

Cambia, ¿todo cambia?: transformaciones en los perfiles de trabajadores estatales a partir de la implementación de iniciativas de gobierno electrónico: el caso del expediente electrónico en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia en el periodo 2020-2022

Change, Does Everything Change?: Transformations in the Profiles of State Workers Following the Implementation of E-Government Initiatives: the Case of the Electronic File in the Revenue Department of the Municipality of Ushuaia in the 2020-2022 Period

María L. Kida

Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Tierra del Fuego, Argentina
mlkida@untdf.edu.ar

Sabrina Lobato

Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Tierra del Fuego, Argentina
slobato@untdf.edu.ar

Resumen

Las iniciativas de gobierno electrónico generan impactos en las administraciones públicas, no solamente en la vinculación con la ciudadanía y con otros actores externos, sino que también transforman sus procesos internos de gestión. En el marco de un proyecto de investigación de la UNTDF, este trabajo busca analizar las transformaciones en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas de la Municipalidad de Ushuaia, a partir de la implementación del *expediente electrónico* en el contexto de las acciones gubernamentales frente a la pandemia de la Covid. Valiéndose de datos primarios y secundarios, en el marco de una metodología que triangula estrategias cualitativas y cuantitativas, el trabajo encuentra que las modificaciones en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas se ven cristalizadas en los cambios en sus habilidades y saberes aplicados en sus tareas diarias, a partir de la incorporación de las TIC en el ámbito local. De esta manera, este escrito pretende realizar un aporte al conocimiento territorialmente situado de las experiencias de gobierno electrónico, a partir de un estudio de caso de la incorporación de las TIC en un gobierno local.

Palabras clave: Gobierno Electrónico; Transformaciones Estatales; Trabajadores Estatales.

Abstract

E-Government initiatives generate impacts in public administrations not only in their engagement with citizens and other external stakeholders, but also by transforming internal management processes. Within the framework of a research project based at the UNTDF, this paper seeks to analyze the transformations in the profiles of municipal workers in the Revenue Department following the implementation of the Electronic File in the municipality of Ushuaia, in the context of government actions in response to the COVID-19 pandemic. Using primary and secondary data, within a methodology that triangulates qualitative and quantitative strategies, the study finds that changes in the profiles of municipal workers in the Revenue Department are reflected in shifts in their skills and knowledge applied in their daily tasks, resulting from the incorporation of ICTs at the local level. Thus, this paper aims to contribute to territorially situated knowledge of e-Government experiences, based on a case study of the incorporation of ICTs in a local government.

Keywords: Electronic Government; State Transformations; State Workers

Recibido: 11/08/2025; Aceptado: 30/10/2025

Introducción

La pandemia de la COVID-19 produjo cambios en las modalidades de gestión de los gobiernos locales en Argentina, pues estos se vieron forzados a adoptar –o profundizar, según el caso– el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante, TIC) para llevar a cabo sus labores de gobierno, tanto las referidas a la provisión de servicios públicos como a la gestión interna de los municipios. Ambas actividades gubernamentales pueden considerarse experiencias de *gobierno electrónico*,¹ que a su vez puede entenderse como aquellas políticas estatales que introducen las TIC en las administraciones públicas (Lobato y D´Eramo, 2023).

Los gobiernos locales argentinos son lo suficientemente heterogéneos (Cravacuore, 2007) como para abarcar la diversidad de formatos que adquiere la implementación de las TIC. Esta cuestión ha sido abordada por la literatura académica argentina, sobre todo a partir de trabajos descriptivos que sistematizan las experiencias de diseño e implementación de políticas públicas de gobierno electrónico (Lobato y D´Eramo, 2023). Sin embargo, en el país son escasos los trabajos² que estudian las transformaciones y los impactos que se generan en las administraciones públicas a partir de la implementación de este tipo de políticas públicas.

El objetivo de este escrito es analizar el impacto que tuvo la implementación de una política pública de gobierno electrónico específica, el *expediente electrónico*, en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia, entre los años 2020 y 2022. Siguiendo a Armas Urquiza y Armas Suárez (2011), una de las dimensiones que hacen al gobierno electrónico es la interna, que hace referencia a la introducción de las TIC en los procesos de gestión estatal para la mejora de la gestión pública. Justamente, el análisis de la implementación del expediente electrónico da cuenta del impacto que los procesos de digitalización de la gestión tuvieron en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas de Ushuaia.

Este trabajo es uno de los resultados de un proyecto de investigación y desarrollo radicado en la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en adelante, UNTDF), denominado *Gobierno electrónico y transformaciones en la gestión pública de los gobiernos locales en Tierra del Fuego, AelAS en tiempos pandémicos (2020-2022)*.³ En dicho proyecto se propuso como objetivo comparar las transformaciones internas en las administraciones públicas locales fueguinas (Río Grande, Tolhuin y Ushuaia) a partir de la implementación de políticas de gobierno electrónico en el periodo 2020-2022.

Si se coincide con Pando y Fernández Arroyo (2013) en que la literatura que aborda el uso de las TIC en los gobiernos locales en general remite únicamente a cuestiones técnicas de programas y equipamientos informáticos, se torna importante contribuir con trabajos que den cuenta de los desafíos que experimentan los gobiernos locales a la hora de implementar dichas tecnologías. En ese sentido, la relevancia de este estudio radica en que contribuye al conocimiento territorialmente situado acerca de los modos en que la implementación de políticas de gobierno electrónico impacta en los estados locales, a partir de un análisis de caso.

El trabajo se divide en las siguientes secciones. En primer lugar, se presenta el enfoque teórico utilizado y la metodología adoptada. Luego, se realiza una caracterización de los antecedentes de las políticas públicas relacionadas con la digitalización de la gestión que se implementaron en el municipio de Ushuaia previo al expediente electrónico. En tercer lugar,

1 En los apartados siguientes se desarrollará el concepto de gobierno electrónico con mayor detalle, aunque es posible adelantar que no existe una definición consensuada en la literatura especializada (Dieguez *et al.*, 2015).

2 Algunas excepciones son Farabollini (2003) y Wouilloz (2022).

3 Este proyecto está acreditado y financiado por la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, AelAS mediante la Resolución REC-R/2 540 del 2023. Es dirigido por Sabrina Lobato y codirigido por Daniel D´Eramo.

se describen las características de la implementación del expediente electrónico para luego abordar, en un cuarto momento, los efectos que tuvo en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas. Posteriormente, en la sección de discusión, se ponen en diálogo los hallazgos del artículo con la bibliografía citada. Finalmente, se presentan las reflexiones finales con base en el análisis realizado.

