

Innovación administrativa para la gestión de programas de niñez y adolescencia: Análisis de caso del Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales – PAE

Administrative innovation for childhood and adolescence programs management: Case analysis of the Program for supporting young people without parental care

Luciana Chiari¹ y Silvana Rica²

¹ Área Plataforma de Prestaciones
chiaril@jefatura.gob.ar

² Dirección Nacional de Integración y Tramitación Digital Estatal
ricas@jefatura.gob.ar
Subsecretaría de Innovación Administrativa
Secretaría de Innovación Pública
Jefatura de Gabinete de Ministros
Buenos Aires, Argentina

Resumen. La gestión de políticas sociales dentro de la Administración Pública Nacional que se dirigen hacia niños y adolescentes requiere los máximos niveles de eficiencia pues estas acciones tienen impacto directo en la calidad de vida de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. A través de la implementación de proyectos de innovación administrativa se busca facilitar el trabajo de estos equipos. Se analiza el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales, a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, como ejemplo de programa 100% digital.

Abstract. When it comes to managing social policies within the Federal Government, especially in those cases where children and teenagers are the beneficiaries, the highest levels of accuracy are required, since these actions have a direct impact on one of the most vulnerable sectors of society. By implementing digital

transformation on administrative processes, we look forward to easing the way for those Federal Agencies on how they do their job. In the following pages, we will analyze the Program for Supporting Young People without Parental Care, carried out by the National Secretary of Childhood, Adolescence and Family, as an example of a 100% digital program.

1 Introducción

Entre las acciones que lleva adelante la Administración Pública Nacional, una fracción significativa lo ocupan aquellas relacionadas con el sector social, que representan el 77,5% del presupuesto para el corriente año. Los programas sociales deben dar respuesta a demandas crecientes por parte de la sociedad, especialmente de los sectores que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad, y que desde fines de marzo del año 2020 atraviesan una situación aún más compleja a raíz del COVID-19.

Desde la Dirección Nacional de Integración y Tramitación Digital Estatal, de la Subsecretaría de Innovación Administrativa, se llevan adelante diversas iniciativas de transformación digital para que los programas sociales de los distintos ministerios puedan desarrollar sus tareas con mayor facilidad, transparencia y agilidad.

El Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales, a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, es un claro ejemplo de transformación digital en la gestión de un subsidio de alcance nacional. Aquí las relaciones entre el programa y las provincias, los referentes de los adolescentes y jóvenes y los legajos de destinatarios, se registran y tramitan en su totalidad en soporte digital. Este escenario reduce tiempos y permite aliviar la carga de trabajo de los equipos técnicos, entre otros beneficios.

En las próximas páginas nos proponemos contar brevemente cómo se suele resolver el trabajo de los programas sociales con bajos niveles de digitalización y/o de innovación administrativa, también el trabajo que se lleva adelante en el Área Plataforma de Prestaciones de la Dirección Nacional de Integración y Tramitación Digital Estatal, así como también de qué se trata el Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales, y las soluciones que se diseñaron para este caso.

2 La gestión de programas sociales de alcance nacional en contextos de baja digitalización y/o innovación administrativa

Para la gestión de programas sociales desde la Administración Pública Nacional (APN), se dan principalmente tres modalidades:

1. Otorgamiento de subsidios / asistencias de manera directa. Relación APN – Ciudadano.

2. Celebración de convenios con organismos provinciales (OP), municipales (OM) o de la sociedad civil (OSC), para que sean éstos quienes lleven adelante las acciones directas. Relación APN – OP / OM /ONG – Ciudadano.
3. Modalidad mixta: una parte de las actividades las realiza el Programa de la APN y otras las realizan los OP / OM / OSC conveniados.

Con frecuencia la celebración de convenios se acompaña por transferencia de recursos monetarios para que el organismo conveniente pueda llevar a cabo las actividades previstas. También existen ocasiones que la firma de convenios no implica transferencia de recursos económicos, sino la adhesión a los programas, recibir asistencias técnicas, u otros tipos de prestaciones.

A continuación, se detalla de manera resumida el funcionamiento genérico de las modalidades principales, en contextos en los cuales hay bajos niveles de digitalización y/o de innovación administrativa para su tramitación.

1. Asistencia directa - APN – Ciudadano: Se registran los destinatarios en planillas Excel / Access u otras aplicaciones. Para estos registros, se toman como base fotocopias de DNI u otras planillas / formularios. Esta situación genera diversas oportunidades en las cuales puede darse involuntariamente la carga errónea de datos, por error de tipeo, ilegibilidad de los documentos, entre otros motivos. La identidad de los destinatarios no se encuentra validada por fuentes primarias, lo cual puede conducir a que se tengan datos equivocados y no se puedan otorgar los subsidios / asistencias a las personas correctas.

