

SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011

Nicolás Gómez

[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar) / [gomez.niko@gmail.com](mailto:gomez.niko@gmail.com)

SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PUBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011

**TITULO: El e-learning en la capacitación de funcionarios públicos en temas de Ética, Transparencia y lucha contra la corrupción.**

**EXPOSITOR:** Nicolás Gómez, Coordinador de Sistemas Preventivos de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia de la Oficina Anticorrupción. [[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar)] (En colaboración con Alejandra Bello [alejandrabello@fibertel.com.ar](mailto:alejandrabello@fibertel.com.ar) y Nancy Piriz [npiriz@net-learning.com.ar](mailto:npiriz@net-learning.com.ar))

**Síntesis:** El trabajo describe la estrategia que adoptó la Oficina Anticorrupción para crear el Sistema de Capacitación a Distancia en Ética Pública (SICEP). El propósito de la Oficina Anticorrupción es facilitar instancias de formación que promuevan la construcción de conocimiento, cultura y valores orientados al fortalecimiento de la ética y la transparencia en la función pública. El proceso reflexivo gira alrededor de la siguiente pregunta: ¿de qué manera la capacitación, como ámbito estratégico, puede apoyar y fortalecer iniciativas institucionales para la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción?

## Introducción<sup>1</sup>

La importancia que ha ido adquiriendo el tema de la transparencia y la lucha contra la corrupción desde hace veinte años es ciertamente notable. Esto se traduce en la sanción de convenciones internacionales y en la sanción de leyes de transparencia y anticorrupción en muchísimos países.

En los últimos años se han sancionado importantes convenciones internacionales como la “Convención Interamericana Contra la Corrupción” (CICC), la “Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción” (CNUCC) y la convención de la OCDE sobre el soborno transnacional. En el ámbito local, además de ratificarse estas convenciones nombradas, se han sancionado además importantes normas como la Ley 25.188 de Ética Pública, la Ley 25.246 de Lavado de Dinero y la Ley 24.767 de Cooperación Internacional en materia penal entre otras. La sanción de estas normas ha sido un paso muy importante para la República Argentina, aunque no aseguren por sí mismas su cumplimiento efectivo.

---

<sup>1</sup> Esta ponencia está basada en el libro SICEP, Sistema de Capacitación en Ética Pública: implementación de la prueba piloto. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción. Gómez, N. y Bello, A. (2009)

**SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011**

Nicolás Gómez

[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar) / [gomez.niko@gmail.com](mailto:gomez.niko@gmail.com)

Es primordial que estas normas sean conocidas por parte de los funcionarios públicos, que son los encargados de promoverlas, difundirlas y aplicarlas dentro de la administración pública.

Dentro de las políticas anticorrupción que se han ido desarrollando en los últimos años, el tema de la prevención ha adquirido valor creciente con respecto a la otra pata de una estrategia integral y global de lucha contra la corrupción, que es la cuestión punitiva.

Entre las medidas preventivas que la “Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)” recomienda adoptar, figura la de establecer instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

De esta manera, resulta esencial divulgar entre los agentes del Estado las herramientas y las normas de lucha contra la corrupción hoy vigentes, incluyendo los códigos de ética propios de los organismos a los cuáles pertenezcan y capacitarlos para su uso efectivo, promoviendo la toma de conciencia sobre el rol crucial que ellos desempeñan en la lucha contra la corrupción y, por ende, en la construcción de una sociedad más justa.

El gran número de funcionarios trabajando en innumerables organismos de la Administración Pública Nacional (APN) y la dispersión geográfica de muchos de ellos, constituyen algunos de los principales obstáculos para capacitarlos en estas normas y herramientas a costos razonables y dentro de los presupuestos asignados para tales actividades.

Allí surge la necesidad y la posibilidad de utilizar herramientas del Gobierno Electrónico para superar los obstáculos mencionados. El Gobierno Electrónico tiene varias definiciones, en este caso utilizaremos la de la OCDE que lo define como *“el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, y particularmente la Internet, como una herramienta para lograr un mejor gobierno.”* En este sentido, la administración estatal está apostando fuertemente al desarrollo e implementación de herramientas de capacitación a distancia o “e-learning”.

En este contexto, la Oficina Anticorrupción (OA) se propuso utilizar el *“e-learning”* para crear un ámbito de difusión y capacitación en normas y herramientas para el fortalecimiento de la transparencia y la lucha contra la corrupción, dirigido a funcionarios de la Administración Pública Nacional (APN).