Enfoque teórico y metodología utilizada

El gobierno electrónico como paradigma tecnológico y como política pública

El advenimiento de la era exponencial supone cambios en todos los ámbitos humanos, incluyendo los modos en los que los estados gestionan lo público y se vinculan con la sociedad (Oszlak, 2015). Estos cambios se caracterizan por la preponderancia de la información y el conocimiento y el uso intensivo de las TIC, así como por la velocidad con la que acontecen y la incertidumbre que los rodea (Lobato y D'Éramo, 2023). En este contexto, la pandemia de la COVID-19 encontró a los gobiernos de todos los niveles con mayor o menor grado de digitalización de sus gestiones; esta cuestión hizo variar el tipo de respuestas estatales que se brindaron en el marco de los aislamientos sociales, preventivos y obligatorios (Lobato y D'Éramo, 2023). Estos autores plantean que dichas acciones estatales se vinculan, por un lado, con la continuación del funcionamiento administrativo y, por otro, con la prestación de servicios a la ciudadanía. En ambos casos requirieron la implementación o la profundización de medidas de incorporación de las TIC a la gestión pública. Lobato y D'Éramo (2023) también afirman que en Argentina los gobiernos locales fueron particularmente decisivos en el contexto de la pandemia, pues se encargaron de garantizar el desarrollo cotidiano de la vida social. Es por ello que, como primera cuestión, resulta conveniente precisar el concepto de gobierno electrónico, así como también clarificar la posición teórica que aquí se sigue respecto a la comprensión de éste herramienta en tanto paradigma y en tanto política pública.

En primer lugar, se puede mencionar que no existe un consenso acerca de la definición de *gobierno electrónico* en la literatura especializada (Dieguez *et al.*, 2015); no obstante, las diferentes interpretaciones del fenómeno tienen en común la incorporación de las TIC en la gestión pública (Lobato y D'Éramo, 2023). Farabollini (2003) y Gil García (2012) sostienen que el gobierno electrónico implica, además de la introducción de las TIC en los estados, modificaciones en términos organizativos, institucionales, humanos y contextuales. De manera similar, Pando (2010) afirma que el gobierno electrónico remite a la lógica que hay detrás de la introducción de dispositivos informáticos –tanto *hardware* como *software*– en las gestiones públicas, además de la propia introducción de las TIC, poniendo el foco en los objetivos que los gobiernos persiguen al incorporarlas en sus procedimientos. Por su parte, la OCDE (2017) entiende al gobierno electrónico como la utilización de las TIC –en especial internet– por parte de los gobiernos para mejorar la gestión pública. Finalmente, Grandinetti (2019; en Wouilloz, 2022) hace hincapié en la necesidad de una reforma administrativa para poder llevar a cabo la implementación de medidas de gobierno electrónico. Estas definiciones apuntan a que el uso de las TIC por parte de los gobiernos se realiza en determinados contextos sociales, políticos, económicos y culturales, y que dichos contextos van a influir en las formas en que las TIC se introducen en la gestión pública (Lobato y D'Éramo, 2023). Al mismo tiempo, se puede afirmar que estas iniciativas van a impactar en las administraciones públicas, generando cambios en los procesos de trabajo, en las estructuras internas, así como en las relaciones de poder que se dan en su seno (Pando, 2010). Por lo tanto:

No debe perderse de vista que la utilización de TI [TIC] en los procesos de transformación del aparato estatal es un trabajo eminentemente

político, en el sentido que para la pluralidad de actores que intervienen significa tensiones, negociación, incertidumbres, costos y beneficios. (Pando, 2010, p. 3)

En segundo lugar, Lobato y D'Éramo (2023) consideran pertinente asociar el gobierno electrónico con la noción de paradigma tecnológico, en el sentido que el primero es un artefacto que propone usar las TIC para resolver problemas de gestión, como pueden ser la ineficiencia o la lentitud en los procesos administrativos. El planteo se basa en la propuesta de Dossi (1982), quien manifiesta que un paradigma tecnológico es la aplicación de la ciencia para la solución de problemas en determinado campo de actividad. Los autores afirman entonces que el gobierno electrónico es un paradigma tecnológico, y coinciden con Blutman y Cao (2023) en que constituye un estadio particular en una trayectoria de cambio tecnológico incremental, en la cual el *gobierno digital* y el *gobierno abierto* aparecen como estadios posteriores.⁴ Esta forma de entender al gobierno electrónico se distancia de aquellas definiciones que incorporan a este elementos del gobierno abierto (Wouilloz, 2022; Pando y Fernández Arroyo, 2013; entre otros).

En tercer lugar, se adscribe a la propuesta de Lobato y D'Éramo (2023) de considerar las iniciativas de gobierno electrónico como políticas públicas. Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1995), las políticas públicas implican la toma de posición del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada; en este caso, la cuestión socialmente problematizada proviene del mismo Estado, que busca incorporar las TIC para mejorar la gestión pública (Lobato y D'Éramo, 2023). Oszlak y O'Donnell (1995) también sostienen que las políticas públicas, en tanto accionar estatal, muestran un doble impacto; por un lado, a partir de los efectos que se generan hacia adentro de la estructura estatal, y por otro lado, a partir de los efectos que se generan hacia afuera de la estructura estatal, en los actores sociales. En este sentido, las políticas públicas de gobierno electrónico tienen impacto en las diferentes dimensiones de la administración pública porque "la utilización de tecnologías de información en las administraciones públicas significa modificar estructuras jerárquicas, replantear flujos de trabajo, rediseñar procesos, reasignar recursos humanos, transferir partidas presupuestarias, lograr apoyos y neutralizar resistencias" (Pando, 2010, p. 1).

Metodología

El enfoque empleado triangula metodologías cuantitativas y cualitativas para lograr los objetivos propuestos. A su vez, la recolección de datos se realizó a partir de fuentes primarias –confección y realización de encuestas a trabajadores municipales y entrevistas semiestructuradas a informantes clave– y de fuentes secundarias –relevamiento normativo y periodístico llevado adelante en el marco del proyecto de investigación (Kida y Benavente, 2024)–.

La triangulación metodológica responde a las recomendaciones de combinar estrategias de investigación cuantitativas y cualitativas para fortalecer los hallazgos en términos comparativos (Sautu *et al.*, 2005). Cabe recordar que el fin ulterior del proyecto de investigación es comparar las políticas de gobierno electrónico en las tres localidades de la provincia de Tierra del Fuego, AelIAS en el período 2020-2022. En ese sentido, analizar los impactos de la implementación del expediente electrónico en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia constituye un antecedente necesario para realizar la comparación. En lo que respecta al recorte temporal de la investigación, su justificación radica en que la Organización Mundial de la Salud (OMS)

⁴ La OCDE (2017) asocia el gobierno digital con el uso de las TIC para modernizar el estado. Por otro lado, el gobierno abierto implica una nueva forma de concebir al gobierno en los términos de su relación con la sociedad (Felcman, 2015) a partir de los pilares de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, entre otros.

declaró en 2020 la pandemia de COVID-19 a nivel mundial, impactando en el desarrollo de políticas de gobierno electrónico en los gobiernos locales de Argentina debido al aislamiento social, preventivo y obligatorio. La fecha de corte coincide con la finalización de la pandemia determinada por la OMS.

En primer lugar, a partir del relevamiento de normativa local, se avanzó tanto en la caracterización de las políticas de digitalización de la gestión como en las de servicios públicos brindados a la ciudadanía. El análisis de estas medidas gubernamentales permitió seleccionar al expediente electrónico de entre las políticas públicas de gobierno electrónico implementadas por el Municipio, con el objetivo de su posterior indagación mediante entrevistas y encuestas (Kida y Benavente, 2024). Asimismo, a partir de dicho relevamiento –pero sobre todo a partir de las entrevistas semiestructuradas realizadas a informantes clave– se avanzó en la caracterización de la implementación del expediente electrónico en Ushuaia (2020-2022).