A su vez, la confección de las nóminas de pago, en el caso de las transferencias monetarias, se realiza a partir de estos datos erróneos, por lo cual obstaculizará el desarrollo fluido del otorgamiento de prestaciones. En este sentido, en lo que respecta a las autoridades, resulta particularmente complejo supervisar que las nóminas de destinatarios sean correctas. Este proceso demanda el trabajo de numerosos miembros de los equipos administrativos, así como también de vastas horas de su trabajo. La tarea de liquidación de un subsidio mensual fácilmente puede ocupar 20 días de trabajo de cada mes, o incluso más.

Los legajos de cada destinatario, donde consta su documentación, informes técnicos, y otros archivos, se registran en papel. Esto conduce a que: (1) el acceso a la documentación solo puede realizarlo una persona a la vez, y requiere la presencia física donde sea que se archive; (2) vulnerabilidad para el resguardo de la información, posibilidades de robo, extravío, daño por roedores y por condiciones ambientales (lluvia, fuego, paso del tiempo); (3) gran dificultad para el trabajo transversal de distintos programas con una misma persona, en cada caso en general se comienza cada intervención desde cero; y (4) ante la pérdida del legajo, no hay evidencia de las intervenciones realizadas anteriormente. En los casos de niños y adolescentes sin cuidados parentales, los legajos administrativos resultan una parte importante de su memoria, la pérdida de estos legajos significa para ellos la pérdida de una parte de su historia.

2. Asistencia indirecta – APN – OP / OM / OSC – Ciudadano: Los programas que se llevan adelante con este tipo de modalidad, en una primera instancia requieren la firma del convenio de adhesión por parte tanto del programa en cuestión, como la contraparte, que podrá ser un organismo provincial, municipal u organización de la sociedad civil, dependiendo de cada caso. La firma de estos convenios requiere que el papel sea firmado por ambas partes por lo cual: (a) la contraparte se dirige a la oficina del programa para firmar el convenio; (b) la autoridad del Programa firmante del convenio se dirige a donde está la contraparte para realizar la firma; o (c) intercambio de convenios en soporte papel a través del correo / bolsín. Esto implica que la firma de un convenio que habilitará comenzar las acciones, puede demandar una larga cantidad de meses, y prolongarse exponencialmente en caso de que hubiera algún tipo de error en la documentación.

Una vez firmado el convenio, efectuada la transferencia monetaria (si correspondiera), e iniciada su ejecución por parte de la contraparte, ésta deberá remitir periódicamente (de acuerdo a cada caso) la rendición de cuentas, que podrá incluir o no la notificación de la nómina de personas alcanzadas por la intervención. Este envío de la rendición de cuentas se remite en soporte papel a través del correo / bolsín, o con viajes que los equipos técnicos pudieran realizar. Una vez recibida la documentación, se analiza que todo haya sido presentado correctamente. En caso de que hubiera algún error, el organismo contraparte deberá volver a enviar por correo la documentación corregida. Y así tantas veces hasta que se apruebe la rendición. Si la rendición incluyera la nómina de destinatarios, estas suelen enviarse en planillas en papel, escritas en computadora o a mano, según cada caso. Los controles y seguimientos de las personas incluidas en esas nóminas resultan sumamente complejos. Aprobada y cerrada la etapa de análisis de la rendición de cuentas, esa documentación se archiva. Los archivos de rendiciones de cuentas llegan a ocupar oficinas enteras en ciertos programas, con los riesgos que esto conlleva para la seguridad de los trabajadores, en términos de la alta inflamabilidad, atracción de roedores y otros animales e insectos y el polvo ambiental que pueden concentrar.

A su vez, ambas modalidades de trabajo comparten un punto en común: la dificultad de contar con reportes, indicadores y estados de avance para realizar el seguimiento de los proyectos. Excepto para aquellos programas que tienen un equipo especializado para el monitoreo y seguimiento de los proyectos, resulta sumamente complejo para los equipos técnicos tener tiempo para ordenar y sistematizar los datos que generan, debido a las demandas propias de la gestión cotidiana. En este sentido, se suelen generar reportes específicos a demanda o ante ciertos cortes temporales poco frecuentes para conocer el estado de avance alcanzado, pero muy difícilmente pueden contar con esta información como sustento para el trabajo diario. Asimismo, ante los requerimientos de datos por parte de áreas centrales de monitoreo, autoridades, el Congreso o la ciudadanía, deben realizarse reconstrucciones y revisión de archivos y documentos variados en el momento, lo que puede conducir a diferentes valores según quién realice la medición.

3 Innovación administrativa para la gestión de programas sociales

A partir del escenario aquí descrito, dentro de la Plataforma de Gestión Documental Electrónica, dependiente de la Subsecretaría de Innovación Administrativa, se diseñaron una serie de módulos específicos para dar solución a estos requerimientos, así como también se conformó el Área Plataforma de Prestaciones¹, con personal especializado en esta temática. Desde entonces, se encaró el abordaje de cada área y programa a través de un relevamiento, configuración y acompañamiento efectuado a medida.

