

## **ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL**

### **Decreto 103/2001**

#### **Apruébase el Plan Nacional de Modernización.**

Bs. As., 25/1/2001

VISTO, la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la Ley N° 25.152 de Solvencia Fiscal y Calidad del Gasto Público, la Ley N° 25.344 de Emergencia Económica Financiera y el Decreto N° 229 de fecha 8 de marzo de 2000, y

#### **CONSIDERANDO:**

Que es imprescindible que el PODER EJECUTIVO NACIONAL realice un proceso de modernización y reforma administrativa orientado a eficientizar el funcionamiento de la Administración Pública Nacional y a introducir en la gestión de las organizaciones públicas el cumplimiento de resultados mensurables y cuantificables.

Que la Ley N° 25.152 establece las medidas a las cuales se deberán ajustar los poderes del Estado Nacional para la administración de los recursos públicos: la formulación del Presupuesto General de la Administración Nacional, la eficiencia y calidad de la Gestión Pública, el programa de evaluación de calidad del gasto, presupuesto plurianual, información pública y de libre acceso.

Que el artículo 5º inciso c) de la norma citada precedentemente, establece y faculta al JEFE DE GABINETE DE MINISTROS a celebrar acuerdos-programas con las unidades ejecutoras de programas presupuestarios, a efectos de lograr una mayor eficiencia, eficacia y calidad en su gestión.

Que sobre la base de lo dispuesto en el citado artículo 5º y teniendo en cuenta las facultades otorgadas al JEFE DE GABINETE DE MINISTROS se hace necesario establecer el marco de acción de los mencionados acuerdos-programas por parte de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS.

Que el artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL reconoce los derechos que le asisten a los consumidores y usuarios de bienes y servicios en especial a una información adecuada y veraz, en condiciones de trato equitativo y digno.

Que en virtud del Decreto N° 229/00 las organizaciones públicas deberán brindar una mejor atención en los servicios, mejor provisión de información a los ciudadanos y garantizar la transparencia de sus acciones.

Que en el transcurso del año 2000 se establecieron acciones de modernización en organismos tales como la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (AFIP), el PROMIN, el MINISTERIO DE EDUCACION y el SERVICIO GEOLOGICO MINERO ARGENTINO (SEGEMAR).

Que, resulta necesario generalizar las experiencias realizadas al resto de las Organizaciones de la Administración Pública Nacional, alineando dichas acciones al mecanismo de Acuerdos-Programas previsto en la Ley N° 25.152.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 99 inciso 1 de la Constitución Nacional.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA

DECRETA:

**Artículo 1°** — Apruébase el PLAN NACIONAL DE MODERNIZACION de la Administración Pública Nacional que figura como Anexo I al presente.

**Art. 2°** — Encomiéndase a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS la coordinación de la ejecución de las acciones que se deriven del mencionado Plan.

**Art. 3°** — Encomiéndase a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS la realización, en un plazo no mayor a CIENTO VEINTE (120) días, de una propuesta integral sobre el rediseño de la macroestructura del Sector Público Nacional no Financiero, tendiente a dotarlo de una mayor eficiencia en el cumplimiento de las nuevas obligaciones emergentes de los procesos de transformación operados en el sistema económico y social de la República Argentina.

**Art. 4°** — Hasta tanto se cuente con el estudio final señalado en el artículo precedente y en el marco de los avances del mismo, encomiéndase a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS a proponer al PODER EJECUTIVO NACIONAL, en concordancia con la normativa vigente, las siguientes acciones:

- la fusión de organismos descentralizados
- determinación de las funciones que deben estar centralizadas y las que deben descentralizarse, definiendo en forma óptima los niveles políticos y gerenciales correspondientes
- la concentración de funciones en una misma unidad administrativa
- la integración a la Administración Central de Organismos Descentralizados, cuya existencia no esté justificada.
- la tercerización de servicios cuando se demuestre su conveniencia.
- la transferencia a gobiernos locales de funciones para las que ellos sean más aptos.
- ampliación de la provisión de información a los ciudadanos mejorando en cada organismo, la atención en sus servicios y transparencia en sus acciones.
- la inclusión en convenios y estatutos laborales de esquemas ligados al efectivo cumplimiento de resultados.
- propiciar un adecuado nivel de conectividad entre las organizaciones públicas facilitando a los usuarios el acceso a la información y la realización de trámites.

**Art. 5°** — Los organismos del PODER EJECUTIVO NACIONAL deberán presentar a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS propuestas de reformas, en sus respectivos ámbitos, siguiendo las pautas establecidas precedentemente antes del 30 abril de 2001, sin que ello obste a que la citada área pueda actuar "per se" ante la falta de presentación de las pertinentes propuestas en el plazo establecido.

En la presente etapa estarán alcanzados prioritariamente por la citada obligación los MINISTERIOS DE DEFENSA, DE EDUCACION, DE SALUD, DE DESARROLLO SOCIAL Y MEDIO AMBIENTE y DEL INTERIOR, así como el INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS, la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS y los ORGANISMOS DE SEGURIDAD.

**Art. 6°** — En el marco del Plan aprobado en el artículo 1º de la presente norma los Organismos que hayan encarado procesos de modernización habiendo dado cumplimiento a todas las pautas establecidas podrán disponer hasta el SETENTA Y CINCO POR CIENTO (75 %) del ahorro permanente que obtengan por la menor afectación de los créditos presupuestarios que les hayan sido asignados, como consecuencia de la modernización implementada.

La JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS conjuntamente con la SECRETARIA DE HACIENDA del MINISTERIO DE ECONOMIA aprobarán los mecanismos operativos para instrumentar las disposiciones previstas en el párrafo anterior.

No quedan comprendidos dentro del concepto de "ahorro" aquellos gastos que deban ser absorbidos por otras jurisdicciones y/o entidades en razón de la reestructuración que se disponga en cada caso.

Dicho ahorro presupuestario podrá destinarse, entre otros fines, a otorgar incentivos salariales o premios por mayor productividad, calidad de servicios y cumplimiento de resultados.

Los proyectos de presupuesto para el año 2002 de los Organismos que no hayan dado principio de ejecución a la modernización al 30 de junio de 2001 podrán sufrir una reducción porcentual en sus gastos de funcionamiento, de acuerdo a lo que establezca la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS en conjunto con la SECRETARIA DE HACIENDA del MINISTERIO DE ECONOMIA.

**Art. 7°** — Establécese que los acuerdos-programas que se celebren entre el Jefe de Gabinete de Ministros y los máximos responsables de Ministerios, Organismos Descentralizados e Instituciones de la Seguridad Social, obedecerán a las siguientes tipologías:

- Desarrollo de la capacidad para incrementar la producción de los organismos públicos a través de compromisos medibles y cuantificables respecto a la producción de bienes y servicios.
- Uso responsable de los recursos y reducción del gasto público.
- Cumplimiento dentro de parámetros de eficiencia, economicidad y eficacia de las metas físicas asignadas a los programas presupuestarios.
- Desarrollo de capacidades internas de los organismos en proyectos que estén relacionados a la optimización y eficiencia de la producción intermedia de la

organización de la Administración Pública Nacional y que tengan como resultado final la posibilidad de acceder a los Acuerdos-Programas referidos precedentemente.

Sujeto al cumplimiento de los objetivos y metas fijados para cada uno de los niveles de Acuerdos-Programas, los organismos podrán ser beneficiados con flexibilidades de gestión vinculadas a:

- La administración de sus recursos financieros en lo atinente a sus facultades para realizar modificaciones presupuestarias a fin de viabilizar la consistencia entre los planes operativos y el proceso presupuestario.
- El régimen de contratación de bienes y servicios con el objeto de asegurar la oportunidad y conveniencia de la provisión de insumos necesarios para el logro de los resultados propuestos y la vinculación entre el proceso de compras y el sistema de gestión financiera.
- El otorgamiento de facultades para realizar modificaciones en sus estructuras organizativas.
- El establecimiento de un sistema de incentivos —tanto para los niveles gerenciales como operativos — otorgados en función del cumplimiento de objetivos prefijados.

Los organismos del PODER EJECUTIVO NACIONAL que firmen Acuerdos-Programas con la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, suministrarán a dicha área toda aquella información específica que se establezca en cada caso, en las condiciones y con la periodicidad que se fije en el respectivo Acuerdo-Programa. Dicha información será adicional a la contemplada en la Decisión Administrativa N° 1/01.

**Art. 8°** — Dentro de los SESENTA (60) días de dictado el presente decreto, la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y la SECRETARIA DE HACIENDA del MINISTERIO DE ECONOMIA, elaborarán los lineamientos operativos referidos a la implementación de los Acuerdos-Programas en el ámbito de la Administración Pública Nacional. Asimismo, la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS tendrá a su cargo la evaluación final de los informes de avance de cada Acuerdo-Programa y realizará las recomendaciones que considere pertinentes para su perfeccionamiento.

**Art. 9°** — El Jefe de Gabinete de Ministros convocará a las distintas entidades gremiales representativas de los empleados del sector público nacional no financiero, a fin de integrar una COMISION MIXTA de Seguimiento y Contralor de la Política de Empleo Público, Carrera Administrativa y Relaciones Laborales a fin de que el Plan Nacional de Modernización de la Administración Pública Nacional se compatibilice con los derechos de los empleados públicos emanados de la normativa vigente.

**Art. 10.** — Créase, en el ámbito de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y presidida por el Jefe de Gabinete de Ministros, una COMISION INTEGRADA por expertos y representantes de Organizaciones no Gubernamentales y del sector Privado a los efectos de realizar propuestas de mejora y optimización en la gestión pública, a cuyo fin, y por intermedio de la precitada área se cursarán las invitaciones pertinentes.

**Art. 11.** — Créase una COMISION CONSULTIVA conformada por el Secretario de Hacienda del MINISTERIO DE ECONOMIA, el Síndico General de la Nación,

el Secretario Legal y Técnico de la PRESIDENCIA DE LA NACION y el Fiscal de Control Administrativo de la OFICINA ANTICORRUPCION, a los efectos de colaborar con la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS en la implementación del Plan Nacional de Modernización.

**Art. 12.** — La SECRETARIA DE COORDINACION GENERAL de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS actuará como Secretaría Técnica de las COMISIONES creadas en los Artículos 9°, 10 y 11 de la presente norma.

La labor de los integrantes de las citadas Comisiones tendrá carácter "ad honorem".

**Art. 13.** — Facúltase al Jefe de Gabinete de Ministros a dictar las normas aclaratorias y complementarias necesarias para la ejecución del presente decreto, así como a delegar en el Secretario de Coordinación General aquéllas funciones que estime pertinentes a esos efectos.

