

Los registros en la modernización estatal: aprendizajes desde la gestión bonaerense

Os registros na modernização do Estado: aprendizados a partir da gestão pública na Província de Buenos Aires

 **Sigrid Heim**

Ministerio de la Provincia de Buenos Aires,
Argentina.

 heim.sigrid@gmail.com

 <https://doi.org/10.28917/ism.2025-v6-id158>

Resumen: El fortalecimiento de los registros administrativos y sociales constituye uno de los pilares para consolidar sistemas de protección social más inclusivos, interoperables y transparentes en la región del Mercosur. Este artículo analiza dos experiencias desarrolladas en la administración pública de la provincia de Buenos Aires (PBA) —el sistema de *triage* hospitalario y el Registro Único de Casos de Violencia por Razones de Género (RUC)— con el objetivo de identificar los factores institucionales, tecnológicos y organizacionales que inciden en la creación y sostenibilidad de registros sociales sectoriales. A partir de un enfoque cualitativo y comparativo, basado en la observación directa y el análisis documental, se examinan las fases del proceso de desarrollo, implementación y monitoreo de ambos sistemas, destacando los aprendizajes comunes vinculados a la planificación estratégica, la gobernanza tecnológica, la gestión del cambio y la cultura organizacional. El artículo propone una sistematización metodológica para el diseño de registros sociales y/o administrativos en el sector público que articula dimensiones técnicas y sociales: diagnóstico institucional, definición conceptual, desarrollo tecnológico, capacitación y seguimiento. A la luz de las experiencias analizadas, se reflexiona sobre la necesidad de avanzar hacia una modernización del Estado entendida como un proceso de innovación tecnológica acompañada de transformación cultural de respuesta ante nuevas demandas sociales. Estas conclusiones dialogan con los desafíos regionales del Mercosur en torno a la consolidación de registros informáticos dinámicos, inclusivos y resilientes.

Revista MERCOSUR de políticas sociales
Revista MERCOSUL de políticas sociais
Vol. 6 - 2025

ISSN 2523-0891 (impreso)
ISSN: 2663-2047 (online)

 Publicado en acceso abierto bajo la
Licencia Creative Commons.

Palabras clave: modernización del Estado, registros informáticos, procesos de implementación, cultura organizacional, liderazgo institucional.

Resumo: O fortalecimento dos cadastros administrativos e sociais constitui um dos pilares para consolidar sistemas de proteção social mais inclusivos, interoperáveis e transparentes na região do Mercosul. Este artigo analisa duas

experiências desenvolvidas na administração pública da província de Buenos Aires (PBA) — o sistema de triagem hospitalar e o Cadastro Único de Casos de Violência por Razões de Gênero (RUC) — com o objetivo de identificar os fatores institucionais, tecnológicos e organizacionais que incidem na criação e sustentabilidade de cadastros sociais setoriais. A partir de uma abordagem qualitativa e comparativa, baseada na observação direta e na análise documental, examinam-se as fases do processo de desenvolvimento, implementação e monitoramento de ambos os sistemas, destacando as aprendizagens comuns vinculadas ao planejamento estratégico, à governança tecnológica, à gestão da mudança e à cultura organizacional. O artigo propõe uma sistematização metodológica para o desenho de cadastros sociais e/ou administrativos no setor público que articula dimensões técnicas e sociais: diagnóstico institucional, definição conceitual, desenvolvimento tecnológico, capacitação e acompanhamento (seguimento). À luz das experiências analisadas, reflete-se sobre a necessidade de avançar em direção a uma modernização do Estado entendida como um processo de inovação tecnológica acompanhada de transformação cultural de resposta a novas demandas sociais. Estas conclusões dialogam com os desafios regionais do Mercosul em torno da consolidação de cadastros informatizados dinâmicos, inclusivos e resilientes.

Palavras-chave: modernização do Estado, registros administrativos eletrônicos, implantação de sistemas, cultura organizacional.

I. Introducción

En América Latina y el Caribe, los registros sociales y/o administrativos se han posicionado como herramientas estratégicas para el fortalecimiento de los sistemas de protección social. A través de ellos, los Estados buscan identificar a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad, mejorar el diseño de políticas, optimizar recursos, garantizar transparencia y el correcto funcionamiento de los procedimientos. En el ámbito del Mercosur, estas herramientas adquieren un rol cada vez más central en la construcción de sistemas de información social, capaces de articular las diversas dimensiones de la política pública —salud, educación, trabajo, vivienda, género y cuidados— bajo un enfoque de derechos y de inclusión socioeconómica (Cecchini & Atuesta, 2017; CEPAL, 2022).