El objetivo subyacente en este proyecto es facilitar el trabajo administrativo de las áreas responsables de gestionar programas sociales, lo cual redundará en contribuir a una mejor promoción, protección y garantía de derechos de los ciudadanos y personas jurídicas destinatarios de estas políticas. En este sentido, se busca brindar herramientas para que los programas sociales puedan llevar a cabo sus tareas de la manera más eficiente posible. Esto significa que las respuestas puedan darse en el menor tiempo posible, al menor costo, alcanzando a la mayor población posible y/o a los destinatarios correctos, dotando al proceso de mayor transparencia. Asimismo, otro eje importante es facilitar y agilizar las comunicaciones formales entre la Administración Pública Nacional y los distintos actores externos con los cuales se interactúa, como son los organismos provinciales, municipales y organizaciones de la sociedad civil.

En la primera etapa se priorizó el trabajo en el Ministerio de Desarrollo Social y sus organismos dependientes, entre los que se incluyen la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) y el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social² (INAES). Los objetivos de esta primera instancia fueron:

- Implementar la Plataforma de Gestión Documental Electrónica en el ministerio y sus organismos dependientes.
- Detectar oportunidades de mejora en los procesos administrativos que se pudieran resolver desde la gestión digital y llevarlas a cabo.
- Relevar los subsidios, asistencias, convenios y todo otro tipo de transferencia, monetaria y no monetaria, que otorgaran. Analizar sus características y requerimientos y en base a esta información priorizarlos y plasmar un cronograma de implementación de los módulos específicos, así como también las reingenierías de procesos que pudieran requerir.
- Detectar los requerimientos de interacción con organismos externos a la Administración Pública Nacional, como ser gobiernos provinciales, municipales, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía. Configurar trámites a distancia para agilizar las interacciones.

¹ Dependiente de la Dirección Nacional de Integración y Tramitación Digital Estatal, de la Subsecretaría de Innovación Administrativa, de la Secretaría de Innovación Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

² Actualmente perteneciente al Ministerio de Desarrollo Productivo.

- Diseñar reportes a medida que permitieran explotar la información registrada y resultante de la gestión administrativa.

Para llevar a cabo estas tareas, particularmente en lo que refiere al registro, tramitación y liquidación de prestaciones (monetarias y no monetarias) se procedió a implementar los módulos **Registro Integral de Destinatarios (RID)** y **GAT (Gestor de Asistencias y Transferencias)**, los cuales funcionan en conjunto y conforman la Plataforma de Prestaciones y forman parte de la Plataforma de Gestión Documental Electrónica.

El módulo **RID** permite el registro de toda persona humana o jurídica que reciba algún tipo de prestación monetaria o no monetaria por parte de la Administración Pública Nacional. Se crea un único legajo por persona, transversal para todas las áreas y programas de todos los ministerios. La identidad de cada destinatario es validada por RENAPER y ANSES en el caso de personas humanas, y por la AFIP en caso de personas jurídicas. De este modo, la identificación siempre es validada por las fuentes primarias de los datos.

Por su parte, el módulo **GAT** permite dar de alta el legajo digital de cada prestación para cada destinatario. Cada legajo digital puede configurarse a medida con los campos de interés que define cada programa. Permite registrar, tramitar y liquidar todas las prestaciones, beneficios, subsidios, exenciones, y toda otra transferencia monetaria y/o no monetaria y asistencia que los organismos de la Administración Pública Nacional otorguen. Para facilitar la tarea de liquidación de subsidios y otras transferencias monetarias, el módulo cuenta con conexión vía servicio con e-SIDIF³.

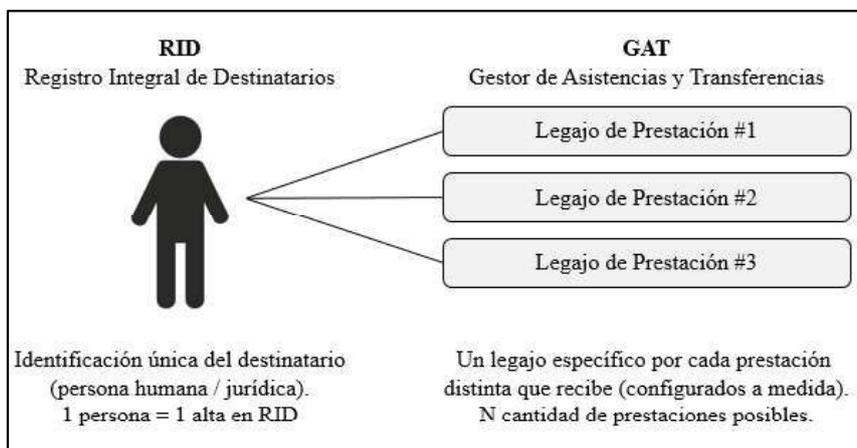


Fig. 1. Esquema módulos RID y GAT. Elaboración propia.

³ Sistema Integrado de Información Financiera Internet.

De este modo, en RID se registra información identificatoria, y hay un registro por persona (humana / jurídica), y en GAT se registra el legajo de cada prestación, asociado a cada persona (un legajo por prestación y por persona).