La Oficina Anticorrupción con el apoyo y el financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Embajada Británica, implementó un proyecto que apunta a fortalecer las políticas preventivas que lleva adelante y que está compuesto de tres componentes o sub-proyectos, uno de los cuales ha sido llamado “Sistema de Capacitación en Ética Pública” (SICEP)

El objetivo del SICEP ha sido el de desarrollar y mantener un Sistema de Capacitación a Distancia que le permite a la OA realizar actividades de capacitación dirigidas a funcionarios de la Administración Pública Nacional.

### **Capacitación: una política preventiva contra la corrupción**

En las últimas dos décadas el concepto de la corrupción y su estrecha relación con los obstáculos para el desarrollo y el crecimiento de la pobreza, han ido adquiriendo cada vez más importancia en el contexto internacional, y particularmente en lo que se refiere a sus efectos nocivos dentro de los procesos decisorios de las administraciones públicas. La corrupción se ha convertido en un flagelo que azota a todos los gobiernos y que produce grandes pérdidas económicas a los Estados, teniendo relación directa con la pobreza y el subdesarrollo. Inclusive podemos afirmar que algunos casos, como pudiera ser por ejemplo, el de la alteración de las medicinas, la corrupción tiene víctimas muy concretas, produce muertes en los grupos sociales más vulnerables mientras un grupo muy reducido de personas se enriquece.

Dentro de los hitos que han sucedido en esos últimos años y que muestran la mayor importancia que ha ido adquiriendo el tema de la corrupción podemos mencionar, entre otros, los siguientes: sanción en los Estados Unidos de América de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero, el inicio de los foros internacionales como la Conferencia Internacional Contra la Corrupción (1983) y el Foro Global de Lucha Contra la Corrupción (1999), lanzamiento en el año 1999 por parte del Centro para la Prevención del Crimen Internacional de la ONU del Programa Global Contra la Corrupción, Primera Cumbre de las Américas de Miami en 1994 donde los jefes de Estado expresaron que “en una democracia, todos los aspectos de la administración pública deben ser transparentes y estar abiertos al escrutinio público”, adopción por parte de la OEA en el año 1996 de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, adopción por parte de la Asamblea General de la OEA en el año 1997 del Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción, adopción en 1997 de la Convención sobre la Lucha contra el Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ,la primer Conferencia de de los Estados Partes en la Convención Interamericana Contra la Corrupción sobre el Mecanismo de Seguimiento de tal Convención sucedida en mayo de 2001, y la adopción en 2003 por parte de la ONU de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC)

En este contexto de un abordaje más profundo y contundente sobre la problemática de la corrupción, asoma uno de los principales problemas que inciden en el crecimiento de este flagelo, y que es el grado de complejidad que

**SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011**

Nicolás Gómez

[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar) / [gomez.niko@gmail.com](mailto:gomez.niko@gmail.com)

tiene el fenómeno. La respuesta de tipo penal al problema de la corrupción como única solución demostró ser limitada y poco sostenible en el largo plazo. Conforme la idea de Michael Reisman<sup>2</sup>, profesor de la Universidad de Yale, las cruzadas contra la corrupción –es decir, el castigo de uno o muchos culpables- pueden humillar a algunos miembros de las elites, pero no cambian la estructura básica de poder ni sus costumbres fundamentales. Por esta razón, es que en los últimos años ha crecido un abordaje sistémico que pone el acento en una mirada compleja del fenómeno de la corrupción, y que combina políticas y prácticas punitivas con políticas y prácticas preventivas.

En la actualidad las instituciones estatales de todo el mundo que luchan contra la corrupción tienen sectores destinados a analizar, diseñar, implementar y difundir políticas de transparencia, además de las ya clásicas áreas que se dedican a la investigación y sanción de los hechos de corrupción.

Entre las políticas de transparencia, la capacitación asoma claramente como una de las más importantes, de modo que los funcionarios públicos conozcan las normas éticas que regulan el servicio público y que también puedan aprender a formar un criterio de análisis reflexivo a la luz de esas normas, y poder discernir en cada caso cual es la decisión que se ajusta a un comportamiento ético. Entre las medidas preventivas que la “Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)” recomienda adoptar, figura la de establecer instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades. En el caso de la “Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción” se recomienda promover programas de formación y capacitación a los funcionarios públicos, que les permitan cumplir los requisitos de desempeño correcto, honorable y debido de sus funciones y les proporcionen capacitación especializada y apropiada para que sean más conscientes de los riesgos de corrupción inherentes al desempeño de sus funciones.