En este contexto, la PBA representa un caso paradigmático por su dimensión provincial en Argentina, su amplitud y diversidad institucional. La modernización digital de su administración pública, fundamentalmente en los últimos años, ha incorporado múltiples iniciativas de gestión de datos y desarrollo de sistemas informáticos con impacto directo sobre la gestión de políticas sociales. Este artículo se centra en dos experiencias concretas que, aunque se sitúan en dos momentos y organismos diferentes, expresan procesos más amplios de construcción de registros: el sistema de *triage* hospitalario implementado por el Ministerio de Salud y RUC desarrollado por el Ministerio de las Mujeres y Diversidad.

Las dos experiencias analizadas constituyen insumos empíricos valiosos para reflexionar sobre la metodología y las etapas que deben considerarse en el diseño de un instrumento destinado al registro de datos en el ámbito de la administración pública. Al igual

que el método científico en la investigación, el cual proporciona un conjunto ordenado de procedimientos que permiten alcanzar resultados sistemáticos y rigurosos, esta investigación se inscribe en esa lógica: proponiendo una reflexión descriptiva sobre las consideraciones técnicas, metodológicas y operativas que deben guiar el diseño y la evaluación de un sistema de registro.

El objetivo de este estudio es identificar los factores institucionales, tecnológicos y organizacionales que condicionan la creación, implementación y sostenibilidad de registros sociales y/o administrativos en la administración pública bonaerense, a partir del análisis comparativo de dos experiencias, con el propósito de proponer una metodología replicable para el diseño de sistemas de registro en el sector público.

Las preguntas que orientan esta investigación son:

- ¿Qué factores institucionales y tecnológicos condicionan la implementación exitosa de registros sociales en el ámbito público?
- ¿Cómo inciden la cultura organizacional, el liderazgo institucional y la gestión del cambio en su sostenibilidad?
- ¿Qué aprendizajes de las experiencias bonaerenses pueden aportar a la consolidación de sistemas de información social en el Mercosur?

La estructura del artículo se organiza en seis apartados. Luego de esta introducción, la metodología describe el enfoque cualitativo adoptado. El resultado presenta las dos experiencias de la PBA. La discusión articula los hallazgos en la lectura conjunta, entre los

estudios de casos y la bibliografía y, finalmente, las conclusiones proponen una síntesis metodológica y reflexiva sobre el papel de los registros informáticos en la gestión pública contemporánea.

Registros administrativos y sociales: hacia una infraestructura de datos públicos

En el ámbito de la gestión pública, los registros sociales y administrativos comparten una base conceptual común como instrumentos de producción y gestión de información estatal. Ambos integran lo que diversos autores denominan infraestructura de datos públicos (OECD, 2019; BID, 2021), es decir, el conjunto de sistemas y bases que permiten a los Estados identificar, caracterizar y acompañar a la población. Mientras los registros administrativos se vinculan con la gestión operativa de servicios, los registros sociales cumplen una función más analítica, orientada a la focalización y evaluación de las políticas sociales (Cecchini & Madariaga, 2011; UNECE, 2017). Su articulación constituye el núcleo de los sistemas integrados de información social y una condición para la modernización del Estado.

Una política social territorialmente pertinente requiere visibilización a través de la desagregación de los datos. La inclusión de preguntas locales específicas sobre poblaciones vulnerables en censos, encuestas de hogares y registros administrativos es, por lo tanto, clave para mejorar las fuentes de información y la definición de indicadores para realizar el diagnóstico, diseñar e implementar, dar seguimiento y monitorear las políticas sociales para reducir las brechas entre los territorios (Cecchini et al., 2021).

Los registros sociales y/o administrativos constituyen una infraestructura informacional fundamental para la gestión de las políticas sociales. De acuerdo con Cecchini y Atuesta (2017), su función central radica en recopilar, organizar y actualizar información socioeconómica sobre individuos y hogares, de modo que el Estado pueda identificar, focalizar y monitorear poblaciones en situación de vulnerabilidad. No se trata únicamente de instrumentos técnicos, sino de dispositivos de gobernanza social que materializan la capacidad estatal de conocer, planificar e intervenir en la realidad social.