Los informantes clave seleccionados corresponden, tal como se observa en la Tabla nº1, a la Jefatura de Gabinete, al área de Informática y a Rentas municipales. Estos informantes fueron seleccionados con el propósito de aportar conocimiento relevante referido al proceso de diseño e implementación de la política pública analizada, pues ellas/os detentaron roles clave en la estructura estatal durante el momento de concreción de dicha política. El área de Informática resultó ser una dependencia especialmente interesante para ser indagada, pues posee funciones explícitamente vinculadas a la incorporación de las TIC en los procesos de trabajo del gobierno local (entrevista a mando medio del área de Informática nº 1, 2024); por lo tanto, se ve particularmente interpelada por el proceso de implementación del expediente electrónico. Por otra parte, se entrevistó a personal jerárquico del área de Rentas Municipales, debido a que las entrevistas con funcionarios y mandos medios revelaron que dicha dependencia, a raíz del volumen de expedientes que administra, es la que más utilizó, en el periodo bajo estudio (2020-2022), el expediente electrónico.

Estos informantes fueron contactados a través de redes personales, a partir de la técnica “bola de nieve” (Valles, 1999), aprovechando los contactos forjados durante el proyecto PISAC COVID 19 (00043) *Capacidades estatales en una agenda municipal post pandemia*, desarrollado durante 2021 y 2022.⁵ El muestreo es no probabilístico y el tratamiento de los datos es cualitativo, pues busca profundizar las diferentes dimensiones de la política de expediente electrónico.

Tabla N° 1
Informantes clave entrevistados en el marco del proyecto de investigación

Informante clave	Área de desempeño durante la implementación del expediente electrónico
Funcionario político	Jefatura de Gabinete del Municipio de Ushuaia
Mando medio del área de informática nº 1	Dirección de Informática del Municipio de Ushuaia
Mando medio del área de informática nº 2	Dirección de Informática del Municipio de Ushuaia
Mando medio del área de Rentas	Dirección de Rentas del Municipio de Ushuaia

Fuente: Elaboración propia.

Cabe destacar que para cada funcionario y mando medio se diseñó un cuestionario personalizado. El análisis de las entrevistas se realizó mediante la codificación de fragmentos de estas y su posterior sistematización en una matriz que agrupa los extractos según el código y la dimensión a la que remiten.

5 El Proyecto PISAC COVID 19 00043 “Capacidades estatales en una agenda municipal post pandemia” fue seleccionado en 2020 por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica en el marco de la convocatoria PISAC COVID-19 “La sociedad argentina en la post pandemia”, y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Para indagar en los cambios en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas, se realizaron encuestas a trabajadores de dicha área, la dependencia con el uso más extendido del expediente electrónico de todo el Municipio. A tal fin, se entiende como perfil del trabajador municipal al “conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que delimitan el ejercicio profesional” (Díaz-Barriga, 1999; en Moreno y Marcaccio, 2014, p. 131). Esto implica que el perfil de un trabajador municipal no solo contempla las tareas a su cargo, sino también las habilidades, competencias, actitudes, aptitudes y saberes que posee, como así también su trayectoria laboral y académica. A partir de esta definición, la encuesta se orientó a relevar información respecto a cuestiones socioeducativas y laborales de los trabajadores municipales, así como también cuestiones vinculadas a las competencias y habilidades en TIC, las capacitaciones en la temática recibidas y cuestiones vinculadas a las transformaciones en los procesos de trabajo que trajo aparejada la implementación del expediente electrónico.

En lo relativo a la selección de los trabajadores municipales por encuestar, se partió de la base de que la población bajo estudio se definía como aquellas/os trabajadoras/es municipales que en 2020 (año de la implementación del expediente electrónico) desempeñaban tareas en el área de Rentas de la Municipalidad de Ushuaia. La meta fue encuestar a toda la población objetivo, siempre que todavía se encontraran trabajando en el área de Rentas al momento de la aplicación de la encuesta.⁶ En ese sentido, la población a estudiar es pequeña, pues se compone de 22 trabajadores. Para llevar adelante la encuesta, durante septiembre de 2024 el equipo de investigación diseñó el cuestionario a través de la aplicación *Google Forms* y testeó su performatividad; en octubre de 2024 le solicitó al personal jerárquico del área de Rentas de la Municipalidad de Ushuaia que circule entre el personal a su cargo la encuesta vía correo electrónico. Los cuestionarios fueron autoadministrados el 23 de octubre de 2024, pues los trabajadores del área accedieron y respondieron de manera individual al cuestionario *on line*. Del total de 22 trabajadores del área de Rentas, 10 respondieron la encuesta, con lo cual el índice de respuesta es del 45 %. El tratamiento de los datos obtenidos es cuantitativo y se hace con fines descriptivos.

La otra fuente a partir de la cual se indagaron los cambios en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas fue a partir de una serie de preguntas incluidas en los cuestionarios diseñados para entrevistar a los funcionarios y los mandos intermedios del Municipio. Un bloque de preguntas indagó acerca de la existencia de capacitaciones para los trabajadores municipales en el manejo de las TIC en el marco del expediente electrónico. En el caso de que las hubiera, se consultó por las características de dichas capacitaciones, los destinatarios y el nivel de participación de los trabajadores en ellas.

Los datos proporcionados por las entrevistas complementan los datos generados por las encuestas a trabajadores del área de Rentas, y en conjunto permiten analizar las transformaciones en las características de los trabajadores municipales del área a partir de la implementación del expediente electrónico. Las capacitaciones municipales también fueron relevadas a partir de las notas periodísticas en los medios de comunicación locales (Kida y Benavente, 2024).

Las experiencias de digitalización de la gestión municipal previas al expediente electrónico

En esta sección se abordan las políticas de digitalización de la gestión en el ámbito del Municipio de Ushuaia que tuvieron lugar antes de la implementación del expediente electrónico.

⁶ Para identificar a los trabajadores que en 2020 se desempeñaban en el área de Rentas, se desarrollaron preguntas para distinguir el año de ingreso al municipio y las áreas donde se desempeñaron los trabajadores encuestados. De todas maneras, se pudo conocer que todos los respondientes ingresaron al municipio antes del 2020, y siempre desempeñaron funciones en el área de Rentas.

co en 2020, a partir de datos secundarios (Kida y Benavente, 2024) y de las entrevistas realizadas a funcionarios y mandos medios del Municipio.

En primer lugar, Kida y Benavente (2024) mencionan que el Decreto Municipal 531, sancionado en 2001 durante el gobierno municipal de Jorge Garramuño (Movimiento Popular Fueguino), constituye la primera política de gobierno electrónico hallada que se vincula a la digitalización de la gestión. Esta normativa incorpora al Municipio de Ushuaia el primer Sistema Integral de Administración y Gestión Económico Financiera (SIAGEF). Del decreto se desprende que este sistema fue desarrollado e implementado por la Fundación Universidad Nacional de Cuyo a partir de un contrato con la Secretaría de Economía y Finanzas del Municipio, que incluyó el desarrollo de aplicaciones para las áreas de Rentas, Tesorería, Liquidación de Haberes, Contaduría General e Informática.

Siguiendo en orden cronológico, la Ordenanza Municipal 2856 de 2005 adhiere a la Ley Nacional 25.506⁷ de 2001, que establece la validez jurídica de la firma digital y de determinados documentos y certificados digitales. La normativa nacional también promueve la despapelización en el ámbito de las administraciones públicas de todos los niveles a través del uso de la firma digital, para agilizar el seguimiento de trámites y expedientes internos (Kida y Benavente, 2024).