Una forma para frenar la corrupción pública es lograr que los hombres que trabajan en el ámbito público tengan una supraconciencia basada en principios éticos y ello sólo se logrará si se logra concientizar y sensibilizar sobre la importancia de las virtudes. Esto a su vez se logrará con educación, modales, filosofía, ejemplos, recomendaciones y la paciente y constante fuerza de la palabra oral y escrita.<sup>3</sup>

La cuestión sistémica de la corrupción propone tener en cuenta las condiciones externas que tienen influencia en las personas que cometen actos corruptos, pero no le quita sus propias responsabilidades. Al respecto, Moreno Ocampo dice “Un

---

<sup>2</sup> REISMAN W. M. ¿Remedios Contra la Corrupción? (Cohecho, Cruzadas y Reformas). Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1981, pág. 62.

<sup>3</sup> Fortaleza Ética en Gobernantes y Funcionarios de la Administración Pública. Oscar Diego Bautista - 2003

**SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011**

Nicolás Gómez

[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar) / [gomez.niko@gmail.com](mailto:gomez.niko@gmail.com)

acto individual puede ser el resultado de una predisposición moral en particular pero un sistema de alta corrupción actúa masivamente influyendo en la conducta del más santo”<sup>4</sup>

De las consideraciones anteriores, surge entonces con claridad que los funcionarios deben estar formados en ética para poder responder de la mejor manera a un entorno sistémico que pudiera ser eventualmente desfavorable. Si la capacitación en las normas y los valores éticos pudiera extenderse - como parte de una estrategia integral de transparencia - a todos los funcionarios públicos, seguramente el aparato burocrático estaría en mejores condiciones de responder en pos de ir desarmando ese entramado de corrupción sistémica. El establecimiento de los valores de ética pública no basta, es necesario trabajar para interiorizarlos en los funcionarios públicos y que se hagan práctica diaria en sus responsabilidades y tareas.

Es esencial, por tanto, a través de la capacitación, y como cuestión estratégica, poner a disposición de los funcionarios públicos las herramientas y normas de fortalecimiento de la transparencia y lucha contra la corrupción, promoviendo la toma de conciencia sobre el papel que cada uno tiene en esa lucha.

### **Porque el e-learning**

La OA desde su creación, hace ya más de diez años, ha dictado una innumerable cantidad de cursos presenciales a funcionarios públicos sobre temas de ética, transparencia y lucha contra la corrupción, los cuales fueron dictados a través de convenios específicos con otras jurisdicciones tanto a nivel de la administración pública nacional como la provincial y/o municipal. La OA sigue dando este tipo de cursos como una estrategia que apunta a la capacitación de los funcionarios, como forma de poner a disposición de ellos las normas y herramientas para el fortalecimiento de la transparencia y la lucha contra la corrupción.

Sin embargo, la OA tiene ciertas limitaciones en cuanto a la cantidad de funcionarios públicos que puede capacitar en forma presencial, y por ello surge la posibilidad de utilizar la modalidad a distancia para incrementar ese universo de funcionarios capacitados en temas de ética pública. Otro de los problemas que plantea la capacitación presencial es la dificultad de desplazamiento que tienen algunos funcionarios públicos que estén fuera del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, donde residen las oficinas de la OA. Estos factores influyen en la selección de estrategias eficaces para capacitarlos a costos razonables y dentro de los presupuestos asignados, siendo la capacitación a distancia con soporte internet, como la más adecuada. El e-learning es una nueva forma de aprender que se

---

<sup>4</sup> Moreno Ocampo, L. En defensa propia. Cómo salir de la Corrupción. Editorial Sudamericana. Septiembre de 1993. Pág 117

SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011

Nicolás Gómez

[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar) / [gomez.niko@gmail.com](mailto:gomez.niko@gmail.com)

apoya en la universalidad de Internet y en la potencia y capacidad de las redes que transportan hacia nosotros toda la información que precisamos. Los sistemas de capacitación no presencial son grandes facilitadores de la educación continua, en tanto liberan del desplazamiento físico y la cantidad de tiempo asociada a ello.