Modernización del Estado y cultura organizacional

El proceso de modernización del Estado implica no solo la incorporación de tecnologías digitales, sino también transformaciones culturales e institucionales profundas. La literatura en administración pública resalta que la innovación tecnológica requiere del fortalecimiento de capacidades institucionales, liderazgo político y una cultura organizacional orientada al aprendizaje (Piana, 2025; Farmer, 2016). En tal sentido, los registros sociales no son meros sistemas de información, sino parte de una estrategia

más amplia de modernización, transparencia y creación de conocimiento público.

Farmer (2016) sostiene que la modernización administrativa debe conjugar la racionalidad técnica con la imaginación ética, entendiendo que la gestión pública se orienta al bien común y no solo a la eficiencia instrumental. De modo complementario, Schmukler (2018) advierte que los procesos de innovación en el sector público requieren contemplar las prácticas y saberes preexistentes de los equipos técnicos, a fin de evitar resistencias y promover apropiaciones genuinas de los nuevos sistemas.

Así, la cultura organizacional se convierte en un factor decisivo. La resistencia al cambio, la falta de incentivos y la ausencia de liderazgo compartido pueden obstaculizar la adopción y sostenibilidad de los registros sociales (Lanza Robles, 2024). La gestión del cambio y la capacitación continua resultan claves para garantizar la institucionalización de las innovaciones y la consolidación de una cultura basada en la transparencia y la calidad institucional.

Experiencias en la PBA

En el marco del proceso de modernización digital de la provincia de Buenos Aires vivenciados en los últimos años se encuentran registros de algunas experiencias que explicitan, entre otras cuestiones, los pasos y/o procedimientos que fueron tenidos en cuenta para la implementación de un sistema, como es el caso de la Gestión Documental Electrónica (GDE) en la Universidad Nacional de La Plata: El camino hacia el expediente electrónico (Lacunza et al., 2021), en esta experiencia se parte de la idea de que la planificación debe sustentarse en un análisis de los problemas que afectan a la Institución, el procedimiento se basó en el método de explicación situacional¹ el cual pretende sistematizar la reflexión sobre las causas de un problema, obligar a esa reflexión antes de adelantar soluciones y reconocer que ese problema puede ser explicado desde diversos puntos de vista por los actores que están en contacto directo o indirecto con él. La digitalización electrónica de la Universidad constó de los siguientes pasos: 1) Conformación de un equipo de trabajo interdisciplinario para la Coordinación General del Proyecto; 2) Adaptación de las normativas en función de los requerimientos de un sistema de gestión documental; 3) Selección del Sistema de gestión documental a implementar; 4) Integración del sistema de gestión documental con otras aplicaciones;

¹ Una explicación situacional es una reconstrucción simplificada de los procesos que generan los problemas destacados por el actor, de tal manera que los elementos constituyentes de dichos procesos aparecen sistemáticamente interconectados en la generación de tales problemas y de sus características particulares (Matus 1987).

5) Implementación propiamente dicha del Sistema; 6) Integración del sistema de gestión documental con otras aplicaciones; 7) Implementación de Firma digital en todas las áreas; 8) Control y seguimiento del sistema de gestión documental.

Por otro lado, en lo referido a la implementación de sistemas informáticos en el Gobierno de la PBA (Piana, 2025) especifica algunos aspectos a tener en cuenta en este proceso: 1) El involucramiento de la alta dirección pública, asegurando el compromiso de los altos mandos; 2) Elegir el modelo de implementación adecuado: implementación incremental -por etapas- o implementación *big bang* -un lanzamiento único y simultáneo para todos los usuarios y módulos-; 3) Definir el liderazgo técnico del proyecto -áreas especializadas en modernización informática-; 4) Ejecución, Capacitación y Gestión del Cambio, esta fase se centra en el despliegue práctico del sistema y en cómo se acompaña a los usuarios en la transición: 4.a- Invertir en infraestructura: es un requisito previo contar con la infraestructura tecnológica adecuada; 4.b- Asegurar la “gobernanza” del sistema: Un factor clave de éxito fue obtener el código fuente de los sistemas; 4.c- Desarrollar una estrategia de capacitación mixta: esto incluye capacitación formal como entre pares; 5) Consolidación del sistema, lo que contempla monitorear riesgos post-implementación y lograr la institucionalización: el verdadero éxito se alcanza cuando los sistemas superan un cambio de gobierno y son defendidos y utilizados por los propios agentes de la organización.

