CPCE-CABA

Comisión de Administración Pública

¿Cómo enfrentar el nuevo desafío del trabajo en la Administración Pública en tiempos de aislamiento social?

Autores: Cecilia García Chescotta , Verónica Genovesi, Silvana Mondino, Gustavo Paludi, Vanesa Salomone,Carmen Wilka

Mayo de 2020

Implementación del Trabajo a Distancia en el ámbito de la Administración Pública como consecuencia de la Declaración de la Pandemia

Índice:

1. **Introducción**
2. **Antecedentes, desarrollo historia- Normativa.**
3. **Relevamiento en el Sector Publico- Debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas de este "nuevo paradigma".**
4. **Principales riesgos identificados en el trabajo a distancia**
5. **Recomendaciones y Conclusiones**

1. Introducción

El objetivo general de este documento es abordar la "nueva modalidad de trabajo" en aislamiento social preventivo y obligatorio[1] como un "nuevo desafío" dentro de la Administración Pública en la Argentina en oportunidad de la Declaración de Emergencia Sanitaria a partir del Decreto N° 260 de fecha 12 de marzo de 2020 promulgado por el Poder Ejecutivo Nacional. Así, como nunca había ocurrido en la historia moderna, empleadas y empleados del Sector Público Nacional, dejaron sus puestos habituales dentro de oficinas, dependencias, Ministerios; para comenzar a trabajar desde sus hogares. Nuevos desafíos se presentaron, desde la no preparación de los lugares destinados al trabajo dentro de sus hogares hasta la falta de acceso a redes de Wi Fi acordes a lo requerido por lo pautado dentro de sus puestos y cargos; comenzando, así un nuevo camino a recorrer hacia un horizonte desconocido.

Por tanto, durante este trabajo se pretende, desde la perspectiva presentada anteriormente, analizar la inserción de la nueva forma de trabajo dentro del esquema de Modernización del Estado. Contextualizando las normativas vigentes y analizando los temas que necesariamente deben tener especial observancia a la hora de una implementación responsable, para generar una aproximación a la temática y a las recomendaciones pertinentes.

2. Antecedentes, desarrollo historia- Normativa

Antecedentes de las Reformas Administrativas en la Argentina

En primer lugar, es necesario aclarar que, aunque los términos "reforma administrativa" y "reforma de Estado" se utilizan indistintamente, resulta para este trabajo importante diferenciarlos. Si bien la primera se encuentra inserta en el marco de la segunda, es posible afirmar que la reforma del Estado está relacionada con la definición de sus fines y roles y con las formas de intervención que adopta, mientras que la reforma administrativa es una parte acotada de aquella y se refiere a la organización y funcionamiento del aparato burocrático y la modificación de los valores y conductas de quienes lo integran. En este sentido, en la Argentina, desde los años sesenta hasta nuestros días, se han aplicado, con mayor o menor éxito, sucesivos programas de reforma administrativa o modernización del Estado.

En efecto, y tal como lo indica su nombre, el primer intento de reforma iniciado en 1958, el "Plan de Racionalización y Austeridad", marcaba una línea de pensamiento en torno al concepto de eficiencia.

[1] Decreto 297/2020- 19/03/2020 Aislamiento social preventivo y obligatorio

Desde esta perspectiva, la eficiencia era entendida estrictamente en términos de reducción del personal y del gasto público, sin contemplar una visión integral que incluyera entre sus objetivos el reordenamiento y la optimización del funcionamiento de la administración pública con miras a mejorar la calidad de los servicios estatales.

Antecedentes -la Reforma del Estado Argentino en la década del 1990.[2]

Durante la década de los ´90, la Argentina planteó una reforma administrativa incorporando algunas herramientas tecnológicas sin abordar estrictamente lo normativo como había sucedido anteriormente, redefiniendo el rol del individuo, del mercado y del Estado.

De esta manera, los profundos cambios introducidos mediante la Ley 23.696 de Reforma del Estado, se basaron principalmente en dos pilares:

1) El renunciamiento de los roles por parte del Estado, cuya ejecución fue transferida a terceros (a través de privatizaciones, desregulaciones, descentralización de la salud y la educación a las provincias, y la tercerización de servicios de la administración).

2) El achicamiento de los organigramas estatales y la reducción de la nómina de personal (mediante el uso de propuestas denominadas disponibilidades, jubilaciones anticipadas y retiros voluntarios).

Llegado el siglo XXI, el uso del término “reforma” fue enfocado dentro del lenguaje político por un “nuevo” término, la palabra “modernización”.

Con el surgimiento y la aparición de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la necesidad de modernizar el Estado y optimizar sus capacidades para afrontar los retos que las modernas sociedades reclaman, cobró un nuevo sentido.

Las herramientas que las TIC pusieron a disposición del Estado permitieron aspirar a una evolución paulatina y profunda relacionada con un cambio de paradigma en el modo de concebir las funciones del Estado, orientado a la construcción de una Administración Pública eficiente que tendiera a estar profesionalizada.

Durante los últimos años, una nueva conceptualización sobre el gobierno y la gestión pública originó múltiples debates y desarrollos académicos en torno a los alcances y desafíos que implican el gobierno abierto y el gobierno digital, como nuevas formas de encarar la administración de lo público.