**Art. 14.** — La JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS presentará un informe trimestral al PODER EJECUTIVO NACIONAL referido al avance y a las acciones vinculadas con el Plan Nacional de Modernización del Estado.

**Art. 15.** — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — DE LA RUA. — Chrystian G. Colombo. — José L. Machinea.

ANEXO I

## PLAN NACIONAL DE MODERNIZACION DEL ESTADO

INDICE

PLAN DE MODERNIZACION DEL ESTADO

INTRODUCCION

OBJETIVO GENERAL Y ESPECIFICOS

LOS EJES PARA LA ACCION

I.- CAMBIO EN EL MODELO DE GESTION

TRANSFORMACIONES INSTITUCIONALES

CARTA COMPROMISO CON EL CIUDADANO

GESTION POR RESULTADOS

TRANSFORMACIONES TRANSVERSALES

GESTION DEL CAPITAL HUMANO

FORMACION Y DESARROLLO DEL CAPITAL HUMANO

NUEVO SISTEMA DE COMPRAS

SISTEMA DE ADMINISTRACION FINANCIERA

GOBIERNO ELECTRONICO

II.- PROYECTOS DE MODERNIZACION ESTRUCTURAL

ELIMINACION DE SUPERPOSICIONES

RACIONALIZACION DEL ENDEUDAMIENTO CON ORGANISMOS INTERNACIONALES

ADECUACION DE LA ESTRUCTURA ESTATAL

III.- TRANSPARENCIA Y POLITICA ANTICORRUPCION

## **INTRODUCCION**

El Gobierno Nacional apunta a la actualización de su compromiso con la Sociedad, impulsando:

- un Estado capaz de prestar servicios de calidad, promotor del desarrollo económico y social y responsable por la atención de los sectores más postergados.
- un Estado financiado con un sistema tributario equitativo, fácil de entender y de base amplia y alícuotas razonables, en función de una administración eficiente, para asegurar que todos paguen en la proporción que les corresponde.
- una administración pública al servicio del ciudadano, con organizaciones flexibles orientadas al logro de resultados, capaz de rescatar el concepto de servidor público como un valor social y orientada a establecer un marco de paridad e igualdad entre la Administración y la gente.

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

## **EL ESTADO ENCONTRADO**

Durante la última década el papel y el tamaño del Estado Nacional cambiaron de tal forma que probablemente la Argentina se sitúe a la cabeza de la lista de naciones que en tan poco tiempo transformaron radicalmente la relación entre el Estado y la sociedad.

La apertura de la economía, la desregulación de los mercados, la integración regional y la transferencia de la responsabilidad en la producción de bienes y servicios al sector privado, a los estados provinciales y a los municipios, modificaron el papel del Estado nacional frente a la sociedad.

Estas transformaciones vertiginosas tuvieron costos muy altos en términos de equidad social. Los niveles de desocupación inéditos para nuestro país, la creciente brecha entre los más ricos y los más pobres, la creciente ola de violencia, la inseguridad frente al futuro de las fuentes de trabajo, así lo atestiguan.

No se trata de echar culpas ni de buscar responsables. Tampoco se le puede pedir al sector privado o al mercado que asuman y corrijan estas desigualdades, ni a otros países o a los organismos internacionales que se ocupen de solucionar tales problemas. Es y será responsabilidad del Estado responder por estas carencias.

Como respuesta a este desafío el Gobierno Nacional propone a la ciudadanía modernizar el Estado Nacional, para lo cual se presenta como instrumento el Plan Nacional de Modernización del Estado, que tiene como objetivo definir el rumbo y marcar lineamientos estratégicos. Las actividades que se proponen no intentan agotar el universo de las acciones posibles y necesarias.

El plan será desarrollado paso a paso, con un primer horizonte de tres años para alcanzar los resultados deseados.

## **CRITERIOS DEFINIDOS**

### **Política de Estado.**

La modernización del Estado Nacional es determinante para lograr una buena gestión de gobierno y en este sentido trasciende la acción de uno en particular para constituirse en un capital de la sociedad.

### **Más y mejores servicios.**

La política de modernización se asienta sobre el reclamo de la sociedad de un Estado capaz de devolverle, en forma de más y mejores servicios, los esfuerzos realizados para el pago de los impuestos.

### **Garante del bien común.**

El Plan Nacional de Modernización del Estado define líneas, prioridades e instrumentos para promover acciones orientadas a convertir al Estado en el principal garante del bien común.

### **Un proceso continuo en el tiempo.**

Los intentos de reformas globales han fracasado. Es necesario definir, en el marco de políticas que no se agoten en el corto plazo, acciones concretas y específicas que tiendan a mejorar aspectos operativos cotidianos en el funcionamiento de las organizaciones públicas.

### **Perspectiva federal.**

Este plan fue diseñado para modernizar la gestión del Gobierno Nacional. Sin embargo, de poco sirve dicha modernización si el proceso no llega también a las provincias y municipios, donde se concentra la mayor ocupación del sector público, la prestación de servicios sociales y la construcción de infraestructura. Por ello se considera que las ideas, conceptos e instrumentos aquí contemplados serán utilizados, en su momento, por los gobiernos provinciales y municipales.

## **OBJETIVO GENERAL Y ESPECIFICOS**

### **Gestión por resultados.**

Establecimiento de modelos de gestión orientados a la producción de resultados. Flexibles en el uso de los medios pero estrictos en el logro de los fines propuestos.