En 2012, bajo la gestión municipal de Federico Sciurano (Unión Cívica Radical), se sancionó la Ordenanza Municipal 4213, que fomenta el uso de las TIC en el ámbito de la Municipalidad de Ushuaia, tanto en cuestiones relativas a la organización interna de la gestión como a las relaciones que se establecen con la ciudadanía. En lo referido a la dimensión interna, la ordenanza municipal autoriza que se realicen determinados procedimientos administrativos por vía electrónica, como por ejemplo el registro informático de los archivos y documentos. Kida y Benavente (2024) indican, además, que esta ordenanza es la primera que promueve de manera explícita el uso de las TIC en la gestión municipal.

Con posterioridad, en 2013 se sanciona el Decreto Municipal 2320, a partir del cual se contrata a la empresa Nómade Soft SRL para que implemente un sistema integrado de gobierno electrónico y asistencia ciudadana (Kida y Benavente, 2024). Respecto a las funcionalidades de gobierno electrónico, el contrato establece que la empresa desarrollará informes y documentos automáticos a partir de las solicitudes de trámites iniciados en la Ventanilla Digital por parte de la ciudadanía, así como también automatizará el envío de las solicitudes ciudadanas a la dependencia que corresponda, creará un monitor de solicitudes y realizará un modelado de procedimientos administrativos internos para automatizar procesos burocráticos.

Finalmente, durante la gestión de Walter Vuoto (Partido Justicialista), Kida y Benavente (2024) mencionan una iniciativa que podría englobarse en el gobierno electrónico. Se trata de la Ordenanza Municipal 5506 de 2017, que permite a los concejales acceder al SIAGEF en modo exclusivo de consulta. Esta normativa extiende el proceso de digitalización de la gestión más allá del Departamento Ejecutivo Municipal, ampliándolo hacia otro poder del Estado municipal, el Concejo Deliberante.

En referencia a las políticas de digitalización que se desprenden de las entrevistas realizadas, se pueden mencionar las siguientes experiencias. En primer lugar, es posible identificar iniciativas que se relacionan con la actualización del equipamiento informático, tanto el *software* como el *hardware*, impulsado por la introducción de la firma digital en 2005 (Ordenanza Municipal 2856) que incluyó la modernización de los escritorios virtuales y de los navegadores web, y la migración de servidores web a unos que corrieran en plataformas virtuales (entrevista a

7 Kida y Benavente (2024) explican que algunos artículos de esta ley fueron modificados por la Ley Nacional 27.446 (2018), que aborda la simplificación y la desburocratización de la Administración Pública Nacional.

mando medio del área de Informática n°1, 2024). En ese sentido, otro entrevistado señaló que durante las décadas del 2000 y 2010 se fue tornando cada vez más imperativo, dadas las transformaciones globales, que el Municipio cuente con presencia en la web y que modernice sus procesos de trabajo internos para que el funcionariado político cuente con datos para la toma de decisiones (entrevista a mando medio del área de Informática n° 2, 2024).

En segundo lugar, las entrevistas dan cuenta de la importancia que tuvo la adopción del *software* libre en el ámbito municipal, sobre todo a partir de 2003. En ese sentido, los entrevistados señalaron que se adoptó *Linux* en reemplazo de *Windows* en todas las dependencias donde fuese compatible trabajar con este sistema operativo. Esto debido a que los sistemas de *software* libres requieren menos mantenimiento y resultan más seguros contra los virus informáticos, facilitando la tarea de las áreas de soporte técnico del gobierno local (entrevista a mando medio del área de Informática n° 2 y mando medio del área de Rentas, 2024).

En tercer lugar, se puede resaltar que, previo a la pandemia por la COVID-19, el Municipio adoptó *NestCloud*, un gestor documental que permite administrar el espacio de almacenamiento disponible y también posibilita que varios usuarios en simultáneo puedan acceder a los archivos del municipio (entrevista a mando medio del área de Rentas, 2024). La entrevistada mencionó que una ventaja de este gestor documental es que posee otras aplicaciones embebidas que permiten, por ejemplo, editar textos y operar con planillas de cálculo. Otra ventaja es que *NestCloud* no precisa de un contrato externo al Municipio para su mantenimiento ni para su actualización, porque “no requiere una instalación propietaria de un *software*” (entrevista a mando medio del área de Rentas, 2024), dado que se accede desde el navegador web. La entrevistada también explicó que a partir de la pandemia se intensificó el uso de este gestor documental en áreas municipales que previamente no lo utilizaban.

En cuarto lugar, y como experiencias específicas del área de Rentas del Municipio, se puede mencionar la implementación de la *factura electrónica* a partir del 2016, que permite, entre otras cuestiones, su envío por correo electrónico a los contribuyentes, el abaratamiento de los costos de impresión y papel, así como también la eliminación de la logística del reparto de las boletas en papel (entrevista a mando medio del área de Rentas, 2024). En relación con esto, el informante clave destacó que la factura electrónica no hubiese sido posible sin la implementación del domicilio electrónico⁸ (Ordenanza Municipal 4213 de 2012) como forma válida de notificar a los contribuyentes y evacuar consultas tributarias.

A partir de lo expuesto y lo representado en la Tabla n° 2, se puede observar que el gobierno local de Ushuaia posee cierta trayectoria en la incorporación de las TIC a los procesos de gestión, destacándose la utilización de *software* libre, el SIAGEF y la firma digital como antecedentes importantes e inmediatos del expediente electrónico.

8 La normativa permite tomar el correo electrónico declarado como el domicilio fiscal electrónico (entrevista a mando medio del área de Rentas, 2024).

Tabla N° 2
Antecedentes de digitalización de la gestión. Municipio de Ushuaia, Tierra del Fuego, AelAS

TIC incorporadas	Año	Gestión
Sistema Integral de Administración y Gestión Económico Financiera (SIAGEF) en Rentas, Tesorería, Haberes, Contaduría General e Informática	2001	Jorge Garramuño (Movimiento Popular Fueguino)
Adopción de <i>software</i> libre (<i>Linux</i>) en la administración municipal	2003	Jorge Garramuño (Movimiento Popular Fueguino)
Firma digital	2005	Jorge Garramuño (Movimiento Popular Fueguino)
Registro informático de archivos y documentos municipales	2012	Federico Sciarano (Unión Cívica Radical)
Implementación del Domicilio Electrónico para contribuyentes	2012	Federico Sciarano (Unión Cívica Radical)
Sistema integrado de Gobierno Electrónico y Asistencia Ciudadana (articulación con Ventanilla Digital)	2013	Federico Sciarano (Unión Cívica Radical)
Factura electrónica (Rentas)	2016	Walter Vuoto (Partido Justicialista)
Extensión del SIAGEF al Concejo Deliberante	2017	Walter Vuoto (Partido Justicialista)
Adopción de <i>Nestcloud</i> como gestor documental	2020	Walter Vuoto (Partido Justicialista)

Fuente: *Elaboración propia.*

La implementación del expediente electrónico en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia

Este apartado aborda las principales características del expediente electrónico (en adelante, EE) implementado en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia en 2020. El EE es un sistema que contiene información digital de todos los actos administrativos que son llevados a cabo por el Municipio, cuya implementación en el gobierno local de Ushuaia se produjo a partir de julio de 2020 (entrevista a funcionario político, 2024). Como se detalló en el apartado anterior, si bien el Municipio de Ushuaia posee cierta trayectoria en la implementación de las TIC y en procesos de digitalización de la gestión, se destaca que, previo a la pandemia por la COVID-19, en la gestión local se utilizaba el papel como soporte físico; es decir que para iniciar cualquier acto administrativo dentro del ámbito municipal, se requería iniciar un expediente físico, con un papel especial y una numeración determinada, al cual se iba añadiendo documentación en cada una de las áreas municipales por las cuales transitaba (entrevista a funcionario político, 2024). En ese sentido, se destaca que el hecho de que el expediente fuera físico dificultaba sustancialmente la conservación de la información, dado que recorría varias dependencias, era pasible de percutirse y de perderse: “Tenés que ir de un lugar para otro y es mucho más complicado [...] y con el papel que vale oro, que no se te pierda” (entrevista a funcionario político, 2024).