Otro de los módulos disponibles como herramienta para mejorar la gestión administrativa de los programas, es el **Registro Legajo Multipropósito (RLM)**. Este módulo permite la administración de los registros que poseen los diversos organismos de la APN. Aquí se pueden registrar personas humanas, jurídicas, establecimientos, objetos, entre otras cuestiones. Se constituye un legajo por cada caso, donde también se pueden completar datos de interés, vincular documentos, entre otras acciones. Puede incluso configurarse para que tome los datos de expedientes electrónicos, de forma tal que, por ejemplo, si se recibe información a través de la Plataforma de Tramitación a Distancia, se autocompletan los datos desde el expediente y no haya que efectuar una carga manual.

El proceso de implementación de proyectos de innovación administrativa se realiza en su totalidad de acuerdo a los requerimientos de los programas y se brinda acompañamiento permanente a los usuarios durante la transición de una gestión análoga a digital, con múltiples instancias de capacitación.

Una herramienta que resulta de gran ayuda para el trabajo cotidiano de los programas es Tableau⁴, en donde se configuran y generan reportes que sistematizan y sintetizan la información registrada en los diversos módulos de la Plataforma de Gestión Documental Electrónica. Esta instancia de parametrización suele encararse paralelamente con la implementación y uso de las herramientas ya mencionadas, como complemento para la gestión y motivación para los usuarios.

Contar con estos reportes que se actualizan automáticamente a medida que avanza la gestión permite que los programas puedan, en primera instancia, conocer con precisión los niveles de avance con los que cuentan, así como también detectar alertas en los cuales focalizar, y observar todo indicador que sea significativo para la gestión. En una segunda instancia, a partir de los reportes de Tableau también se facilitan significativamente las tareas de seguimiento por parte de las áreas centralizadas de monitoreo de cada área u organismo, así como también por parte de las autoridades. Esta situación permite que los equipos técnicos pueden focalizarse en efectuar su trabajo, sin necesidad de duplicar las tareas de carga de indicadores. De este modo, a su vez, también se elimina la posibilidad de datos inconsistentes según la fuente que se consulte que en ocasiones puede acompañar a los sistemas de seguimiento de carga manual, pues aquí la fuente de datos es la gestión en sí misma y se encuentra automatizada.

Puntualmente en lo que respecta al trabajo que se realizó y realiza con la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, aquí el enfoque se centra en una transformación hacia una gestión totalmente digital. Para este fin, se revisan y relevan la totalidad de las áreas y procesos llevados adelante, con especial énfasis en aquellos relacionados con el otorgamiento de asistencias, subsidios y convenios de diversa índole.

⁴ Herramienta de explotación de información. Inteligencia de negocios.

En los próximos apartados se analiza el Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales, dependiente de la SENNAF, el cual desde sus orígenes se constituyó como un programa 100% digital.

4 Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales. Características

El Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales (PAE) se crea tras la sanción de la Ley N° 27.364 en el año 2017, cuyo proyecto fue impulsado por distintas organizaciones de la sociedad civil que llevan a cabo acciones dirigidas hacia los niños y adolescentes en tal situación. Tras un año de debate y puesta en común con los referentes provinciales de niñez y adolescencia en el marco del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (COFENAF), se acuerda la reglamentación de la ley, que se formaliza a través del Decreto N° 1.050/2018. Aquí se establece que la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia⁵ (SENNAF) será la autoridad de aplicación. Puntualmente dentro de la SENNAF, es la Dirección Nacional de Promoción y Protección la responsable de su ejecución.

El programa busca que, desde el Estado, tanto a nivel nacional como provincial, se acompañe a los adolescentes y jóvenes entre 13 y hasta 21 años⁶ cuyo proyecto de egreso de los dispositivos de cuidado formal sea vivir por su propia cuenta, es decir, sin ser adoptados. A través de este acompañamiento, se espera propiciar la plena inclusión social y el mayor desarrollo personal y social de los jóvenes destinatarios.

La participación de los adolescentes y jóvenes en el programa es voluntaria: cada uno debe manifestar su expreso consentimiento para formar parte, así como también en cualquier momento del transcurso del programa puede retirarse si así lo desean.

Para llevar a cabo este acompañamiento integral se establecen dos grandes líneas de acción, a ser realizadas por los distintos actores intervinientes:

1. **Acompañamiento personal**, a través de referentes asignados, para todos los adolescentes y jóvenes que forman parte del programa.

Lo coordina cada órgano provincial de protección de la niñez y adolescencia y la SENNAF capacita a los referentes propuestos por cada provincia. Es requisito la aprobación de dicha capacitación para que una persona pueda efectivamente ser referente de un adolescente / joven.

El acompañamiento se efectúa en relación a las siguientes dimensiones:
a) salud, salud sexual, procreación responsable y planificación familiar;
b) educación, formación y empleo; c) vivienda; d) derechos humanos y formación ciudadana; e) familia y redes sociales; f) recreación y tiempo

⁵ Organismo creado por la Ley N° 26.061 en el año 2005.