#### **Fortalecimiento de las funciones actuales del Estado.**

Se apunta a fortalecer, debidamente priorizadas, las responsabilidades del Estado en las áreas de Ciencia y Tecnología, Cultura, Defensa, Educación, Empleo, Justicia, Legislación, Previsión Social, Promoción del desarrollo económico, Promoción Social, Salud y Seguridad

#### **Aumento de la capacidad de regulación del Estado.**

Este programa implica lograr un efectivo control sobre la calidad y el costo de las prestaciones de las compañías privadas responsables de proveer servicios públicos.

#### **Optimización de los organismos de recaudación.**

Con el fortalecimiento y optimización de los organismos de recaudación se busca asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, combatiendo las prácticas de evasión y así generar un aumento en la equidad tributaria que permita mejorar los servicios al contribuyente y disminuir las alícuotas impositivas.

#### **Diálogo y participación con la sociedad.**

Desarrollo de los canales de diálogo y participación con los diversos actores de la sociedad a fin de conocer sus aspiraciones y de tal manera brindar respuestas efectivas a las necesidades de la gente.

### **LOS EJES PARA LA ACCION**

La modernización de la gestión del Estado debe ser abordada desde un conjunto sistemático, integral y metódico de acciones concretas que respondan a los resultados específicos esperados. Estas acciones se expresan en el presente Plan Nacional de Modernización del Estado.

En este marco se define un triple enfoque de abordaje:

- I. Cambio del modelo de Gestión
- II. Proyectos de modernización estructural
- III. Transparencia y política anti–corrupción.

#### **I. CAMBIO EN EL MODELO DE GESTION**

La gerencia pública se enfrenta a una encrucijada: o profundiza el proceso de modernización, eleva la calidad de su desempeño y se afirma, desde una perspectiva estratégica como principal protagonista del proceso de producción de políticas públicas, o bien continúa un proceso de declinación en el que, víctima de fuertes restricciones financieras, de demandas sociales crecientes y de su propia ineficacia e ineficiencia se verá eclipsada y perderá su rol de conducción del proceso de producción de políticas públicas a manos de agentes privados.

El modelo gerencial actual está estructurado, en general, en torno a procedimientos morosos que consolidan prácticas de trabajo rutinarias y de baja calidad. En su mayor parte, las organizaciones públicas son influidas por la rutina y están orientadas a la consecución de resultados que no se consideran importantes desde el punto de vista político. La burocracia conduce a los directivos, dejándoles un margen muy pequeño de autonomía para la acción creativa e innovadora y los aboca casi exclusivamente a la administración de los problemas cotidianos sin poder atender los aspectos estratégicos.

Esto se traduce en una provisión de bienes y servicios insuficiente y de baja calidad por parte del Estado y en el desempeño deficiente de su papel regulador.

El desarrollo de un sistema moderno de gerencia pública en los organismos de la Administración Nacional se convierte **entonces** en uno de los principales desafíos del proceso de modernización de la gestión estatal en curso.

Las líneas de abordaje para la transformación de la gestión de los organismos del Estado son dos:

- **Transformaciones Institucionales**

Las llamadas transformaciones institucionales apuntan a optimizar la gestión de las organizaciones estatales teniendo en cuenta las características particulares de cada una. Los cambios buscados están orientados a incrementar la productividad y mejorar la calidad de los servicios prestados por el Sector Público. Liderados por los más altos niveles de decisión de cada organización, involucran por igual a los empleados públicos y a los ciudadanos. El Plan Nacional de Modernización del Estado se propone, de manera gradual, implantar los nuevos instrumentos de gestión en todos los organismos de la Administración Nacional

- **Transformaciones Horizontales**

Las llamadas transformaciones horizontales son las que apuntan a producir cambios en sistemas que atraviesan transversalmente a toda la Administración Nacional en sus modalidades de gestión. Su importancia radica en que constituyen el apoyo y sostén administrativo para todas las actividades de carácter sustantivo. Optimizar y consolidar estos sistemas horizontales, en línea con el nuevo modelo de gestión, redundará en una administración más eficaz y eficiente.

## **TRANSFORMACIONES INSTITUCIONALES**

### **CARTA COMPROMISO CON EL CIUDADANO**

Los ciudadanos tienen derecho a ser escuchados e informados en lenguaje simple y a recibir respuesta y/o compensación cuando presentan una queja o reclamo. Si los organismos públicos comunican qué es lo que la ciudadanía puede razonablemente esperar del servicio que brindan, estos derechos se potencian, se hacen efectivos.

Carta Compromiso con el Ciudadano define un marco para la relación entre los organismos públicos y los ciudadanos. Al hacer explícitos los derechos que asisten a los ciudadanos y publicar estándares que permitan medir y controlar las prestaciones de cada organismo, la alta gerencia pública asume un compromiso de cumplimiento del servicio en términos explícitos.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

- Durante el año 2000 se han firmado y puesto en vigencia Cartas Compromiso en los siguientes organismos: ANMAT; SEGEMAR; INTI; Registro de la Propiedad Inmueble; ORSNA; y el Servicio de Informática Jurídica
- Se encuentran en proceso de implantación para ser firmadas durante el año 2001 en los siguientes organismos: Superintendencia de Servicios de Salud; Biblioteca del Maestro; CNC; Consejo del Menor y la Familia; Dirección de Migraciones; ENRE; ENARGAS; ETOSS; INADI; INDEC; RENAPER; Secretaría de Defensa de la Competencia y del Consumidor; Secretaría de Deportes y Recreación; Secretaría de Empleo; y Superintendencia de Seguros de la Nación.
- Durante los próximos tres años se aspira a implementar Carta Compromiso con el ciudadano en la totalidad de los organismos públicos.