Elegida esta forma de capacitación, como un recurso adicional para incrementar las capacidades de la OA de difundir estos conceptos entre los funcionarios públicos, surgen algunas dudas con respecto a la metodología de la enseñanza de la ética a través del e-learning. Cabe preguntarse si en una materia como la ética, donde el espacio reflexivo entre los cursantes es fundamental para un enfoque crítico en el que se pueda reflexionar sobre el sentido y las razones para actuar, el e-learning pueda sostener ámbitos de este tipo, en donde se pueda compartir e interactuar sobre las propias visiones y experiencias de cada participante.

Podemos afirmar, sin embargo, que esta respuesta ya ha sido dada con creces por el e-learning, como nuevo paradigma en los sistemas educativos. Este paradigma apunta al constructivismo en las nuevas formas de educación y enfatiza en la creación de un entorno de aprendizaje en donde un grupo de personas realizan una serie de actividades de aprendizaje y los participantes acceden a numerosos recursos. El e-learning es una combinación de recursos, interactividad, flexibilidad, soporte y actividades de aprendizaje estructuradas, y nos proporcionan oportunidades de crear ambientes de aprendizaje centrados en las personas que se forman. Podemos definir e-learning como: *“aquella actividad que utiliza de manera integrada y oportuna computadoras y redes de comunicación, en la formación de un ambiente propicio para la construcción de la experiencia de aprendizaje”*.

Estudios internacionales han probado la eficacia de las estrategias de capacitación basadas en e-learning. Esta modalidad crea un contexto donde colaborador, equipo y organización aprenden al mismo tiempo. E-learning implica el diseño de actividades de formación de manera integrada y sistémica considerando la audiencia destinataria, el tipo de contenidos, el uso adecuado de los diferentes medios y soportes según el tipo de contenido y la inclusión de diferentes instancias de interacción con los alumnos. De esta manera, resultan estrategias educativas flexibles y variadas, que brindan diferentes puertas de entrada a los contenidos, según el interés y afinidad de cada persona.<sup>5</sup>

Una vez que las autoridades de la OA tomaron la decisión de acudir a la capacitación a distancia como herramienta propicia para capacitar a funcionarios en temas ética pública y transparencia, y teniendo a disposición recursos para desarrollarla, surgió la necesidad de definir un proyecto para su implementación. Este proyecto, bautizado SICEP (Sistema de Capacitación en Ética Pública), tuvo

---

<sup>5</sup> En: BELLO, M.A. *E-learning: Un Modelo Metodológico para su Diseño, Desarrollo e Implementación*. Artículo publicado con motivo del seminario sobre estado del arte de las nuevas tecnologías y la capacitación en el Siglo XXI, dictado en ADCA – Asociación de Desarrollo y Capacitación Argentina. Buenos Aires, Agosto, 2001.

distintas etapas de desarrollo, hasta llegar hoy a tener una plataforma virtual y una currícula de cursos implementados. Trataremos de hacer una somera descripción sobre las distintas etapas del proyecto, y los resultados obtenidos.

### **Proyecto SICEP: fase piloto**

El proyecto tuvo dos objetivos principales, por un lado, implementar espacios que promuevan la toma de conciencia y responsabilidad de los funcionarios de la Administración Pública Nacional (APN) sobre temas de ética pública, y por el otro, implementar instancias de formación en diversas herramientas y mecanismos de transparencia y lucha contra la corrupción. Es fundamental tener informados a los funcionarios públicos de las normas y herramientas de transparencia y lucha contra la corrupción, además de los códigos de ética propios de los organismos a los cuales pertenecen.

Por estas razones la OA se propuso crear un sistema de capacitación dirigido a funcionarios públicos de la APN para la difusión y capacitación en políticas, instrumentos y herramientas para el fortalecimiento de la transparencia y la lucha contra la corrupción. El Proyecto fue llamado Sistema de Capacitación a Distancia en Ética Pública (SICEP), y se desarrolló con el apoyo y el financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Embajada Británica, en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional.

En la primera etapa del proyecto, en fase piloto, se implementó la plataforma virtual SICEP y los dos primeros cursos, uno dirigido a funcionarios del PAMI y otro a funcionarios de la AFIP.