En cambio, el EE se caracteriza por ser un sistema que funciona digitalmente, en el que cada trabajador municipal cuenta con un usuario que le permite iniciar expedientes, o bien tramitar expedientes ya iniciados. Los usuarios poseen acceso a la totalidad del expediente, con posibilidad de agregar renglones, incorporar notas, adosar documentación, firmarlo o pasarlo a otra dependencia, entre otras funcionalidades. En palabras de un informante clave:

Acá en esta computadora entrás al GEN, que es el sistema, y ya ponés el número de expediente y ya ves todos los renglones, todo lo que tiene, toda la composición del expediente [...] es mucho más fácil la lectura [...] los pases co-

respondientes; antes, [...] vos firmabas el expediente, firmabas un extracto, lo llevabas a la otra oficina, te firmaban el extracto, venía, archivabas. (Entrevista a funcionario político, 2024)

Con base en lo mencionado anteriormente y en las declaraciones a la prensa relevadas (Kida y Benavente, 2024), se desprende que el EE permitió la aceleración de los tiempos de procesamiento de expedientes, gracias a la existencia digital del archivo al que pueden acceder todos los usuarios que lo requieran en simultáneo. Esto repercutió en la relación con la ciudadanía, dado que los trámites pueden tener un tratamiento mucho más veloz que cuando existían en formato papel. Si bien no es objeto del presente artículo analizar los cambios en la relación con la ciudadanía, es interesante mencionar que la implementación del EE ocasionó que los procesos de licitación –la adquisición de bienes y servicios por parte del gobierno local– comenzaran a efectuarse mediante canales digitales. Otra cuestión que se modificó mediante el EE es que la ciudadanía puede, mediante una solicitud, conocer en qué dependencia se encuentra un expediente que les concierne, y por lo tanto hacer un seguimiento de los trámites que lleva adelante (entrevista a funcionario político, 2024).

Además, se destaca que aumentó la seguridad y la transparencia en el manejo de los expedientes, porque cada modificación que se realiza sobre el archivo queda registrada con la fecha y el usuario que editó los cambios (entrevista funcionario político, 2024). En ese sentido, el sistema del EE permite verificar el momento y la cantidad de tiempo durante el cual los usuarios se conectan al sistema. Además, la seguridad se plasma en que los expedientes se pueden iniciar de manera “reservada”, es decir, con acceso restringido solo a determinados usuarios, de forma tal de proteger información sensible o confidencial.

En cuanto a los motivos que llevaron a la implementación del EE, el testimonio del funcionario indicó que, previo a la pandemia, en el Municipio se contemplaban propuestas para modernizar el Estado; en parte debido a que los funcionarios políticos tenían conocimiento de que otras agencias estatales ya habían implementado ese sistema. Con la llegada de la pandemia se interrumpieron todas las actividades presenciales, y sin embargo era necesario que el gobierno municipal continúe funcionando, mínimamente a partir de sus guardias (entrevista a funcionario político, 2024). En ese sentido, para que la Municipalidad pueda mantener sus tareas indispensables –el cobro de tributos, el pago de haberes, los servicios a la ciudadanía, entre otras– se requería que existan actos administrativos válidos. Esto da cuenta de que la pandemia aceleró la implementación del EE, posibilidad que ya era contemplada por el funcionariado, pero que, sostienen, cobró impulso a partir de la emergencia sanitaria.

En relación con la normativa del EE, el Decreto Municipal 977 del 2020 dispone la implementación, en el ámbito del Departamento Ejecutivo Municipal, de la gestión electrónica de expedientes a partir del 20 de julio de dicho año para todo nuevo expediente que se inicie (Kida y Benavente, 2024). Según los autores,

el Decreto establece la implementación de la gestión electrónica para expedientes nuevos, la progresiva digitalización de los expedientes iniciados en papel, el establecimiento de un domicilio especial electrónico que le permita a la ciudadanía recibir notificaciones oficiales vía correo electrónico, la validez de la notificación digital, la creación de correos electrónicos oficiales para todas las secretarías y subsecretarías, y el resguardo electrónico de la documentación generada. (Kida y Benavente, 2024, p. 9)

En cuanto a su puesta en funcionamiento, el funcionario entrevistado reveló que cada Secretaría Municipal, a partir de un acto administrativo, ajustó el Decreto Municipal 977 a los requerimientos de su área, en caso de que fuera necesario. Si la Secretaría no tenía ninguna

cuestión particular que atender, simplemente comenzaba a implementarlo a partir de la fecha establecida en el Decreto, previa instalación del sistema en todas las computadoras del Municipio. Es interesante resaltar la convivencia de expedientes en papel y digitales, ya que aquellos que “nacieron en papel, morían en papel” (entrevista a funcionario político, 2024). No obstante, una vez que se archivan definitivamente, por un lado se digitalizan y por otro lado se envían a una empresa que pone a resguardo toda la documentación en papel del Municipio de Ushuaia, dado que en el edificio del gobierno local ocupan demasiado espacio físico. Por su parte, las encuestas a trabajadores del área de Rentas revelan que a los EE se les pueden adosar expedientes en papel digitalizados.

En relación con el desarrollo del aplicativo, el funcionario afirmó que Nómade Soft SRL, una empresa de *software* que ya proveía al Municipio con módulos para la liquidación de haberes y para el armado de licitaciones, fue la encargada de crear el sistema de expedientes y notas electrónicas. Este sistema no es cerrado, sino que se puede modificar en función de las necesidades de cada una de las áreas del Municipio.

A partir de lo dicho, es posible afirmar que el EE implementado a partir de 2020 en el Municipio de Ushuaia supuso un antes y un después en la forma de llevar a cabo actos administrativos, a partir de la digitalización de los expedientes en papel. Se destaca la eficiencia y la rapidez que el EE le imprime a los procesos de trabajo, así como también sobresale la confluencia entre la intención política de modernizar el Estado con el advenimiento de la pandemia, que aceleró el proceso de implementación del EE de la mano de una empresa privada con la cual el municipio ya venía trabajando.