## **GESTION POR RESULTADOS**

Para transformar la actual estructura burocrática pública en un conjunto de organismos eficientes, eficaces y transparentes es necesario reformular el modelo de gestión predominante impulsando el modelo de gestión por resultados, que actúa fuertemente sobre la gerencia de los organismos y sobre su relación con la alta dirección. Para lograr ese objetivo proponemos la utilización de las herramientas del planeamiento estratégico, de la reingeniería y de los sistemas de alta dirección.

Es necesario que el administrador público sepa y haga saber qué se espera de su gestión, cómo va a alcanzar los objetivos propuestos y cuáles serán los beneficios o las penalizaciones que acompañarán su desempeño. Además, es imprescindible revitalizar los mecanismos de control de gestión y de petición y rendición de cuentas, a fin de implantar un modelo de gestión que permita una administración centrada en los resultados e impactos de su gestión, de modo de responder a las cambiantes demandas e inquietudes de la sociedad.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

- Formulación de planes estratégicos.
- Reingeniería de los procesos de apoyo administrativo y de los procesos sustantivos que correspondan.
- Vinculación entre formulación y programación presupuestaria y Plan Estratégico a partir del presupuesto para el año 2002.
- Desarrollo de sistemas de rendición y petición de cuentas entre la alta dirección y la gerencia.
- Desarrollo de sistemas de control de gestión operacional
- Diseño de un sistema de entrenamiento y capacitación para todos los niveles del organismo, en lo referido al nuevo modelo de gestión

Durante el año 2000 se ejecutaron acciones en el Ministerio de Educación; SIGEN; Programa Materno Infantil del Ministerio de Salud y AFIP.

Durante el año 2001 se iniciará la implantación del nuevo modelo de gestión en por lo menos, 9 (nueve) organismos de la Administración Nacional, a saber:

Ministerio de Educación; Ministerio de Salud (área materno – infancia); SIGEN; AFIP; Oficina Anticorrupción; ANSES; COMFER; SRT; y SENASA.

Asimismo, se establecerán Acuerdos Programa a implementar entre organismos y la Jefatura de Gabinete de Ministros en el marco de la ley 25.152 que permitan evaluar la calidad del gasto público durante el año 2001, generalizándose al resto de la Administración Nacional en el período 2001-2003.

## **TRANSFORMACIONES TRANSVERSALES**

### **GESTION DEL CAPITAL HUMANO**

La evaluación del desempeño sobre la base del mérito, el reconocimiento de incentivos, la promoción condicionada por la calificación y la capacitación y no por la antigüedad, la adopción de sistemas salariales que compensen el mérito y la responsabilidad han sido sólo casos excepcionales.

El empleo público sigue siendo vulnerable al patronazgo político, la evaluación minimiza el conflicto a través de la equiparación más que del reconocimiento de méritos, la promoción opera automáticamente por el transcurso del tiempo y los sistemas salariales preservan conquistas de escalafón, sin criterios que justifiquen regímenes y tratamientos dispares para situaciones semejantes.

La administración pública se ha caracterizado por el déficit en la gestión de los recursos humanos. Llegó la hora de asegurar una adecuada gestión integrada del capital humano de la Administración mediante la articulación de los diversos sistemas que hacen a su efectivo gerenciamiento de acuerdo con los lineamientos del nuevo modelo de gestión y responsabilizando a los agentes por sus acciones y resultados mediante mecanismos de incentivos.

El Plan Nacional de Modernización del Estado propone poner en marcha una serie de acciones que apunten a mejorar la prestación de los servicios públicos y a profesionalizar y dignificar el papel de los trabajadores del sector público.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

- Actualización, revisión y modernización de los convenios colectivos de trabajo que rigen las relaciones laborales de la administración pública.
- Promoción e incentivo de los mejores agentes por sus resultados y separación de quienes no estén a la altura de sus responsabilidades.
- Reglamentación de la normativa legal vigente (Ley N° 25.164) que regula las relaciones laborales del sector público nacional.
- Desarrollo de regímenes de carrera y profesionalización sustentados en el mérito, la transparencia, el respeto a la ética pública, la igualdad de oportunidades y el creciente fortalecimiento de las competencias laborales de los agentes.
- Nomenclador General de Funciones y Posiciones de Trabajo elaborado bajo un enfoque de gestión por competencias y definición de perfiles y exigencias básicos para la mayoría de los puestos de trabajo.
- Regímenes de licencias, adscripciones e incompatibilidades, revisados y actualizados.

- Diseño e instrumentación parcial de un sistema de administración de recursos humanos para los organismos de la Administración Pública Nacional.

## **FORMACION Y DESARROLLO DEL CAPITAL HUMANO**

Las organizaciones públicas modernas requieren la ejecución sistemática de actividades que tiendan a elevar la capacidad técnica, los conocimientos y las destrezas del personal y a desarrollar su potencial para ocupar posiciones de responsabilidad creciente. La formación permanente es una vía para desarrollar recursos humanos que asuman responsabilidades y ocupen efectivamente el cargo que desempeñan. No se trata de acumular puntos sino de progresar en la carrera.