El SICEP fue pensado y diseñado en base a tres ejes principales que conforman el portal educativo de la Oficina Anticorrupción:



## Tecnología

Para alcanzar los objetivos enunciados anteriormente la OA decidió desarrollar una plataforma tecnológica que fuera adecuada a los mismos, y que cumpliera con la estrategia de fortalecimiento institucional elegida. Uno de los desafíos, bien expresado por Sangra (2002), era desarrollar una plataforma tecnológica que permitiera elaborar materiales y recursos con altos niveles de interactividad para los estudiantes. Recursos con los cuales realmente fuera posible convertir la interesante aunque mera información en verdadero conocimiento.<sup>6</sup> La plataforma debía asegurar la administración integral sobre los procesos de capacitación, con herramientas adecuadas de gestión de alumnos, elaboración y seguimiento de actividades, evaluaciones, y comunicación - tanto sincrónica como asincrónica - entre otras. Para el momento de la elección, la mayoría de las plataformas, tanto propietarias como Open Source cumplían con estos requerimientos. La OA realizó una evaluación comparativa sobre varias de estas plataformas, y finalmente eligió una de tipo Open Source llamada Moodle.

Esta elección se basó, entre otras, en las siguientes consideraciones: el actual desarrollo de los entornos tecnológicos de código fuente abierto susceptibles de ser utilizados para la formación en línea ha adquirido un nivel de desarrollo suficiente que justifica su adopción frente a otras tecnologías, la tecnología de código abierto es económicamente mucho más conveniente que otras tecnologías propietarias ofrecidas por el mercado; es la plataforma con mayor cantidad de usuarios de habla hispana y una de las más utilizadas a nivel mundial, incluyendo instituciones educativas de primer nivel; cuenta con una interfaz amigable y funcionalidades óptimas para los distintos perfiles: administradores, tutores, docentes, contenidistas y alumnos; la Dirección General de Gestión Informática (DGGI) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, de la cual depende funcionalmente la OA, cuenta con personal capacitado que podía tomar la responsabilidad de atender su desarrollo, infraestructura y mantenimiento; es la misma plataforma adoptada por la APN para sus proyectos Teleinap y Procae, con lo cual podríamos nutrirnos de sus desarrollos y experiencias.

El proceso de adecuación de la plataforma Moodle, reprogramando el código fuente para adaptar la estética y las funcionalidades a las necesidades del proyecto, fue desarrollado en conjunto por consultores contratados al efecto y por los profesionales de la Dirección Nacional de Gestión Informática del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. La administración de la plataforma actualmente está a cargo de profesionales de la OA y de la DGGI del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

---

<sup>6</sup> Sangra Morer, A. "Los retos de la educación a distancia" Universitat Oberta de Catalunya. Boletín de la Red Estatal de Docencia Universitaria. Vol. 2 N.º 3

## Gestión Cultural

El objetivo de este eje consistió en el desarrollo y gestión de un plan de comunicación, promoción y participación que permitiera a los funcionarios cursantes un ingreso apropiado a la modalidad de capacitación a distancia. Este plan incluyó encuestas de expectativas al comienzo de los cursos y una encuesta de satisfacción a la finalización de los mismos. Las encuestas nos permitieron evaluar integralmente tanto el funcionamiento de la plataforma como la metodología educativa diseñada, además del contenido y calidad de los cursos piloto. Los resultados y conclusiones de las encuestas resultaron muy útiles para perfeccionar la plataforma y mejorar los siguientes cursos que se desarrollaron a partir de ese momento.

En el caso del curso del PAMI, y al tratarse de una nueva estrategia, se decidió realizar un lanzamiento en el Instituto con una serie de siete encuentros presenciales, en los que se les presentó a los cursantes y a las autoridades, la estrategia, el programa y la modalidad de capacitación. En el caso de la AFIP, con una fuerte cultura de capacitación, tanto presencial como a distancia, se realizó un solo encuentro de lanzamiento del curso, y la información presentada fue distribuida electrónicamente a todos los cursantes.

## Estrategia Educativa<sup>7</sup>

La estrategia educativa del SICEP fue diseñada con el apoyo de consultores externos contratados, dado que la OA no tenía especialistas en la materia. El equipo de trabajo se integró con un coordinador general del proyecto por parte de la OA, una consultora experta en e-learning, una consultora experta en educación a distancia y tecnologías educativas, y con el apoyo de profesionales informáticos de la DGGI del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Para el desarrollo e implementación de los cursos piloto del Pami y de la AFIP integramos a referentes del área de capacitación de ambos organismos.

La estrategia educativa se basó en el enfoque de la comunicación educativa y la mediación pedagógica, el cual concibe al que enseña y comunica como un mediador que tiende puentes a través de los materiales, recursos e instancias sincrónica y asincrónicas, teniendo siempre como sentido y horizonte de su acción al otro, su interlocutor. El enfoque también se basa en la premisa de quienes aprenden son co-partícipes de la construcción del conocimiento, por lo cual el contexto grupal se transforma en un espacio colaborativo, cooperativo y de intercambio, para generar aprendizajes significativos.