Experiencias a nivel nacional

A nivel nacional se han encontrado otras experiencias como, por ejemplo, el estudio de caso: Digitalización del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: tres elementos para una efectiva implementación (Lanza Robles, 2024), basada en la implementación de la GDE. En esta experiencia se detallan un conjunto de decisiones estratégicas para un buen diseño de los sistemas informáticos: 1) Exploración de las lecciones aprendidas de otras experiencias de digitalización -éxitos y fracasos de experiencias en otros países-; 2) Tomar distancia de las soluciones informáticas existentes en el mercado, y desarrollar una propia en función de las necesidades de la ciudad y con miras a aumentar la eficiencia y reducir los costos; 3) Pensar la estrategia de manera escalonada: cuando un módulo se ponía en marcha exitosamente, se pasaba al siguiente, pensando en una implementación gradual pero sin pausa; 4) Tomar decisiones específicas sobre la implementación y el alcance del sistema. Teniendo en cuenta este conjunto de decisiones estratégicas, para el diseño de los módulos hubo un proceder similar: a) entender el funcionamiento del sistema actual en el campo; b) listado de funcionalidad; c) programación; d) testeo y ajuste; 3) implementación. Seguido a esto la experiencia refiere a la capacitación diseñada para que

las y los trabajadores hagan uso del sistema -destacando fortalezas y obstáculos- y también se señala el trabajo coordinado con autoridades.

Martín (2021) en el marco de su tesis se centró en la experiencia de la implementación del Sistema de GDE en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (entre el año 2016 y el año 2019), en función de las entrevistas la investigadora pudo determinar pasos que establecen una estrategia de implementación, buscando alcanzar la digitalización en un corto período de tiempo para prevenir resistencias culturales, fue así como: 1) Se definió una estrategia transversal, buscando digitalizar grandes grupos de trámites y tipos documentales a través de hitos transversales; 2) Inicio Obligatorio con Módulos Simples: los primeros módulos en implementarse de forma obligatoria fueron los considerados más sencillos, con un fuerte aspecto pedagógico para integrar a los usuarios al universo digital y después de manera escalonada se fue avanzando en los otros módulos de acuerdo al nivel de complejidad; 3) Se dio a conocer la estrategia, presentando el sistema; 4) Definición y Capacitación de Referentes: A nivel interno del Ministerio, se solicitó a todas las reparticiones que definieran «responsables, referentes» de implementación, quienes fueron capacitados y sirvieron como nexo para las altas de usuarios, la generación de sectores y para centralizar reportes de errores y directivas; 5) Articulación de Equipos: se trabajó con equipos integrados; 6) Alineamiento Político, para poder transmitir un mensaje en común; 7) Monitoreo de datos y conductas.

Otro informe, también relacionado a la implementación de la GDE a nivel nacional (Clusellas, 2019) detalla la estrategia a seguir: 1) Despapelización; 2) Reclasificación documental; 3) Simplificación registral e interoperabilidad; 4) Revisión jurídica documental; 5) Análisis de la información y reingeniería de los procesos. El informe recorre cuáles fueron las estrategias dadas en la implementación: a) visión central: creando un sistema de adopción “rápido y gratuito” para todas las administraciones públicas y poderes de Argentina; b) abordaje multidisciplinario: se destaca que una transformación de esta magnitud requiere un enfoque que integre simultáneamente aspectos tecnológicos, jurídicos, técnicos y de implementación, al respecto se menciona la participación central de cuatro perfiles: político, jurídico, profesionales de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) e implementación; c) priorización de trámites transversales. En las instancias de capacitación también se señalan resistencias al cambio y de qué manera estas pudieron ser abordadas.

2. Metodología

Enfoque y diseño

La investigación adopta un enfoque cualitativo,

sustentado en la lógica de los estudios de caso (Yin, 2018). Este enfoque permite comprender en profundidad los procesos organizacionales y políticos implicados en la creación e implementación de sistemas de registro dentro de la administración pública. Se analizan dos experiencias concretas en la PBA —el sistema de *triage* hospitalario y el RUC— seleccionadas por su relevancia institucional, diversidad sectorial y carácter innovador.

El diseño metodológico combina análisis documental, observación participante y revisión bibliográfica. La autora participó directamente en ambos procesos institucionales, lo que permitió un acceso privilegiado a los mecanismos de toma de decisión, diseño y gestión de los sistemas. Este enfoque de investigación-acción posibilita no solo describir las experiencias, sino también sistematizar los aprendizajes organizacionales y proponer un modelo metodológico replicable.

Estrategia analítica

El análisis se organiza en torno a tres dimensiones:

- Institucional: estructuras de gobernanza, liderazgos y articulación intersectorial.
- Tecnológica: diseño, desarrollo y soporte técnico.
- Organizacional y cultural: gestión del cambio, capacitación y seguimiento-monitoreo.