Las transformaciones en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas a partir de la implementación del EE

En este apartado se busca abordar los cambios en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas del Municipio, para dar cuenta de algunas modificaciones en la gestión interna que se dieron a partir de la implementación del EE. Vale la pena destacar que la hipótesis del proyecto marco de este trabajo sostiene que la implementación de políticas de gobierno electrónico impacta en las administraciones públicas, transformando los modos de gestionar las actividades estatales diarias a partir de la incorporación de las TIC en los procesos internos. En este sentido, primero realizaremos una caracterización de los trabajadores del área para luego adentrarnos en los cambios que percibieron a raíz de la implementación del EE.

A partir de la encuesta realizada a los trabajadores del área de Rentas del Municipio, se puede observar que, tal como lo muestra la Tabla n° 3, la mayoría son mujeres, tienen menos de 41 años, y cursaron estudios superiores sobre todo en disciplinas sociales. En relación a la trayectoria laboral, se puede decir que todos los respondientes ingresaron a trabajar en el Municipio antes del 2020, y siempre se desempeñaron en el área de Rentas. El hecho de que hayan ingresado previo a la pandemia da cuenta de que estos trabajadores llegaron a gestionar diversos procedimientos a través del expediente papel, lo que permite tener un punto de partida para comparar sus experiencias y transformaciones respecto al uso del EE.

Tabla N° 3

Características sociodemográficas de los trabajadores de Rentas del Municipio de Ushuaia

Característica sociodemográfica	Categorías	Porcentaje
Edad	Entre 30 y 40 años	50 %
	Entre 41 y 50 años	30 %
	Más de 50 años	20 %
Género (autopercebido)	Mujer	70 %
	Varón	30 %
Máximo nivel educativo alcanzado	Secundario completo	10 %
	Terciario completo	10 %
	Universitario incompleto	30 %
	Universitario completo	40 %
	Posgrado incompleto	10 %
Área del conocimiento (solamente para quienes cursaron estudios superiores)	Sociales	89 %
	Exactas y Naturales	11 %

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta a Trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia (2024).

Respecto al manejo de diferentes herramientas tecnológicas, tanto su conocimiento como su uso en el contexto laboral, se puede afirmar que, tal como se observa en la Tabla n° 4, todos los trabajadores encuestados utilizan herramientas de escritorio, y que la mayoría conoce y usa el EE, así como también alguna herramienta colaborativa, portales web y redes sociales en su trabajo diario. Cabe destacar que ninguno afirmó usar la inteligencia artificial –como ChatGPT, o el asistente de Meta– en el contexto de su trabajo. Es importante señalar que en 2021 el Municipio contaba con un equipamiento de 700 PC, todas con acceso a internet, y que los trabajadores municipales manejan las principales aplicaciones informáticas de escritorio, los sistemas de gestión municipal, los sistemas de seguridad, *big data*, portales, redes sociales, aplicaciones móviles y alojamiento en la nube pública (Base de Datos Municipales del Proyecto PISAC COVID 19 00043, 2021).

Tabla N° 4

Conocimiento y uso de herramientas tecnológicas por parte de los trabajadores de Rentas del Municipio de Ushuaia (respuestas no excluyentes)

Herramienta tecnológica que utiliza	Porcentaje
Herramientas de escritorio (como procesador de texto y/o planillas de cálculo)	100 %
Expediente Electrónico	80 %
Herramientas colaborativas para el trabajo en red (como Drive, Dropbox)	70 %
Portales web y redes sociales	70 %
Nube de almacenamiento privada (como Drive)	60 %
Nube de almacenamiento pública (como ARSAT)	40 %
Sistema de gestión (como TANGO y/o sistemas de recursos humanos)	10 %

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta a Trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia (2024).

Respecto al ámbito en el que aprendieron a utilizar estas herramientas (Tabla n° 5), es interesante mencionar que la totalidad de los encuestados señalaron haber aprendido a utilizarlas en el ámbito de la Municipalidad, independientemente de que también lo hayan hecho en otros contextos.

Tabla N° 5

Ámbito en el cual los trabajadores de Rentas del Municipio de Ushuaia aprendieron a utilizar las herramientas tecnológicas (respuestas no excluyentes)

Ámbito de aprendizaje	Porcentaje
En su trabajo en el Municipio	100 %
En cursos o talleres especializados	50 %
Por cuenta propia	50 %
En un trabajo en el sector privado	10 %

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta a Trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia (2024).

Pasando ahora al relevamiento puntual sobre la política de EE, todos los trabajadores del área de Rentas manifestaron que no participaron en el diseño y la planificación de esta medida, lo que da cuenta de la implementación de una política pública del tipo *top down*, es decir, diseñada e implementada desde la cúspide organizacional hacia las bases –a diferencia de la implementación *bottom up* que supone que esta es llevada a cabo a partir de los trabajadores estatales que se encuentran a nivel de calle (Jaime *et al.*, 2013)–.

Haciendo referencia a la existencia de capacitaciones sobre el EE brindadas por el Municipio, el 40 % respondió que sí hubo, el 40 % que no saben si hubo y el 20 % que no hubo. Entre quienes respondieron que la Municipalidad sí brindó capacitaciones en esta temática, algunos mencionaron que estas fueron para la utilización del Sistema GENUS, es decir, el *software* del EE provisto por Nómade Soft SRL (entrevista a funcionario político, 2024).

La cuestión de las capacitaciones brindadas por el Municipio se puede complementar con otras fuentes de datos. Uno de los funcionarios manifestó que no fueron masivas, sino que la empresa Nómade Soft brindó capacitaciones a algunos trabajadores de cada área, para que posteriormente estos puedan capacitar a sus compañeros en el uso del EE: “Cada dependencia establecía uno o dos compañeros o compañeras que iban a recibir la capacitación, y esos que recibían la capacitación era lo que ‘bajaban’ al resto de los trabajadores y trabajadoras” (entrevista a funcionario político, 2024). En el mismo sentido, en declaraciones a la prensa, el funcionario aseguró que la progresiva implementación del EE abarcaba instancias de capacitación sobre su funcionamiento al personal municipal (Kida y Benavente, 2024). De lo dicho se desprende que efectivamente existieron instancias de capacitación sobre el EE, sin perjuicio de que algunos trabajadores no supieron de su existencia debido a que no se trató de eventos de asistencia masiva (entrevista a funcionario político, 2024).

Adentrándonos ya específicamente en las transformaciones percibidas por los trabajadores municipales encuestados a partir de la implementación del EE, en la Tabla n° 6 se puede observar que si bien existe heterogeneidad en las respuestas de los trabajadores respecto a los cambios percibidos, surge con claridad que la mayoría considera que, desde que rige el expediente en formato digital, sus tareas cotidianas se simplificaron y disminuyeron sus tiempos de realización.

Tabla N° 6

Cambios percibidos por los trabajadores de Rentas del Municipio de Ushuaia a partir de la implementación del expediente electrónico (respuestas no excluyentes)

Cambio percibido		Porcentaje
Los tiempos de realización de sus tareas	disminuyeron	60 %
	aumentaron	10 %
Las relaciones con compañeros de trabajo y/o superiores	empeoraron	10 %
	mejoraron	10 %
La satisfacción de la ciudadanía	aumentó	20 %
	disminuyó	0 %
Sus tareas cotidianas	se simplificaron	40 %
	se complejizaron	10 %
No hubo cambios		20 %

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta a Trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia (2024).