La ejecución de la política de capacitación no fue un factor estratégico de profesionalización de la función pública. Además, está guiada por la oferta más que por la demanda de cada uno de los organismos en función de dotar de mayor consistencia sus políticas públicas, la calidad de los servicios no se controla y las distancias territoriales limitan el acceso.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

Las principales acciones iniciadas en el año 2000 y que se consolidarán durante el año 2001 son las siguientes:

- Creación de un Sistema Nacional de Capacitación, lo que implica una profunda reestructuración del Instituto Nacional de la Administración Pública, como órgano rector centralizado que fije políticas y normas y fortalecimiento de unidades institucionales responsables de la ejecución de programas en estrecha vinculación con la política de gestión de cada organismo.
- Participación de las universidades y centros privados en la capacitación del sector público.
- Desarrollo de un plan anual de capacitación para cada organismo de la Administración Nacional, en función de sus políticas y de los resultados que se quieren alcanzar.
- Diseño de un Sistema de Certificación de Calidad de la Formación, implementado por medio de un registro de prestadores y un sistema de evaluación de impacto de la capacitación.

## **NUEVO SISTEMA DE COMPRAS**

El Estado es un comprador deficiente, sus contrataciones son influidas por normas, tecnologías y criterios de larga data que desaprovechan las posibilidades que brindan las comunicaciones, la ciencia y la tecnología y el desarrollo cibernético.

Los agentes del Estado carecen de instrumentos legales y técnicos adecuados a la realidad actual. Puede comprobarse con facilidad que el sector de compras y contrataciones se rige por normas, principios y tecnologías de significativa antigüedad (Ley de Contabilidad año 1956) y que no ha realizado una tarea sistemática de formación y actualización de sus cuadros.

La obsolescencia parece ser el denominador común que aúna a los factores involucrados en estos sistemas. Como un primer hecho positivo cabe mencionar

el dictado del Decreto 436/00 que reemplazó al 5720/72. El Plan Nacional de Modernización del Estado se propone producir una sustancial transformación de la gestión de compras y contrataciones del Estado y constituir la en un instrumento idóneo para la obtención de los bienes y servicios necesarios para garantizar que las prestaciones del sector público sean eficaces y eficientes, transparentes y pasibles de ser controladas por la sociedad. El adecuado equilibrio entre eficiencia y transparencia es condición para lograr calidad en la gestión.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

- Elaboración y presentación al Congreso de la Nación de un nuevo proyecto de Ley de Contrataciones.
- Dictado y puesta en funcionamiento de un nuevo Reglamento de Compras y Contrataciones.
- Modernización de los procedimientos de contratación y distribución de bienes y servicios.
- Implementación de un programa de desarrollo de los recursos humanos encargados de la gestión.

### **SISTEMA DE ADMINISTRACION FINANCIERA**

El proceso de reforma de la administración financiera iniciado en 1993 centró sus esfuerzos en el desarrollo de un sistema de información económico financiera sistemática, oportuna y fidedigna que integró las informaciones de los sistemas de presupuesto, tesorería, contabilidad y crédito público en un modelo altamente centralizado en la Secretaría de Hacienda alimentado por sistemas locales de diversa naturaleza. Los procesos de reingeniería se concentraron, básicamente en los niveles centrales de los sistemas de tesorería y crédito público y se implantó parcialmente la programación presupuestaria.

Esta etapa fue fundacional de la administración financiera, ya que implicó una revisión integral de los sistemas que operaban tradicionalmente en forma desintegrada, autónoma y anárquica. Quedaron pendientes de desarrollo los mecanismos que vincularan automáticamente, en el ámbito de cada institución, los procedimientos de contratación de recursos humanos y materiales con los respectivos registros contables, de manera tal que la información financiera sea el reflejo de los procesos de adquisición de recursos reales en dichas instituciones. No se llevó a cabo un proceso de reingeniería en la administración de los recursos reales en el plano institucional.

El vertiginoso desarrollo de los sistemas informáticos dejó obsoletos los sistemas vigentes y esta segunda etapa de reforma de la administración financiera se orientará a la actualización del desarrollo informático utilizando las más modernas tecnologías.

El Plan Nacional de Modernización del Estado propone la implantación de un sistema único de administración financiera para toda la Administración Nacional, vinculado —como mínimo— con los sistemas de administración de recursos humanos, de recursos materiales, con el Sistema de Gestión y Administración de la Deuda Pública (SIGADE) y con los sistemas gerenciales de programación y seguimiento de la inversión pública y de proyectos con financiamiento de organismos multilaterales de crédito.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

- Implantar en todos los organismos de la Administración Nacional un nuevo producto informático único para la administración centralizada y descentralizada que integre, en el ámbito de cada institución, la gestión de recursos reales y financieros con los registros contables.
- Reingeniería del sistema central vigente (SIDIF central) para descentralizar progresivamente los controles hoy centralizados en la Secretaría de Hacienda y reemplazarlos por otros automáticos en las propias instituciones.
- Actualización tecnológica del sistema informático.
- Decreto único reglamentario de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

## **GOBIERNO ELECTRONICO**

Democratización de la información e impacto de las nuevas tecnologías son conceptos de los que mucho se habla, pero poco es lo hecho para aprovechar los nuevos recursos técnicos para acercar el Estado al ciudadano.