3. Resultados

Caso 1: Sistema de *triage* hospitalario en la provincia de Buenos Aires

El sistema de *triage* hospitalario fue diseñado e implementado entre 2016 y 2019 en hospitales públicos de la PBA, bajo la órbita del Ministerio de Salud. Su propósito consistió en organizar la atención en las guardias a partir de la clasificación de pacientes según nivel de gravedad, optimizando tiempos de espera y priorizando la atención de urgencias. Las guardias hospitalarias se consideran como la puerta de entrada de los pacientes a los efectores y el corazón de los hospitales, ya que son los lugares por donde más gente circula y donde se atienden los casos de urgencia. Por este motivo, la planificación y ejecución de una resolución efectiva e integral a los problemas en la atención resulta esencial, habida cuenta de la relevancia sanitaria (Busso et al., 2020)

El proceso de desarrollo se vinculó con una política más amplia de fortalecimiento hospitalario que incluía la remodelación edilicia y la planificación de recursos humanos. En este marco, el sistema informático debía cumplir un doble objetivo: mejorar la gestión asistencial y proveer datos en tiempo real sobre la demanda hospitalaria.

El desarrollo se realizó íntegramente con el equipo de la Dirección de Informática del Ministerio, lo que permitió mantener una articulación fluida entre el área tecnológica y las áreas asistenciales. El diseño del sistema se basó en normas internacionales de clasificación de riesgo, adaptadas a la realidad sanitaria local. Los colores del semáforo (rojo, amarillo, verde) se asociaron con los tiempos máximos de espera permitidos, de modo que cada paciente recibía una categoría de atención según la urgencia clínica identificada.

El proceso de implementación siguió una lógica incremental, hospital por hospital, y combinó instancias de capacitación intensiva, testeo del sistema y ajustes operativos. La experiencia mostró la importancia de contemplar la heterogeneidad institucional: no todos los hospitales tenían la misma infraestructura ni los mismos perfiles de atención. En ese sentido, la flexibilidad técnica y la comunicación intersectorial resultaron claves para el éxito del sistema.

A nivel central, el Ministerio disponía de tableros estadísticos que permitían monitorear el funcionamiento en tiempo real, detectar fallas, analizar flujos de pacientes y producir reportes comparativos. Estas herramientas facilitaron la toma de decisiones basada en evidencia y aportaron insumos para políticas de planificación sanitaria.

En paralelo, las capacitaciones periódicas con directores de hospitales, responsables de guardias y áreas de apoyo fortalecieron el sentido de apropiación institucional. Estas instancias, además de formativas, se convirtieron en espacios de intercambio y reflexión colectiva sobre el funcionamiento del sistema y los desafíos de su sostenibilidad.

Caso 2: Registro Único de Casos de Violencia por Razones de Género (RUC)

El RUC fue diseñado por el Ministerio de las Mujeres y Diversidad de la PBA a partir de su creación en 2019. Su desarrollo dio cumplimiento a la Ley 14.603 (2014) que establecía la creación de un registro unificado para concentrar, sistematizar y analizar información sobre los hechos de violencia por razones de género.

El proceso de implementación implicó traducir un marco normativo y conceptual en un instrumento tecnológico operativo, capaz de articular las diversas fuentes de registro distribuidas de organismos municipales, judiciales, de salud y seguridad. El RUC se propuso como una herramienta con las siguientes funciones: brindar trazabilidad a los casos de violencia por razones de género en seguimiento, brindar a los equipos de carga una herramienta metodológica común en toda la PBA y generar información estadística para orientar políticas públicas.

Durante la etapa de diseño conceptual se elaboró

un conjunto de dimensiones, variables y categorías validadas a través de un proceso participativo que involucró áreas municipales de género, organismos provinciales especializados y equipos técnicos territoriales. Esta metodología colaborativa permitió que el sistema reflejara las necesidades reales de quienes lo usarían en el territorio.

El desarrollo técnico del sistema se realizó junto con la Dirección de Informática del Ministerio, en un proceso de diálogo continuo entre especialistas en género y programadores. Una vez concluido, se elaboró un manual de uso con las definiciones conceptuales y operativas, y se iniciaron las capacitaciones con las áreas responsables de la carga de datos.

La etapa de implementación incluyó la creación de mecanismos de monitoreo interno, reportes de carga, control de calidad de datos y generación de indicadores estadísticos. Se diseñaron además espacios de comunicación y devolución de resultados, en los que los equipos territoriales podían comparar sus datos con los promedios provinciales y compartir experiencias.

