

Trata. Definición sucinta del trámite que origina la apertura de un expediente o actuación administrativa. Es uno de los

elementos informativos que integran la carátula.

Trazabilidad. Posibilidad de identificar el origen y las diferentes etapas de un proceso de producción o tramitación; reflejo documental de esas etapas.

U

Usuario. El que usa ordinariamente algo. Desde el punto de vista archivístico, persona que hace uso de su derecho a tener acceso a la documentación e información, con las limitaciones determinadas por el grado de accesibilidad de acciones y documentos.

V

Valoración documental. Fase del tratamiento archivístico que consiste en analizar y determinar los valores primarios y secundarios de los documentos, fijando los plazos de transferencia, acceso y conservación o depuración. Se resuelve a través de este proceso, también, su posible destrucción.

Vinculación. Procedimiento mediante el cual se incorpora a un expediente documentación complementaria (notas, memos, presentaciones). Corresponde cuando los documentos tratan sobre el mismo tema que el expediente.

W

Workflow. Flujo de trabajo; estudio de los aspectos operacionales de una actividad de trabajo.

Siglario

AFJG Administración Firma Jefe de Gobierno

ARCH Archivo

ASI Agencia de Sistemas de Información

BAC Integración Buenos Aires Compras

BOW Boletín Oficial Web

CABA Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CCOO Sistema de Comunicaciones Oficiales

DGTAL Dirección General Técnica Administrativa y Legal

DNI Documento Nacional de Identidad

DPS Designaciones de Personal de Salud

EE Expediente electrónico

EU Escritorio Único

GCABA Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

GEDO Generador Electrónico de Documentos Oficiales

GUP Gestor Único de Proveedores

LOyS Locación de Obras y Servicios

LUE Legajo Único Electrónico de Personal

PF Portafirma

PSOCS Planes Sociales y Subsidios

RCE Registro Civil Electrónico

RIB Registro de Identificación de Beneficiarios

RLM Registro Legajo Multipropósito

RUDO Repositorio Único de Documentos Oficiales

SADE Sistema de Administración de Documentos Electrónicos

SDIN Sistema de Información Normativa

SECLYT Secretaría Legal y Técnica

SIGAF Sistema Integral de Gestión y Administración Financiera

TAD Trámite a Distancia

TIC Tecnologías de información y comunicación

TUS Tramitación Única de Subsidios

De millones de papeles a trámites totalmente digitales en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Entre 2009 y 2014, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires consiguió una profunda transformación en la forma de gestionar sus expedientes y documentos. Con un proyecto interdisciplinario que puso el foco en los sistemas, el marco normativo y el cambio cultural, se logró eliminar por completo el papel como soporte de registro y tramitación de los actos de gobierno, y migrar hacia una gestión documental electrónica.

Así, en solo cinco años se pasó de una burocracia centrada en el papel a tener la totalidad de los trámites operativos en forma digital, y se comenzó a abrir la gestión hacia los ciudadanos, que ya pueden operar más de 50 trámites a distancia, desde sus hogares y oficinas.

En este libro, los protagonistas del gran paso hacia un verdadero gobierno electrónico relatan sus experiencias, detallan el alcance del proyecto y plantean los nuevos desafíos que enfrente la administración pública en el siglo XXI.



Buenos Aires Ciudad

ISBN 978-987-98095-6-3

9 789879 809563