Por otro lado, es posible analizar los cambios en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas a partir de las entrevistas realizadas. Conviene recordar que los perfiles de los trabajadores, según se entiende en este contexto, hacen referencia tanto a las tareas que estos desempeñan como a las habilidades, competencias, actitudes, aptitudes y saberes que estos poseen. En ese sentido, la entrevista a un mando medio del área de Informática (n° 1, 2024) indica que a partir del 2002 se incorporaron nuevos sistemas informáticos en varias dependencias municipales, y que a medida que los trabajadores del área de Rentas fueron experimentando las ventajas de los nuevos sistemas, resultaron más permeables a los sucesivos cambios que implicaron la incorporación de las TIC en la gestión, incluido el EE. Otro funcionario del gobierno local agregó que en 2020 el EE se implementó de manera obligatoria para todas las áreas, siendo bien recibido por parte de los trabajadores: "No hubo ni siquiera eso de decir 'che, no tengo la menor idea de esto y me costó un montón y lo dejé de lado porque no me interesa o no me llamó la atención'. Todo el mundo lo usa y es muy práctico en ese sentido" (entrevista a funcionario político, 2024). El funcionario añadió que no es posible desempeñar las tareas diarias en el Municipio sin el conocimiento de cómo generar o modificar expedientes electrónicos.

Aun así, es interesante mencionar que un mando medio del área de Informática (n° 1, 2024) identificó que otras áreas municipales presentaron cierta resistencia a la introducción de las TIC para la gestión administrativa. El entrevistado aclaró que estas áreas no experimentaron la incorporación de sistemas informáticos que sí tuvo el área de Rentas, y que por ello la oposición duró más tiempo. Sin embargo, en la actualidad dicha oposición está en merma, pues todas las áreas tienen necesidades tecnológicas y demandan activamente la incorporación de las TIC (entrevista a mando medio de Informática n° 1, 2024).

Por su parte, el mando medio del área de Informática n° 2 (2024) sostuvo que la comunicación con los trabajadores es fundamental al momento de introducir cambios tecnológicos, porque es necesario disipar el miedo que existe de que las tecnologías reemplacen el trabajo de las personas. De esto podría deducirse que la resistencia a la implementación de las TIC está vinculada al temor de que estas conlleven la pérdida de puestos laborales. En relación con esto, dicho funcionario consideró que, con la incorporación de trabajadores cada vez más jóvenes al

Municipio, la resistencia al trabajo con tecnologías informáticas disminuye. Esta cuestión puede vincularse a que la mayor parte de los trabajadores del área de Rentas pertenece a un grupo etario menor de 40 años, según la encuesta realizada.

Los datos relevados –a partir de las entrevistas a funcionarios y de la encuesta a trabajadores municipales– permiten concluir que efectivamente se produjeron cambios en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia, con la introducción del EE en el ámbito municipal, en varios sentidos. Primero, se constata que las tareas a su cargo y la forma de gestionarlas variaron. Esto se plasma en que los trabajadores entrevistados mayoritariamente afirman que los tiempos de realización de sus tareas disminuyeron, así como también coinciden en que sus actividades se simplificaron. A esto se le suman las modificaciones que supuso el uso del EE en reemplazo del expediente en papel, de la manera en que se detalló en la sección anterior. Sin embargo, de las entrevistas se desprende que el área de Rentas tuvo instancias previas de incorporación de las TIC en la gestión que implicaron transformaciones en las formas de trabajo, con anterioridad al EE. De cierta forma, los testimonios dan cuenta de que el área de Rentas fue expuesta a cambios tecnológicos a los que se tuvo que adaptar, generando cierta flexibilidad en sus trabajadores para introducir el uso de las TIC en sus tareas diarias.

Si bien los funcionarios políticos y mandos medios del área de informática (2024) matizaron las modificaciones que supuso la implementación del EE a partir de 2020 en el área de Rentas, es posible decir que los trabajadores del área manifestaron que efectivamente experimentaron cambios en sus procesos de trabajo, según se desprende de las encuestas realizadas. Por lo tanto, puede afirmarse que los trabajadores del área de Rentas percibieron cambios en las formas de gestionar sus tareas a partir de la incorporación del EE en 2020; independientemente de las transformaciones tecnológicas que se dieron con anterioridad, y que también supusieron cambios en los modos de trabajo del área.

Discusión

Esta sección pone en diálogo algunos de los planteos teóricos con los hallazgos de la investigación. En primer lugar, se observa que el Municipio de Ushuaia implementa políticas de gobierno electrónico desde la década del 2000, de manera incipiente al principio y con mayor contundencia a medida que transcurre el tiempo. Esto es transversal a gestiones de distintos signos partidarios, pues todas ellas adoptaron medidas tendientes a incorporar las TIC en la gestión estatal municipal, lo que evidencia el reconocimiento de los cambios sociales que acontecen en relación al uso de las TIC por parte del gobierno local (Lobato y D'Éramo, 2023). Estas políticas constituyen los antecedentes del EE, y permiten dar cuenta de que el contexto previo a su implementación estaba caracterizado por cierta práctica en la inclusión de las TIC en la gestión pública municipal, que se hizo, paulatinamente, más habitual. Esta cuestión no resulta menor si se considera que las iniciativas de gobierno electrónico se erigen como instancias de aprendizaje colectivo y generan modificaciones en las tareas de gestión estatal (Pando, 2010).

En segundo lugar, es importante destacar que la incorporación de las TIC en las administraciones públicas es un proceso político, pues requiere por sobre todo la capacidad de generar la adhesión de los trabajadores, contrarrestando las posibles resistencias al cambio propuesto (Pando, 2010). En ese sentido, de las entrevistas se desprende que el EE se implementó de manera obligatoria para todas las áreas y que no se detectaron problemáticas asociadas a la recepción de la medida por parte de los trabajadores municipales (entrevista a funcionario político, 2024). El aprendizaje colectivo derivado de la implementación de políticas previas de gobierno electrónico y la coyuntura excepcional de la pandemia fueron, probablemente, factores que prepararon el terreno para que la incorporación del EE fuese percibido por los trabajadores del área de Rentas como una medida que presentaba más ventajas que desventajas para el trabajo diario en el ámbito municipal.

Asimismo, y en línea con lo que sostienen Oszlak y O'Donnell (1995) respecto al impacto de las políticas públicas en la administración pública, el caso de la implementación del EE en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia da cuenta de que este tipo de políticas públicas generan no solo un cambio en la relación con la ciudadanía, sino también dentro del propio estado local. Este cambio organizacional se observa, en este caso, en un nivel de gestión operativa en el que parte de los trabajadores del área de Rentas reconocieron que sus tareas se dinamizaron y simplificaron a partir de la incorporación del EE.

Contrario a lo que numerosas definiciones sostienen respecto de los elementos que hacen al gobierno electrónico (GE) y que se vinculan directamente con la noción de gobierno abierto –tal como la mayor transparencia a partir de la incorporación de las TIC en la gestión pública–, el caso del área de Rentas del Municipio de Ushuaia permite observar que la implementación de políticas públicas de GE no necesariamente suponen un avance en el establecimiento del gobierno abierto a nivel local, sino que puede limitarse, solamente, a la modificación de las tareas estatales cotidianas, sin influir directamente en la transparencia de estas.