El RUC permitió, por primera vez, contar con información integrada sobre la violencia de género en la provincia, visibilizando las desigualdades territoriales y brindando insumos para el diseño de políticas de prevención y atención. Al mismo tiempo, su implementación puso de relieve desafíos vinculados con la comunicación entre organismos y áreas, la capacitación continua y el análisis de datos sensibles.

Síntesis comparativa

Ambas experiencias presentan rasgos comunes que permiten identificar un conjunto de factores centrales de éxito para la implementación de registros informáticos:

1. Marco conceptual y normativo sólido: tanto el sistema de *triage* como el RUC partieron de un marco regulatorio y conceptual claro, orientado a objetivos de política pública.
2. Liderazgo institucional y trabajo interdisciplinario: la coordinación entre áreas técnicas, jurídicas y políticas fue esencial para la toma de decisiones y la legitimidad del proceso.
3. Desarrollo interno y apropiación tecnológica: en ambos casos, la participación de las direcciones de informática dentro de los ministerios permitió un control directo del código fuente y un aprendizaje institucional acumulativo.
4. Gestión del cambio y cultura organizacional: la capacitación y comunicación permanente

fueron herramientas clave para superar resistencias y promover la sostenibilidad del sistema.

5. Monitoreo y uso de datos: los tableros de control y reportes estadísticos fortalecieron la transparencia, la trazabilidad y la toma de decisiones basada en evidencia.

4. Discusión

Los registros y el fortalecimiento de la protección social

Las experiencias analizadas evidencian que los registros informáticos constituyen una herramienta estratégica para fortalecer la protección social desde la gestión pública. En ambos casos, la generación sistemática de datos permitió mejorar la capacidad de diagnóstico, planificación y evaluación de políticas. El *triage* hospitalario aportó información en tiempo real sobre la demanda sanitaria, mientras que el RUC proporcionó evidencia sobre la magnitud y características de la violencia de género.

Modernización estatal, transparencia y cultura organizacional

La modernización del Estado, entendida como un proceso de innovación tecnológica acompañado de transformación cultural, fue una condición de posibilidad en ambos casos. Los liderazgos institucionales comprometidos y la generación de espacios de diálogo facilitaron la aceptación de los nuevos sistemas. Como señalan Farmer (2016) y Schmukler (2018), la imaginación ética y la reflexión colectiva son componentes indispensables de la innovación pública.

La transparencia y la calidad institucional emergen como efectos directos de la digitalización cuando esta se orienta al servicio público. La posibilidad de acceder a datos abiertos, reportes y estadísticas refuerza la rendición de cuentas y la confianza ciudadana.

Procedimientos identificados para la implementación de los sistemas

A partir de la triangulación entre fuentes documentales, observaciones y bibliografía, se identificaron cinco fases que constituyen los procesos de desarrollo e implementación de registros sociales y/o administrativos en el ámbito público, proponiendo de esta manera una tipología metodológica general. A saber:

Primera Fase: Iniciación, Marco y Diagnóstico. Instancia fundacional del proceso de implementación, es donde se sientan las bases teórico-conceptuales y políticas de la estrategia. Es una instancia ordenadora de todo lo que se pretende hacer.

Acción 1: Fundamentación. ¿Por qué y para qué se

Figura 1. Procedimientos identificados para la implementación de los sistemas

está pensando en el desarrollo e implementación de este sistema? Resulta fundamental tener claridad sobre los motores que guían el trabajo a fin de poder ordenar, transmitir y desarrollar.

Acción 2:*Análisis situacional*. Representa el escenario donde se está queriendo desarrollar la iniciativa. Es la instancia diagnóstica en la cual se evaluará la situación actual de la organización, identificando procesos, problemáticas y especificidades.

Acción 3:*Definición conceptual*. Documento troncal sobre el cual se organizará todo el material teórico: conceptos claves, normativa a tener en cuenta, búsqueda bibliográfica, antecedentes en la materia. El resultado de la lectura exhaustiva debe tener como resultado la presentación de la estructura general del sistema: dimensiones, subdimensiones, variables y categorías.

Segunda Fase: Planificación y Diseño. Se definirá en esta fase la estructuración de recursos y el diseño técnico.

Acción 4. *Estructura y Recursos:* Conformar un equipo de trabajo interdisciplinario y definir el liderazgo técnico. Planificar los recursos humanos, edilicios y tecnológicos (infraestructura).