⁶ Hasta los 25 años en caso de que continúen sus estudios.

libre; g) habilidades para la vida independiente; h) identidad; e i) planificación financiera y manejo del dinero.

2. **Asignación económica mensual**, de carácter personal y directa para cada joven que haya egresado (última etapa dentro del programa).

Las transferencias monetarias las efectúa la SENNAF en su totalidad, a partir de la nómina de destinatarios que notifica mensualmente cada provincia. Cada destinatario tiene derecho a una asignación monetaria que equivale al 80% del salario mínimo, vital y móvil vigente, y es compatible con la percepción de otras asignaciones que pudiera recibir por parte de la Administración Pública Nacional, Provincial y/o Municipal.

Asimismo, dado el carácter integral de este Programa, también se creó una Comisión Interministerial en el ámbito de la Administración Pública Nacional, conformada por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat y, por supuesto, el Ministerio de Desarrollo Social, a través de la SENNAF. El objetivo aquí es promover las oportunidades de inclusión social y educativa de los destinatarios, así como también otorgarles preferencia ante la solicitud de planes de adjudicación o mejoramiento de viviendas del FONAVI.

5 Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales: programa 100% digital

La implementación de PAE surgió en un contexto sumamente favorable para configurarse desde sus inicios como un programa 100%, puesto que para el año 2018 la SENNAF ya contaba con un nivel avanzado de implementación de diversos módulos y herramientas de la Plataforma de Gestión Documental Electrónica y de la Plataforma de Tramitación a Distancia.

En este sentido, se iniciaron reuniones con la Coordinadora del Programa y su equipo técnico para determinar las necesidades de tramitación y registro de información existentes, así como también las prioridades, de acuerdo a los distintos pasos que daba el programa en su implementación.

La necesidad más inmediata era que las provincias que adhirieron al programa pudieran enviar las nóminas de postulantes a referentes, a quienes luego había que capacitar para que, tras la aprobación del curso, sean oficialmente referentes. Asimismo, también era necesario que pudiera haber un legajo de cada postulante / referente que participaba. En este sentido, se procedió a realizar cuatro tareas:

1. Configuración de **trámite a distancia** para que las provincias pudieran enviar a través de un archivo Excel la nómina de postulantes a referentes a ser capacita-

dos por PAE. Dado que este trámite se efectúa justamente en nombre de la provincia, fue configurado para que sólo pueda ser realizado por los apoderados de personas jurídicas. Cada vez que hay nuevos postulantes a referentes, los apoderados provinciales le envían al programa PAE dicha nómina.

Nombre del trámite: *Notificación de nómina de postulantes y referentes PAE.*

2. Configuración de **trámite a distancia** para que los postulantes a referentes pudieran completar sus propias fichas de incorporación al Programa. En este sentido, como se buscaba evitar que desde el sistema hubiera algún tipo de exclusión o traba que desaliente la participación de los referentes, se optó por un tipo de autenticación para iniciar los trámites únicamente con el DNI y su número de trámite.

Luego de que las provincias le envían a PAE la nómina con los postulantes a referentes, cada referente de manera individual se da de alta en Trámites a Distancia y completa sus datos, descentralizando, de este modo, la carga en cada postulante. Así, también, se evita que recaiga esta tarea en el personal de las provincias o de la SENNAF. Si luego los postulantes o referentes (una vez aprobados) desearan actualizar los datos que ingresaron en esa primera oportunidad, podrán hacerlo a través de un **segundo trámite** para este propósito.

Nombre de los trámites:

- *Registro de Postulantes y Referentes PAE.*

- *Registro de Postulantes y Referentes PAE – Actualización de datos.*

3. Configuración de **Registro de Postulantes y Referentes PAE** dentro del módulo Registro Legajo Multipropósito (RLM). Una vez que cada postulante y referente completa sus datos a través de TAD, el programa PAE los recibe en forma de expediente y verifica que quienes se presentaron (Trámite #2) coincidan con las nóminas de postulantes enviadas por cada provincia (Trámite #1). Si los datos coinciden, entonces desde RLM los técnicos de PAE toman automáticamente los datos recibidos vía TAD y dan de alta un legajo por cada postulante / referente. Es decir, en esta instancia no requiere una doble carga de información. De este modo, cada postulante / referente tiene su propio legajo digital, donde además de lo que ellos mismos completaron, hay una sección para que los técnicos del programa puedan registrar información adicional de interés, como ser su participación en las capacitaciones, si tienen el alta completa, entre otros datos.
4. Dada toda la información registrada de los postulantes y referentes PAE tanto proveniente de TAD como del módulo RLM, el último requerimiento en relación a este tema fue la configuración de reportes automatizados en la herramienta Tableau que permitieran: (a) ordenar la información de la totalidad de los postulantes y referentes, pudiendo filtrar por su condición de postulante o referente, para evitar que se completen planillas Excel, con el margen de error que estas puedan conllevar y el tiempo que demanda mantenerlas actualizadas; y (b) contar con datos agregados y mapa georreferenciado que permita conocer a simple vista los principales indicadores.