---

<sup>7</sup> Contenidos tomados y adaptados del material elaborado por BELLO, M.A. para la colección: Comunicación, Desarrollo y Derechos. UNICEF, 2006

SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011

Nicolás Gómez

[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar) / [gomez.niko@gmail.com](mailto:gomez.niko@gmail.com)

Según Graciela Falivene “...Concebimos estos aprendizajes significativos como fruto de una estrategia sustantiva de creación, gestión, y preservación del capital intelectual del Estado que considere al mismo diseño de la actividad organizacional como generador de un entorno social de aprendizaje que permita que ese conocimiento situado sea efectivamente compartido y creado...”<sup>8</sup>

La comunicación educativa considera que los responsables del diseño didáctico de los contenidos y de llevar adelante las tutorías son mediadores de conocimientos. Su acción se centra en suscitar, motivar e interesar, para que los participantes desarrollen sus capacidades y potencialidades como protagonistas activos de sus propios aprendizajes.

En los cursos diseñados se intentó promover en los participantes un proceso interrogativo y reflexivo sobre sus prácticas y el reconocimiento de su potencial como personas para movilizar mejoras en el ámbito de desempeño. El proceso reflexivo ha girado alrededor de la siguiente pregunta: ¿de qué manera la capacitación, como ámbito estratégico, puede apoyar y fortalecer iniciativas institucionales para la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción? Como respuesta a esta pregunta surgió la necesidad de crear una Comunidad Virtual de Aprendizaje entre los funcionarios públicos cursantes.

Como expresa Alejandra Bello “...La Comunidad de Aprendizaje se puede definir en forma sencilla como un grupo de personas que aprenden juntas, utilizando herramientas comunes en un ambiente compartido. Una definición más completa es la que ofrecen Díaz & Morfín (2003) quienes definen a las Comunidades de Aprendizaje (CA) como grupos de personas que se encuentran en un mismo entorno -virtual o presencial-, que comparten un interés común de aprendizaje y, a la vez, tienen diferentes objetivos e intereses particulares. Según estos autores, las Comunidades de Aprendizaje se basan en tres pilares: confianza, reconocimiento de la diversidad y disposición para compartir conocimientos y experiencias. (...) Actualmente, y gracias a las herramientas de la Web 2.0, las Comunidades de Aprendizaje pueden ser más amplias y ricas en cuanto a la heterogeneidad de sus integrantes y su localización. En este caso, se trata de Comunidades Virtuales de Aprendizaje (CVA) en tanto se conforman y desarrollan a través de Internet y utilizando herramientas específicas para la comunicación, la participación e interactividad...”<sup>9</sup>

Los cursos desarrollados por la OA en el marco del SICEP, presentan dos características centrales en cuanto a su enfoque educativo:

---

<sup>8</sup> Falivene, G; “Cooperación Académica en el Programa de Formación de Directivos del Instituto Nacional de Administración Pública” Ponencia presentada al VII Congreso del CLAD. Panamá. 2003

<sup>9</sup> En: BELLO, M.A. “Aplicación estratégica de las tics para la creación de comunidades de aprendizaje en la administración pública”, para la IX Cumbre Iberoamericana de Comunicadores -2010

- Es una **formación en servicio**, que lo diferencia sustantivamente de las capacitaciones que se realizan en el aula, lejos de las situaciones de trabajo. En este caso, el enfoque educativo se compromete en la integración de las herramientas, políticas, normativas y el quehacer cotidiano, apuntando a producir mejoras efectivas en la práctica profesional, en el desempeño de los agentes y funcionarios que reciban la formación y en el mismo contexto laboral y social de los procesos de trabajo.
- Es una **formación que implica el uso de materiales educativos de autoaprendizaje**. Esto permite acercar contenidos, documentos, actividades, propuestas y experiencias diseñadas especialmente para responder a los objetivos del curso, en función de las características de los participantes, fortaleciendo la capacidad de aprender por uno mismo y con los otros.

Como parte de la estrategia educativa de estos cursos piloto la OA contrató una tutora experta, la cual estuvo a cargo de realizar un seguimiento a los alumnos en el proceso de aprendizaje. En estos momentos la OA está en un proceso de formación de tutores internos, que reemplazarán el trabajo que hasta ahora han realizado los tutores expertos contratados. A este proceso de formación de tutores internos nos referiremos más adelante con más detalle.