Acción 5. *Diseño Conceptual Validado:* Validar el trabajo conceptual y normativo con áreas internas, organismos externos y equipos territoriales para asegurar su pertinencia.

Acción 6. *Estrategia de Desarrollo:* Decidir la estrategia de implementación (incremental o big bang) y la fuente del software (selección de mercado o desarrollo propio).

Tercera Fase: Ejecución y Desarrollo. Esta fase traduce el diseño conceptual en el sistema operativo.

Acción 7. *Desarrollo Técnico:* Trabajar con el equipo de informática para trasladar el trabajo teórico al sistema, incluyendo la programación, la perfección de funcionalidades, el testeo y el ajuste de errores.

Acción 8. *Adaptación:* Integrar el nuevo sistema con otras aplicaciones y adaptar las normativas en función de los requerimientos.

Cuarta Fase: Capacitación y comunicación. Esta fase se enfoca en la puesta en marcha y la preparación de los usuarios.

Acción 9. *Preparación del Lugar:* Abarca la preparación del lugar e instalación.

Acción 10. Comunicación. Instancia que puede estar asociada a la acción siguiente, refiere fundamentalmente al espacio de presentación del sistema para ahondar en los objetivos del sistema, los alcances de este, pudiendo explicitar cuáles serán las vías de comunicación.

Acción 11. Capacitación y Referentes: Implementar una estrategia de capacitación para las y los trabajadores y definiendo referentes para integrar a los usuarios al universo digital y servir de nexo para reportes.

Quinta Fase: Monitoreo y Seguimiento. Ordenamiento de las tareas post implementación, que refieran tanto al sostenimiento del registro como así también a la información que este almacene.

Acción 12. Equipo responsable de: a) soporte técnico; b) evaluación y seguimiento, instancia que contemple reportes periódicos para las direcciones como para los equipos de carga.

Acción 13. Estadísticas y difusión de datos. Procesamiento de datos y elaboración de informes.

Aprendizajes regionales y cooperación en el Mercosur

Se destaca la relevancia de registrar académicamente el desarrollo y la implementación de este tipo de procesos, en tanto constituyen un aporte sustantivo para los equipos responsables de liderar y ejecutar iniciativas de esta naturaleza. La documentación y sistematización de dichas experiencias funcionan como una referencia orientadora que contribuye a la toma de decisiones informadas, a partir del aprendizaje derivado de otros casos. En este sentido, la visualización, problematización y reflexión sobre estos procesos resultan fundamentales para optimizar las prácticas y fortalecer las estrategias de implementación.

Desde una perspectiva regional, las experiencias bonaerenses ofrecen aprendizajes replicables. La combinación de estrategia técnica y política, liderazgo institucional y gestión del cambio puede servir como referencia para otros países del Mercosur que buscan fortalecer sus registros sociales.

La cooperación regional puede orientarse hacia la creación de estándares comunes en la confección de estos registros, capacitación y usos de los datos, en el marco de la Dimensión Social del Mercosur.

5. Conclusiones

Los registros sociales y/o administrativos son herramientas indispensables para avanzar hacia sistemas sociales más inclusivos, transparentes y basados en evidencia. Las experiencias del *triage* hospitalario y del RUC en la PBA muestran que su éxito depende tanto de la decisión política, la planificación técnica como así

también de la gestión del cambio cultural dentro de las instituciones.

Se desprende que este tipo de herramientas no son solo soluciones tecnológicas, sino también procesos sociales, políticos y culturales que implican transformación organizacional.

El artículo propone una metodología en cinco fases — 1) Iniciación, Marco y Diagnóstico, 2) Planificación y diseño, 3) Ejecución y desarrollo, 4) Capacitación y comunicación, 5) Monitoreo y seguimiento— que sintetiza los aprendizajes institucionales observados. Este esquema puede adaptarse a distintos contextos administrativos y constituye una guía práctica para la implementación de nuevos registros informáticos públicos en la región.