La segunda etapa de requerimientos del Programa apuntó hacia lo necesario para registrar a los adolescentes y jóvenes destinatarios y efectuar la liquidación de los subsidios a aquellos que hubieran egresado de los dispositivos de cuidado formal. Esto requería que las provincias enviaran las nóminas de destinatarios con su documentación, que se registraran los legajos de cada uno de ellos y que se contara con salidas de información para facilitar la tarea de conocer quiénes se encontraban en situación de percibir el subsidio, así como también indicadores de diversos tipos que facilitarían la toma de decisiones del programa. Para responder a estas necesidades, se realizaron las siguientes tres tareas:

1. Configuración de **trámite a distancia** para que las provincias envíen mensualmente la nómina de adolescentes y jóvenes destinatarios del programa, indicando para cada uno si se trata de un alta, baja, modificación o si no hay novedad. Asimismo, aquí se incluye la posibilidad de adjuntar documentación específica de cada destinatario, como ser su consentimiento para participar del programa y constancias de estudio, entre otros.

En este caso, como el trámite lo realiza una persona en nombre de una provincia, fue configurado para que sólo puedan realizarlo los apoderados de personas jurídicas.

Nombre del trámite: *PAE – Envío de nómina y documentación de adolescentes y jóvenes.*

2. A partir de los datos de los adolescentes y jóvenes que envían las provincias, con su respectiva documentación, se configuró un **legajo específico para PAE en el módulo GAT** para permitir a su registro. Los equipos técnicos del Programa dan de alta en **RID** a cada destinatario, con su respectiva validación de identidad con RENAPER y ANSES, y a continuación dan de alta su legajo en **GAT**. Aquí se completan los datos provistos por la provincia y se guarda toda la documentación personal de cada uno. Con estos legajos digitales, luego desde el mismo módulo GAT se confecciona la nómina de destinatarios a quienes se les liquidará el subsidio mensual, que se ejecuta aquí mismo.
3. Por último, se configuraron una serie de **reportes** en Tableau que permiten al programa contar con información para la gestión cotidiana, así como también para acompañar a las provincias en una mejor intervención con los adolescentes y jóvenes, y para reportar al área de monitoreo de la SENNAF. En estos reportes se incluyó: nómina de pago, que permite filtrar sólo aquellos que egresaron de los dispositivos de cuidado y que, por lo tanto, deben ser incluidos en la liquidación del subsidio; indicadores agregados de último nivel educativo alcanzado, porcentaje de jóvenes que trabajan o no, mapa georreferenciado con la distribución en el país, listado de los referentes asignados a cada adolescente / joven, entre otros indicadores y datos de interés.

Finalmente, para completar el registro de información del PAE, se configuró un **documento específico** en el módulo GEDO⁷, que permite registrar las Actas de la Comisión Interministerial y la información específica que aquí resulta pertinente. Dadas las características de este Acta, en la cual participan representantes de diversos organismos de la Administración Pública Nacional, el documento fue configurado para contemplar la posibilidad de la firma de múltiples usuarios de la Plataforma de Gestión Documental Electrónica (firma conjunta).

⁷ Generador eléctrico de documentos oficiales.

Tabla 1. Síntesis. Requerimientos del Programa y la solución provista a cada uno, de acuerdo al orden que fueron solicitados.

#	Requerimiento	Solución
1	Provincias puedan notificar nómina de postulantes a referentes.	Trámite a Distancia que permite enviar la nómina de postulantes a referentes: <i>Notificación de nómina de postulantes y referentes PAE.</i>
2	Postulación de referentes, carácter personal.	Trámites a Distancia para que los postulantes y referentes puedan completar y actualizar sus datos: - <i>Registro de Postulantes y Referentes PAE.</i> - <i>Registro de Postulantes y Referentes PAE – Actualización de datos.</i>
3	Almacenar de manera ordenada la información de los postulantes y los referentes.	Registro en RLM: <i>Registro de Postulantes y Referentes – PAE.</i>
4	Contar con salidas de datos a nivel nominal y agregado de los referentes.	Configuración de reportes (Tableau): - <i>Gráficos referentes.</i> - <i>Nómina referentes.</i>
5	Provincias puedan notificar nómina de adolescentes y jóvenes dentro del Programa y su documentación.	Trámite a Distancia que permite enviar archivo Excel con la nómina de destinatarios y documentos específicos de cada destinatario: <i>PAE – Envío de nómina y documentación de adolescentes y jóvenes.</i>
6	Registrar información de los destinatarios del programa. Legajos.	Configuración de legajo digital, módulos RID y GAT: <i>Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales.</i>
7	Contar con nómina de los destinatarios que se encuentran en etapa de percibir la asignación económica.	Configuración de reporte (Tableau): <i>Nómina de pago.</i>
8	Contar con salidas de datos a nivel nominal y agregado de los adolescentes y jóvenes.	Configuración de reportes (Tableau): - <i>Indicadores de destinatarios I.</i> - <i>Indicadores de destinatarios II.</i> - <i>Detalle de destinatarios.</i> - <i>Referentes asignados.</i>
9	Firmar Acta de Comisión Interministerial.	Se creó GEDO específico de firma conjunta que contempla los campos requeridos: <i>Acta de Comisión Interministerial.</i>