Reflexiones finales

En pos de contribuir a los estudios que abordan los cambios en las gestiones públicas a partir del desarrollo de políticas de gobierno electrónico, este trabajo procuró estudiar el impacto que tuvo la implementación del EE en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia a partir de 2020. Específicamente, se buscó dar cuenta de las transformaciones que dicha implementación produjo en los perfiles de los trabajadores municipales. A modo de cierre, se pueden resaltar algunas cuestiones que surgieron a partir del análisis realizado.

En primer lugar, se puede concluir que la incorporación del EE implicó cambios en la gestión diaria del área de Rentas del Municipio de Ushuaia. La mayoría de los trabajadores del área encuestados consideran que el EE simplificó sus tareas cotidianas y disminuyó los tiempos de su realización; dicha agilización de los tiempos de las tareas administrativas municipales también fue señalada por los funcionarios políticos entrevistados (2024). En cuanto a los perfiles de los trabajadores municipales –que incluyen sus habilidades, competencias, actitudes, aptitudes y saberes adquiridos a lo largo de sus experiencias laborales y académicas–, es posible asegurar que se modificaron a partir de la implementación del EE, puesto que la mayoría de los trabajadores encuestados utiliza dicha herramienta, la cual aprendieron a utilizar en su trabajo en el Municipio, en algunos casos en capacitaciones específicas brindadas por la Municipalidad. Se puede decir que los cambios en los perfiles de los trabajadores del área se manifiestan, sobre todo, en la transformación de las tareas y de las formas del quehacer cotidiano. Esta constatación confirmaría la hipótesis del proyecto marco de este trabajo, que afirma que la incorporación de las TIC en las administraciones públicas de los gobiernos locales fueguinos impacta en los procesos de gestión interna. Resulta conveniente aclarar que estos cambios en los perfiles de los trabajadores solamente aluden a las personas que se desempeñan en el área de Rentas de la Municipalidad, y que de ninguna manera esto se puede extrapolar a los perfiles de todos los trabajadores del Municipio.

En segundo lugar, es interesante destacar que las motivaciones para implementar el EE conjugan elementos a corto y a mediano plazo. Las entrevistas realizadas destacan que antes de 2020 los funcionarios evaluaban incorporar las TIC a la gestión municipal, teniendo en cuenta sobre todo la dimensión externa del gobierno electrónico, vinculada a brindar servicios a la ciudadanía por medios digitales. En palabras de un funcionario:

Básicamente la idea es ir hacia más servicios electrónicos de modo tal que la gente no necesariamente tenga que ir [al Municipio]. O tratar de aliviarle a la gente el tema de ir continuamente a la Municipalidad para hacer algo y llevar

papelitos, y papelitos, y papelitos. (Entrevista a mando medio del área de informática n. °1, 2024)

En ese sentido, el EE es una política más que busca incorporar las TIC para mejorar la gestión pública. La pandemia desatada por la COVID-19 catalizó la implementación del EE, sin el cual se tornaba casi imposible generar actos administrativos válidos en un contexto de aislamiento social (entrevista a funcionario político, 2024). De esta manera, el EE se comprende como una medida fundamental que permitió el funcionamiento del gobierno local en ese contexto. Producto de esta implementación coyuntural, el diseño a corto plazo de la política priorizó la tercerización del servicio a una empresa externa con la que el Municipio ya venía trabajando, Nómade Soft SRL, de manera que el área de Informática del Municipio no protagonizó el desarrollo del producto.

Este recorrido nos permite dar cuenta de una experiencia de política de gobierno electrónico en un gobierno local, a partir del EE en el Municipio de Ushuaia. Es posible observar cómo una cierta tradición en la incorporación de las TIC a la gestión municipal, sumado a la implementación del EE en la coyuntura de la pandemia por COVID-19, genera transformaciones en la gestión interna de los estados, que se hacen visibles a través de los cambios en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas del Municipio.

Referencias

- Armas Urquiza, R. y Armas Suárez, A. (2011). Gobierno electrónico: fases, dimensiones y algunas consideraciones a tener en cuenta para su implementación. En *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (3) (Julio 2011).
- Base de Datos Municipales (2021). Proyecto PISAC COVID 19 00043. *Capacidades estatales en una agenda municipal post pandemia*. Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.
- Blutman, G. y Cao, H. (2023). *Materia Estado. El Futuro del empleo público. Las tecnologías digitales y las estructuras estatales*. INAP Argentina <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/inap/libros-del-inap/materia-estado-el-futuro-del-empleo-publico>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2016) *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016.
- Cravacuore, D. (2007). Los municipios argentinos. En D. Cravacuore y R. Israel (Comps.) *Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile (1990-2005)*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Dieguez, G., Gasparín, J. M., Sánchez, J. y Schetjman, L. (2015). Escenarios y perspectivas del gobierno electrónico en América Latina y el Caribe. *Documento de trabajo n° 132*. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, CIPPEC.
- Dosi, G. (1982). Technological paradigms and technological trajectories A suggested interpretation of the determinants and directions of technical change. En *Research Policy*, 11(3), 147-162.
- Farabollini, G. (Octubre 2003). Gobierno electrónico: una oportunidad para el cambio en la administración pública. En *II Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración*. Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública Asociación de Administradores Gubernamentales.
- Felcman, I. L. (2015). *Nuevos modelos de gestión pública: tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo después del "big bang" paradigmático* [Tesis Doctoral]. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.
- Gil García, J. R. (2012). Towards a Smart State? Inter-Agency Collaboration, Information Integration and Beyond. *Information Polity*, 17(1), 269-280.
- Jaime, F., Dufour, G., Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de las políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Kida, M. L. y Benavente, J. (2024). *Documento de caracterización de políticas públicas de gobierno electrónico implementadas en Ushuaia*. Proyecto de Investigación y Desarrollo PIDUNTDF B14 "Gobierno electrónico y transformaciones en la gestión pública de los gobiernos locales en Tierra del Fuego, AelAS en tiempos pandémicos (2020-2022)". [Documento no publicado].

- Lobato, S. y D'Eramo, D. (2023). *Gobierno electrónico: marco teórico y definiciones propias*. Documento de Trabajo N° 1 del Proyecto de Investigación y Desarrollo PIDUNTDF B14 "Gobierno electrónico y transformaciones en la gestión pública de los gobiernos locales en Tierra del Fuego, AelAS en tiempos pandémicos (2020-2022)". [Documento no publicado].
- Moreno, J. E. y Marcaccio, A. (2014). Perfiles profesionales y valores relativos al trabajo. *Revista Ciencias Psicológicas*, 8 (2), 129-138.
- OCDE (2017). Revisión del gobierno digital en Argentina *Acelerando la digitalización del sector público 2017*. <https://www.oecd.org/en/about/directorates/directorate-for-public-governance.html>
- Oszlak, O. (2015). *El Estado en la era exponencial*. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) - Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) - Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Revista Redes*, 2(4), 99-128.
- Pando, D. (2010). *Tecnologías de Información y Gestión del Cambio en las Administraciones Públicas*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.
- Pando, D. y Fernández Arroyo, N. (Comps.) (2013). *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*. CIPPEC y Universidad de San Andrés.
- Sautú, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de Metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis.
- Wouilloz, M. F. (2022). *Las transformaciones tecnológicas en la gestión pública, a partir de la implementación de la política del Poder Ejecutivo Nacional de Gestión Documental Electrónica (GDE)*. [Tesis de Maestría en Gestión Pública]. Universidad Nacional de Rosario.