Si bien la mayoría de los organismos públicos ha introducido nuevas tecnologías de gestión, su alcance no fue generalizado de forma de aprovechar integralmente sus ventajas. Las tecnologías quedaron fuera de contexto y sólo sirvieron para solucionar problemas muy específicos de cada organismo. No se aprovecharon, diseminaron ni compartieron las experiencias.

La introducción de tecnologías estuvo, en muchos casos, asociada a la disponibilidad financiera de cada organismo y no a una estrategia de fortalecer a las organizaciones más débiles o donde el impacto hubiera sido más efectivo. Existen organismos equipados con tecnología de última generación y otros que se mantienen en las viejas prácticas de gestión, sin posibilidad de revertir la situación.

El Plan Nacional de Modernización del Estado propone utilizar los nuevos recursos informáticos a fin de facilitar la interacción del ciudadano con el Estado, optimizar las inversiones de los organismos en tecnología informática e impulsar una adecuada gestión estratégica de los recursos informáticos.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

- Desarrollo de una red telemática que permita intercomunicación rápida y eficiente entre los organismos de la Administración Nacional.
- Consolidación de la infraestructura de Firma Digital (normativa, estándares tecnológicos, red de autoridades certificadoras)
- Instrumentación progresiva a partir del 2001 de procedimientos administrativos digitalizados que eliminen progresivamente el uso de papel como portador de información.
- Diseño e instrumentación de un sistema único de seguimiento de expedientes.
- Uso generalizado del e-mail en la Administración Pública Nacional.
- Racionalización del desarrollo de portales en la Administración Pública Nacional.

## **II. PROYECTOS DE MODERNIZACION ESTRUCTURAL**

Las transformaciones estructurales pendientes en el Sector Público Nacional constituyen una de las principales líneas de acción definidas en este plan. Estas transformaciones enfocan específicamente las cuestiones referidas a la estructura del Estado, la organización más eficiente de acuerdo al rol de cada unidad de organización, la forma de financiamiento y la asignación de sus recursos.

Mediante estas reformas se intentan rediseñar la morfología del Sector Público, teniendo en cuenta los determinantes del mismo (conformación de la estructura de gobierno y la estructura de gestión, la asignación de facultades y responsabilidades, y la asignación de recursos), para prestar servicios de calidad a la población sin configurar una pesada carga para los contribuyentes.

### **ELIMINACION DE SUPERPOSICIONES**

Como consecuencia de consecutivos procesos de cambios, reducción y descentralización, los niveles de gobierno presentan en la actualidad una serie de superposiciones en algunas de sus funciones en diferentes jurisdicciones (Nación, provincias y municipios) y aún dentro de cada una de ellas. Este diseño se destaca por su baja funcionalidad y alto costo.

Los ciudadanos deben concurrir a múltiples "ventanillas" para que sus demandas sean atendidas y reciben servicios sin coordinación, que por duplicidad e ineficiencia resultan costosos al conjunto de la sociedad y afectan la competitividad de nuestra economía.

En el marco del Plan Nacional de Modernización del Estado se impone una profunda revisión de las responsabilidades de los diferentes niveles de la Administración Nacional.

#### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

- Detección de las superposiciones en los tres niveles de gobierno.
- Reasignación de responsabilidades entre instituciones públicas.
- Como resultado se contará con una propuesta que apunte a definir para cada nivel jurisdiccional sus responsabilidades claramente delimitadas y sin superposiciones, que resulten en una utilización óptima de los recursos para llevar a cabo las funciones sustantivas del Sector Público.

Esta transformación estructural se implementará gradualmente a través del análisis de las funciones del Estado y apunta a abarcar a toda la Administración Nacional en un plazo de tres años.

### **RACIONALIZACION DEL ENDEUDAMIENTO CON ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Es imperativo establecer criterios de coordinación y homogeneización de pautas respecto de los programas con organismos internacionales de crédito con relación a los objetivos perseguidos, su financiamiento, las condiciones de otorgamiento, su administración y fortalecimiento institucional en los niveles nacional, provincial y municipal.

El criterio de formación de dicho endeudamiento ha respondido, en líneas generales, a la oferta de los organismos internacionales de crédito antes que a la demanda del Estado Nacional.

Por falta de planes estratégicos en el ámbito de las agencias del gobierno se está frente a una cartera crediticia con características particulares: préstamos mal formulados y con ejecución deficiente, superposición entre programas o entre componentes de distintos programas, proliferación indiscriminada de unidades ejecutoras de proyectos, proyectos con porcentajes muy elevados en componentes de asistencia técnica en lugar de destinar la mayor parte de los recursos a los destinatarios finales y en particular en los programas sociales, falta de homogeneidad en los niveles salariales.