6 Lecciones aprendidas: recomendaciones para una gestión digital exitosa

Hasta aquí hemos planteado las tareas que se llevan a cabo desde la Dirección Nacional de Integración y Tramitación Digital Estatal para contribuir a la mejora de los procesos administrativos de registro de destinatarios, y tramitación y liquidación de asistencias y subsidios. También desarrollamos cómo se dio respuesta a las distintas necesidades de gestión y de información presentes en PAE, programa que tiene el 100% de su gestión en soporte digital.

Ahora bien, de la experiencia de implementar herramientas de la plataforma de Gestión Documental Electrónica para la mejora de los procesos de programas que brindan algún tipo de prestación, es decir, que otorgan subsidios, convenios, asistencias, capacitaciones, entre otros, podemos observar una serie de lecciones aprendidas que creemos que pueden resultar de utilidad para quienes deseen encarar este cautivador desafío de la transformación digital en la administración pública. Estas son:

- Asegurar marco normativo-legal para que las tareas que se desempeñen de manera digital tengan la misma validez que aquellas que solían realizarse en soporte papel. Este marco normativo-legal facilitará que autoridades y trabajadores confíen en las nuevas herramientas y deseen avanzar en su uso.
- Importancia de detectar todos los actores que participan en los procesos / circuitos en los cuales se llevará a cabo esta gestión / transformación digital. Conocer las tareas que hacen y cómo éstas pueden desempeñarse en de manera digital.
- Capacitación. Al conocer la diversidad de puestos y tareas que los actores involucrados en el proceso desempeñan, se deben garantizar los espacios de capacitación requeridos para que el uso de las nuevas herramientas pueda darse de manera ágil y amena. Asimismo, contemplar que no todos los trabajadores tienen el acceso a mismas herramientas de trabajo y que no todos parten del mismo punto de partida en lo que respecta a saberes informáticos. Contemplar las necesidades de capacitación en un sentido amplio.
- Detectar oportunidades de mejoras de los procesos a partir de una gestión digital. Pasar de un soporte analógico a otro digital no significa necesariamente replicar las mismas tareas y los mismos pasos, ya que muchos de ellos pueden haber surgido a partir de requerimientos que el propio soporte papel exigía. Al implementar procesos de transformación digital se deben detectar estos casos y preguntarse si tiene sentido que continúen siendo de este modo cuando el trabajo comienza a desempeñarse digitalmente. La gestión digital, de este modo, puede aportar también una mejora en los procesos para obtener un máximo provecho de las nuevas herramientas.
- Asegurar canales de consulta y acompañamiento para los trabajadores. Cuando los trabajadores experimentan dificultades en una nueva modalidad de trabajo, y que quizás parece que no se les puede encontrar una

solución, puede conducir a frustración e incrementar las posibilidades de querer abandonar el proceso de transformación digital. Por este motivo, resulta fundamental habilitar canales de comunicación a los cuales los trabajadores puedan acudir ante dudas sobre cómo utilizar las nuevas herramientas y cómo realizar sus tareas de manera digital. En la medida de lo posible, estos canales de comunicación deberían ser capaces de dar respuestas en corto tiempo y con amabilidad y paciencia, de forma tal que promueva que los trabajadores consulten sin temor las veces que lo necesiten.

- Equipamiento informático adecuado. En la medida de lo posible, las áreas deben promover que los trabajadores cuenten con los equipamientos e insumos necesarios para poder trabajar de manera digital con igual o mayor facilidad que como antes lo hacían de manera analógica. En este punto entran en juego la importancia de computadoras en buen estado y en cantidad suficiente de acuerdo a la cantidad de personal, buena calidad y velocidad de conexión a internet, contar con escáneres si fueran necesarios, entre otros puntos que hacen que la gestión digital sea posible.
- Establecer protocolos de seguridad y de uso responsable de la información. Se debe asegurar que todos los trabajadores conozcan y entiendan la importancia de resguardar la información digital con la que trabajan, con especial énfasis en los casos de información sensible. Asimismo, a nivel infraestructura deben asegurarse los medios de comunicación seguros y espacios virtuales de almacenamiento de documentación que cuenten con estándares de seguridad apropiados.

En pocas palabras, lo fundamental que hemos aprendido hasta la fecha es que para los procesos de implementación de una gestión digital, si se quieren obtener buenos resultados es crucial diseñar estrategias a medida de cada programa, conocer en detalle las tareas que se realizan, los saberes y herramientas con los que cuentan y en los cuales puede ser necesario hacer refuerzos.

Una vez atravesada esta etapa inicial de implementación, los trabajadores mismos podrán observar los beneficios de una gestión digital y serán ellos mismos quienes promuevan y sostengan su uso a lo largo del tiempo.