### **Proyecto SICEP: Segunda etapa**

Una vez terminada la fase piloto, y habiendo alcanzado los objetivos propuestos en esa primera etapa, que era por un lado el desarrollo e implementación de una plataforma virtual de capacitación, y por el otro, el desarrollo de dos cursos en fase piloto para dos organismos públicos críticos dentro de la APN, los cuales además debían ser dictados a los funcionarios respectivamente elegidos de cada uno de esos organismos, la OA se propuso continuar con una segunda etapa del proyecto SICEP. Esta segunda etapa también contó con el financiamiento parcial del PNUD y la Embajada Británica.

Como resultado de la fase piloto, cuatrocientos ochenta y dos funcionarios pertenecientes al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) y a la Agencia Federal de Ingresos Públicos (AFIP), participaron en la experiencia piloto del SICEP y se capacitaron en ética de la función, políticas de transparencia y procedimientos transparentes en compras y contrataciones. Los resultados de esta experiencia piloto han sido reflejados en una publicación lanzada por la OA en Octubre del 2007.

Tomando en cuenta esta experiencia la Oficina Anticorrupción inició una segunda fase de desarrollo de la plataforma virtual SICEP y el desarrollo de una currícula

de tres nuevos cursos. Asimismo la OA debía formular sus planes estratégicos para lograr el sostenimiento del SICEP para el trienio 2009-2011.

Como mencionábamos anteriormente, al finalizar el dictado de los cursos diseñados, desarrollados e impartidos, se evaluaron los resultados por medio de una encuesta de satisfacción entre los funcionarios capacitados. Esta encuesta tuvo por objeto evaluar la relevancia y calidad de los contenidos del curso, el interés despertado entre los funcionarios sobre los temas tratados y el grado de concientización logrado. Sobre la base de los resultados de la evaluación se consideraron mejoras en la plataforma virtual y en los contenidos de los cursos.

En el caso de la plataforma virtual moodle, se evaluó el uso de los recursos, actividades y herramientas, y de acuerdo a los resultados obtenidos se decidió descartar el uso de algunos y la incorporación de otros que no se habían utilizado hasta ese momento.

### **Cursos Desarrollados e Implementados**

En la segunda etapa del proyecto SICEP se han desarrollado y dictado una serie de cursos dirigidos a funcionarios de distintos organismos de la APN, con los cuales la OA suscribió acuerdos de cooperación oportunamente, y en otros casos directamente a un universo específico de funcionarios que atraviesan todos los organismos de la APN.

La OA ha diseñado, desarrollado y dictado, a través de su plataforma virtual de capacitación SICEP, cursos para el PAMI, la AFIP, ANMAT, Ejército, Fuerza Aérea, la Armada y Hospital C. Milstein, además de otros cursos acreditados por el INAP dirigidos a un universo amplio de funcionarios de la APN. También ha diseñado un curso autoasistido para funcionarios obligados a completar sus declaraciones juradas patrimoniales integrales, en el cual el funcionario ingresa a tutoriales multimediales que lo asisten en el modo de completar esas declaraciones informatizadas.

En total, hasta el día de hoy, más de mil funcionarios han accedido a los cursos del SICEP. Las autoridades de la OA han reafirmado su decisión de trabajar estratégicamente con este recurso de capacitación a distancia, habiendo ya proyectado otra serie de cursos adicionales a la currícula hoy existente.

### **Estrategia de Tutorías:**

El papel que juega el sistema de tutorías virtuales es determinante en el éxito del programa de capacitación. El desarrollo del curso descansa sobre la base del

trabajo que realizan coordinadamente los tutores y la administración. El tutor supera en su actividad, la mera transmisión de conocimiento para convertirse en un mediador que promueve y orienta el aprendizaje. Por otra parte, el acompañamiento a través de un grupo de tutores preparados especialmente, minimiza los efectos de las dificultades del estudiante, como ser aislamiento, problemas personales, desconocimiento del sistema tecnológico, falta de comprensión de los contenidos, la metodología, etc. De ahí la necesidad de mantener un sistema de apoyo permanente con rapidez de respuesta y atención centrada en el alumno.