Se propone mejorar los niveles de eficiencia, eficacia y calidad de los programas de inversión pública y gasto social con financiamiento externo multilateral y bilateral, apuntando a racionalizar el endeudamiento del Estado.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

Durante el año 2001 se finalizará una propuesta de racionalización del uso del endeudamiento externo que contendrá los siguientes aspectos:

- Adecuación del modelo de asignación de recursos a los programas de acuerdo con sus necesidades reales de inversión y con las prioridades que establezca el Gobierno Nacional y reducción al mínimo de los gastos por no utilización oportuna de los préstamos.
- Se pretende lograr que el financiamiento otorgado a un fin determinado sea ejecutado exclusivamente por un solo proyecto y no se superponga con otros.
- Se reducirán los gastos de administración de las estructuras de ejecución de los préstamos apuntando a constituir una unidad administradora por ministerio u organismo, de manera de hacer un uso más racional de los recursos.
- Se instrumentará un único sistema de gestión y administración financiera que sea compatible con el sistema de administración financiera gubernamental vigente, con los requerimientos de programación del endeudamiento e información gerencial de su ejecución y con los requisitos de los organismos multilaterales de crédito, establecidos en los contratos de préstamos.
- Con el objeto de racionalizar el uso de cuentas bancarias se instrumentará un sistema de Cuenta Unica del Tesoro en moneda extranjera y de subcuentas escriturales para cada préstamo.

### **ADECUACION DE LA ESTRUCTURA ESTATAL**

El tamaño y la estructura del aparato estatal debe adecuarse a las misiones institucionales, a las políticas de gobierno y a los recursos con los que se cuenta. En la actualidad esta ecuación no se verifica, dando como resultado un Estado deformado. En algunos casos las organizaciones son demasiado grandes para las funciones que prestan y en otros se verifica falta de recursos para cumplir con las misiones asignadas.

La ausencia de lineamientos estratégicos también se percibe en la diferenciación entre la administración central y descentralizada. Esta no responde a criterios orientados por la búsqueda de eficiencia y eficacia en la gestión sino a sucesivas decisiones parciales que fueron configurando el universo de los organismos

descentralizados como resultado de una anárquica acumulación de necesidades del momento.

Rediseñar las estructuras, asignarles competencias, refuncionalizar los niveles jerárquicos políticos y técnicos, determinar claramente qué funciones deben estar en la órbita de la administración central y cuáles en la administración descentralizada, y qué se pretende lograr a través de esas estructuras, constituyen el objetivo central de este componente. Una administración central y descentralizada bien diseñada reflejará la diferenciación, especialización e integración que prevea una óptima asignación de responsabilidades y recursos, de modo de facilitar el logro de los resultados que justifican la existencia institucional.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

Se elaborará durante el primer semestre del año 2001 una propuesta de macroestructura que implique una nueva conformación de la Administración Pública Nacional. Esto implicará:

- Estrategia integral para determinar las funciones a ser descentralizadas y las funciones a cumplir por la administración central.
- Redefinir los niveles jerárquicos de la Administración Nacional, tanto políticos como técnicos y su interrelación.
- Cierre, fusión o transformación de organismos nacionales.

### **III. TRANSPARENCIA Y POLITICA ANTICORRUPCION**

Es necesario incrementar los niveles de transparencia en la gestión pública y mejorar la capacidad de prevención, detección y corrección de situaciones irregulares y de los sistemas que las facilitan.

El problema de la corrupción se ha convertido en la última década en una cuestión central de la agenda pública argentina. Más allá de los logros en el afianzamiento del sistema democrático, la corrupción es una señal de alerta. Para recomponer la confianza de los ciudadanos en el sector público es imprescindible mejorar la calidad institucional.

La relativa estabilidad política y económica permiten apreciar de modo más preciso la forma en que los gobiernos gestionan el uso de los fondos públicos y la calidad de las decisiones que al respecto toman los funcionarios. Los mismos gobiernos están intentando mejorar su capacidad para recaudar, por lo que también se percibe como necesario el monitoreo de cómo se gasta lo recaudado.

La corrupción en el sector público es percibida no sólo como una cuestión moral, sino también como un tema de gestión pública que afecta las posibilidades de desarrollo económico, institucional y social.

En nuestro país, el problema se ha visto agravado por la existencia de un prejuicio sobre lo público y una confianza inmerecida en el mercado como mecanismo autosuficiente para apoyar el crecimiento y el desarrollo. La corrupción es el síntoma de que la profecía del mercado no se cumplió; es necesario contar con una administración confiable, independiente y transparente.

La estrategia que acompaña esta propuesta se apoya en la idea de privilegiar la prevención, tratar a la corrupción como una cuestión sistémica —sin perjuicio de las responsabilidades individuales — y actuar sobre la calidad normativa, el acceso a la información y la participación de los ciudadanos.

### **Líneas de trabajo y resultados esperados**

Se continuarán durante los próximos años las acciones iniciadas en el año 2000 en los siguientes aspectos:

- Establecimiento de normas, sistemas y procedimientos que garanticen la transparencia efectiva de los actos de la administración. Elaboración de un proyecto de Ley de Acceso a la Información y otros mecanismos normativos que permitan la efectiva participación ciudadana en el control de la Administración.
- Establecimiento de normas, sistemas y procedimientos que garanticen el control sobre la discrecionalidad de los funcionarios en el dictado de normas generales; implementación de mecanismos de elaboración participada de normas.
- Establecimiento de un sistema de detección y prevención de hechos irregulares en áreas críticas de la Administración Nacional (en términos de ingresos y gastos). Definición de un modelo institucional que combine la actividad preventiva desde una perspectiva sistémica y organizacional y la actividad correctiva de la corrupción en el ámbito de la Administración Nacional.
- Implementación de normas y sistemas que garanticen la imparcialidad de los funcionarios en la gestión y que regulen la actuación de los intereses económicos sobre la Administración. Elaboración de un proyecto de Ley de Cabildeo y mecanismos adicionales previstos por la Convención Interamericana contra la Corrupción.