Asimismo, se destaca que la modernización estatal debe concebirse como un proceso integral, donde la tecnología se combine con liderazgo, equipos de trabajo involucrados y calidad institucional. La cultura organizacional basada en la cooperación y el aprendizaje colectivo es el cimiento para sostener las innovaciones a largo plazo.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2021). *Infraestructura de datos para la gestión pública en América Latina y el Caribe*.
- Busso, L., Bellavita, A., Heim, S., & Maidana, C. (2020). Implementación del sistema triaje en los hospitales públicos de la Provincia de Buenos Aires. *Revista Argentina De Salud Pública*, 11(42), 48–50. <https://rasp.msal.gov.ar/index.php/rasp/article/view/51>
- Cecchini, S., & Atuesta, B. (2017). *Los registros sociales en América Latina: bases de datos para la inclusión social*. CEPAL.
- Cecchini, S., Holz R. & Soto de la Rosa H. (2021) *Caja de herramientas. Promoviendo la igualdad: el aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe* (CEPAL).
- Cecchini, S., & Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- CEPAL. (2022). *Sistemas de información social integrados en América Latina y el Caribe: avances y desafíos*. Naciones Unidas.
- Clusellas, P. (2019). *Un gobierno inteligente: el cambio de la Administración Pública de la Nación, Argentina, 2016–2019. Jefatura de Gabinete*.
- Farmer, D. (2016). *Public Administration in Perspective: Theory and Practice Through Multiple Lenses*. Routledge.
- Lacunza, A. C., Clark, R., y Marafuschi Phillips, M. (2021). La Gestión Documental Electrónica en la UNLP. *Revista ES*, 1(1-2), 1-19.
- Lanza Robles, M. (2024). *Digitalización del gobierno de la*

- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: tres elementos para una efectiva implementación. *Revista de Gestión Pública*, 12(2), 85–110.
- Martín, M. (2021). *El proceso de implementación del Sistema de Gestión Documental Electrónica entre el año 2016 y el año 2019. Caso: el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación*. Universidad Torcuato Di Tella
- Piana, V. (2025). *El proceso de gestión del cambio en la implementación de sistemas informáticos en la provincia de Buenos Aires (2015-2019) (2015–2019)*. [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de La Plata. <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/177705>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019). *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*. OECD Publishing.
- United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). (2017). *Register-based statistics in the Nordic countries: Review of best practices with focus on population and social statistics*. United Nations.
- Schmukler, B. (2018). Innovación y cultura organizacional en el Estado: reflexiones sobre la gestión del cambio. *Revista de Administración Pública*, 52(4), 97–113.
- Yin, R. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.). SAGE.

Records in state modernization: lessons from public management in Buenos Aires Province

Abstract: The strengthening of administrative and social registries constitutes one of the pillars for consolidating more inclusive, interoperable, and transparent social protection systems in the Mercosur region. This article analyzes two experiences developed in the public administration of the province of Buenos Aires (PBA) — the hospital triage system and the Single Registry of Gender-Based Violence Cases (RUC) — with the aim of identifying the institutional, technological, and organizational factors that influence the creation and sustainability of sectoral social registries. Based on a qualitative and comparative approach, involving direct observation and documentary analysis, the phases of the development, implementation, and monitoring process of both systems are examined, highlighting the common lessons learned related to strategic planning, technological governance, change management, and organizational culture. The article proposes a methodological systematization for the design of social and/or administrative registries in the public sector that articulates technical and social dimensions: institutional diagnosis, conceptual definition, technological development, training, and follow-up. In light of the analyzed experiences, there is a reflection on the need to move toward a modernization of the State understood as a process of technological innovation accompanied by cultural transformation in response to new social demands. These conclusions are consistent with the regional challenges of Mercosur concerning the consolidation of dynamic, inclusive, and resilient computerized registries.

Keywords: modernization of the State, computerized records, implementation processes, organizational culture, institutional leadership.

Resumen Biográfico

Sigrid Heim: Licenciada en Sociología (UNLP) Magíster en Diseño, Gestión y Análisis de Encuestas (UNLAM), Especialista en Políticas públicas y justicia de género (CLACSO). Más de diez años de experiencia en gestión de la información, desempeñándose fundamentalmente en el ámbito público. Amplia experiencia en coordinación de equipos. Mi enfoque combina habilidades analíticas, liderazgo y visión estratégica para mejorar los procesos.

Contribución de los Autores

La autora declara haber participado en todas las etapas del desarrollo de la investigación, incluyendo el diseño metodológico, la recolección y análisis de los datos, la interpretación de los resultados y la redacción del manuscrito final.

Financiamiento

La investigación no tuvo ningún tipo de financiamiento.

Conflictos de Interés

La autora declara que no existe ningún conflicto de interés en relación con este estudio.

Cita

Heim, S. (2025). Los registros en la modernización estatal: aprendizajes desde la gestión bonaerense. *Revista MERCOSUR de políticas sociales*, 6, 67-76. <https://doi.org/10.28917/ism.2025-v6-id158>