El tutor virtual necesita desarrollar destrezas y actitudes especiales. Debe conocer a fondo el curso y adaptar al estudiante la forma cómo se plantean las actividades y tareas, adecuándose a las exigencias y requisitos que allí se planteen. Necesita conocer, también, las actitudes previas del alumno, sus expectativas ante el curso y el tiempo de que va disponer para el estudio. El proceso de aprendizaje, en un sistema virtual, está muy unido también a los materiales de trabajo del curso, el tutor debe tener muy en claro, qué conocimientos, destrezas y actitudes debe lograr el estudiante y qué papel desempeñan las técnicas de evaluación en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Atendiendo a estas necesidades, la OA está llevando adelante una estrategia para capacitar sólidamente a sus tutores internos, mediante diversas estrategias: En una primera etapa, ellos participan de un curso taller on-line de cinco semanas, para el desarrollo de competencias tutoriales. En una segunda etapa, los tutores contarán con un experto externo, especialista en formación virtual, que realizará un acompañamiento personalizado a través de toda su primera experiencia tutorial.

### **Conclusiones:**

La OA ha encarado un proyecto, que incorporado a su estrategia integral de fortalecimiento institucional, apunta la capacitación de funcionarios públicos en temas de ética, transparencia y control de la corrupción. El desarrollo de una plataforma virtual está concebido como un refuerzo a su política de capacitación presencial que viene llevando adelante desde su creación. Ambas modalidades, tanto la presencial como la de e-learning, son complementarias y redundan en una sinergia que produce cada vez mejores herramientas, materiales y recursos para la capacitación de los funcionarios. La necesidad de capacitar cada vez a mayor cantidad de funcionarios públicos, y en mucho de los casos con dificultades de acceso presencial por cuestiones geográficas y/o económicas, alientan el uso de tecnologías informatizadas como el e-learning. La experiencia hasta ahora exitosa del SICEP alienta el sostenimiento de esta estrategia, y convalida la decisión de las autoridades de la OA de invertir mayores esfuerzos para capacitar a cada vez

SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011

Nicolás Gómez

[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar) / [gomez.niko@gmail.com](mailto:gomez.niko@gmail.com)

más funcionarios públicos en temas de Ética, Transparencia y Lucha contra la corrupción

## Bibliografía

- **Baragli, N** “Políticas públicas de transparencia”. Publicado en Derecho Comparado de la Información, México D.F., Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM-, Instituto de Investigaciones Jurídicas,. Número 5, Enero – Junio 2005, págs. 21 a 42.
- **Bautista, O.D.**”La ética en el marco de las administraciones públicas. Medidas para fomentar la ética en los servidores públicos” Ponencia presentada al VII Congreso del CLAD. Portugal. 2002.
- **Bello, A.** “*E-learning: Un Modelo Metodológico para su Diseño, Desarrollo e Implementación*”. Artículo publicado para el seminario „Estado del Arte de las Nuevas Tecnologías y la Capacitación en el Siglo XXI”, dictado en ADCA – Asociación de Desarrollo y Capacitación Argentina. Buenos Aires, 2001.
- **Bello, A.** Comunicación, Desarrollo y Derechos. Cuadernillo N°1- UNICEF, 2006.
- **Bello, M.A.** “Aplicación estratégica de las tics para la creación de comunidades de aprendizaje en la administración pública”, para la IX Cumbre Iberoamericana de Comunicadores -2010.
- **Falivene, G;** “Cooperación Académica en el Programa de Formación de Directivos del Instituto Nacional de Administración Pública” Ponencia presentada al VII Congreso del CLAD. Panamá. 2003.
- **Gómez, N y Bello A.** (2007) *SICEP, Sistema de Capacitación en Ética Pública: implementación de la prueba piloto*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción.
- **Gómez, N. y Bello, A.** (2009) *Ética, Transparencia y Luchas contra la Corrupción en la Administración Pública: manual para el ejercicio de la función pública*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción.
- **Moreno Ocampo, L.** En defensa propia. Cómo salir de la Corrupción. Editorial Sudamericana. Septiembre de 1993

**SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011**

Nicolás Gómez

[ngomez@jus.gov.ar](mailto:ngomez@jus.gov.ar) / [gomez.niko@gmail.com](mailto:gomez.niko@gmail.com)

- **Reisman, W. M.** ¿Remedios Contra la Corrupción? (Cohecho, Cruzadas y Reformas). Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- **Rose-Ackerman, S.** La Corrupción y los Gobiernos. Causas, consecuencias y reforma. Siglo Veintiuno de Argentina Editores, Buenos Aires, 2001.
- **Sangra Morer, A.** “Los retos de la educación a distancia” Universitat Oberta de Catalunya. Boletín de la Red Estatal de Docencia Universitaria. Vol. 2 N.º 3