7 Conclusiones

Tal como se ha visto en las páginas anteriores, la gestión de programas sociales dirigidos hacia la niñez y la adolescencia puede contar con un gran aliado cuando se efectúan tareas de innovación administrativa, se incluyen herramientas para estandarizar los procesos, se registra la información de manera sistemática y se mejoran las comunicaciones entre los distintos actores involucrados.

Las políticas sociales deben resolverse en el menor tiempo posible, brindando los mejores servicios o bienes requeridos y alcanzando a la población que lo necesita. Esta gestión en contextos de baja digitalización, termina por conducir a escenarios donde resulta mucho más complejo dar respuesta a las demandas de la sociedad.

El caso del Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes Sin Cuidados Parentales (PAE) a cargo de la SENNAF, resulta un gran ejemplo de cómo se puede gestionar un programa en un contexto 100% digital cuando sus autoridades y equipos técnicos se lo proponen.

La gestión digital de este programa permitió en primera instancia que la interacción con los gobiernos provinciales pudiera ser significativamente más dinámica y cercana, en comparación con experiencias pasadas donde los intercambios eran a través de papel. Asimismo, la certeza con la cual se registran los datos identificatorios de los adolescentes y jóvenes destinatarios permite que desde PAE puedan asistir a los gobiernos provinciales para que mejoren sus bases cuando se detectan discrepancias entre los resultados provistos por RENAPER y las nóminas remitidas. Mes a mes la liquidación de la asignación monetaria puede realizarse en pocos días y asignando poco personal. Particularmente en lo que respecta al área administrativa, estas tareas las efectúan solo dos personas responsables de este y otros subsidios de la SENNAF, en comparación con grandes equipos requeridos en otros casos.

Otro gran beneficio que quedó evidenciado en este último año es que la gestión digital permite que la gestión del programa puede seguir avanzando ya sea desde la oficina o desde cualquier punto del mundo con acceso a internet. En el contexto de COVID-19 y distanciamiento social, preventivo y obligatorio, más que nunca los sectores más vulnerables del país necesitan la presencia del Estado y que el acompañamiento que desde aquí se brinde sea en tiempo y forma. La innovación administrativa se propone brindar herramientas para que esto sea posible.

Las propuestas que se llevan adelante a través de la gestión de programas sociales son en esencia propuestas para incrementar la calidad de vida de los sectores más vulnerables. Cuando los procesos administrativos funcionan mejor, los equipos técnicos pueden resolver su trabajo mejor y es más sencillo que las políticas sociales cumplan sus objetivos y que, entonces, los ciudadanos puedan vivir mejor.

Referencias

1. Argentina.gob.ar. Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales (PAE). Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/ninezyadolescencia/pae>
2. Chiari, Luciana. La información como instrumento para la gestión de programas dirigidos hacia niñas, niños y adolescentes en la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia SENNAF. Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires. (2019). Disponible en: <http://hdl.handle.net/10469/15606>
3. Congreso de la Nación Argentina. Ley N° 26.061. Ley de Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. (2005)
4. Congreso de la Nación Argentina. Ley N° 27.364. Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales. (2017)
5. República Argentina. Decreto N° 561/2016. Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE). (2016)
6. República Argentina. Decreto N° 1.063/2016. Trámites a Distancia - Implementación. (2016)
7. República Argentina. Decreto N° 1.306/2016. Registro Legajo Multipropósito. Implementación (2016)
8. República Argentina. Decreto N° 1.050/2018. Programa de acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales. Apruébese reglamentación. (2018)
9. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 7/2017. Reglamentación Registros de la SENNAF en RLM. (2017)
10. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 26/2018. Reglamentación prestaciones SENNAF para el uso de RID y GAT. (2018)
11. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 30/2018. Reglamentación prestaciones SENNAF para el uso de RID y GAT. (2018)
12. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 4/2019. Reglamentación Registros de la SENNAF en RLM y Trámites a Distancia. (2019)
13. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 18/2019. Reglamentación de trámites a distancia de la SENNAF. (2019)
14. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 37/2019. Reglamentación Registros de la SENNAF en RLM. (2019)
15. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 57/2019. Reglamentación Registros de la SENNAF en RLM. (2019)
16. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 61/2019. Reglamentación de trámites a distancia de la SENNAF. (2019)
17. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 74/2019. Reglamentación de trámites a distancia de la SENNAF. (2019)
18. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 107/2019. Reglamentación prestaciones SENNAF para el uso de RID y GAT. (2019)
19. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 108/2019. Reglamentación de trámites a distancia de la SENNAF. (2019)
20. Secretaría de Modernización Administrativa. Resolución N° 141/2019. Reglamentación de trámites a distancia de la SENNAF. (2019)
21. Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y UNICEF. Situación de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina. Relevamiento nacional. Actualización 2017. (2017). Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/situacion-de-ninos-de-ni%C3%B1os-y-adolescentes-sin-cuidados-parentales-en-argentina-0>