En un principio, la noción de **Gobierno Abierto** estuvo estrechamente vinculada con la de **Gobierno Electrónico** y, en ocasiones, ambos conceptos se usaron como sinónimos; sin embargo, refieren a cuestiones muy distintas.

El **Gobierno Electrónico** hace referencia a la informatización y al uso de las tecnologías de la información y la comunicación en los procesos de la Administración Pública. En cambio, el **Gobierno Abierto,** representa un nuevo paradigma basado en los principios de transparencia, participación y colaboración, que permite transformar la relación entre la ciudadanía y el Estado tras el agotamiento de los modelos tradicionales de gestión pública. Basado, además, en principios de eficiencia y eficacia en los procesos y sobre todo, la transparencia en procesos, ejecución de los recursos, en gestión, etc.

[2] Un Gobierno Inteligente- Cluselas, Martelli y Martelo

Nuestro país integra, junto a otros sesenta y nueve Estados, la Alianza para el gobierno abierto (OGP, por sus siglas en inglés), una iniciativa multilateral fundada en el año 2011 por los Gobiernos de Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, África del Sur, Reino Unido y Estados Unidos, que suscribe el compromiso de fomentar una cultura que empodere y brinde resultados a los ciudadanos, y promueve los ideales del Gobierno Abierto y participativo del siglo XXI. En este sentido, el Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto se compromete a estimular en sus prácticas el cumplimiento de los siguientes principios:

- ✔ **Transparencia**: refiere al deber del Estado de informar sobre las decisiones y quehaceres gubernamentales de forma completa, abierta, oportuna, de fácil acceso y gratuita.
- ✔ **Participación ciudadana:** alude a la creación de espacios de encuentro entre Estado y sociedad civil que favorezcan el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos.
- ✔ **Rendición de cuentas:** supone la existencia de normativa, procedimientos y mecanismos para que los funcionarios públicos justifiquen sus acciones, respondan a requerimientos y/o críticas que se les planteen y asuman la responsabilidad de sus actos.
- ✔ **Innovación y tecnología:** herramientas para transformar el Gobierno y conectarlo con los ciudadanos, requisito primario para transparentar la gestión pública y contribuir al robustecimiento de la democracia con tendencia hacia un gobierno digital.

Avanzar hacia una burocracia propia del siglo XXI, esto es, promover una Administración Pública sin papeles conlleva disponer del andamiaje tecnológico, soportes necesarios para dar el salto cualitativo y pasar del formato papel a la generación de documentos electrónicos. El documento electrónico fue el primer paso de un proceso de cambio organizacional más completo, que tiene como objetivo facilitar la interacción entre el ciudadano y los diferentes organismos públicos y propiciar la relación autónoma entre sistemas de diversos organismos.

Pese a que en algunos sectores y reparticiones de la Administración Pública ya se trabajaba mediante la forma de Teletrabajo, a lo largo de los años se llevaron adelante varios intentos y pruebas pilotos tendientes a la incorporación de esta modalidad. Dentro de las propuestas más importantes encontramos:

- La creación de la Coordinación de Teletrabajo en el año 2006, dependiente de la unidad ministro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social marca uno de los primeros intentos. Bajo el monitoreo de esta Comisión surge el PROGRAMA DE PROMOCION DEL EMPLEO EN TELETRABAJO (PROPET) en el año 2007 donde las Empresas Particulares, Sindicatos y Estado se comprometen al desarrollo de plataformas de Teletrabajo. Además promovió la elaboración del Manual de Buenas Prácticas en salud y seguridad laboral para empresas privadas, y en el año 2011, genera un Manual de Buenas Prácticas para el Teletrabajo.
- En el año 2009 se crea la Red de Teletrabajo integrada por YPF, Cisco, Telecom, empresas privadas, públicas, Universidades, Fundaciones y organismos públicos también con intervención de la Coordinación de Teletrabajo.
- Durante el año 2010 se implementó el Programa de Teletrabajo para el Sector Público, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- En octubre de 2010, el Ministerio de Trabajo y la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) firman un acuerdo mediante el cual este Ministerio se compromete con la Sindicatura a realizar asistencia técnica para la primera experiencia dentro del Organismo. Fruto de este convenio entre septiembre y noviembre de 2011 se lleva adelante una experiencia con quince empleados; cuya adhesión fue voluntaria, estableciéndose previamente la frecuencia y la cantidad de días que se podría hacer home office. Las tareas encaradas fueron dictámenes legales, registro de datos, elaboración de normas y procedimientos, desarrollo de sistemas de información, diseño de indicadores, y hasta la realización de informes y auditorías.

Marco Normativo

Durante este apartado, se expondrá una compilación normativa, que el grupo autor del presente seleccionó dado que las mismas se refieren globalmente al teletrabajo. En tal sentido, la misma se realiza a los efectos de contextualizar la figura y características de esta relación laboral. No obstante, resulta oportuno y conveniente resaltar que nuestro país no cuenta con instrumento normativo alguno específico para esta modalidad laboral. Cabe destacar que la normativa seleccionada, será expuesta de manera cronológica, de acuerdo a su sanción, reglamentación y/o publicación.

A modo introductorio, referenciamos la definición plasmada en el Proyecto de ley de julio de 2007 sobre trabajo a distancia:

> "Se entiende por teletrabajo a los efectos de esta ley, a la realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios en los términos de los artículos 21 y 22 de la ley n.º 20744 (texto ordenado en 1976) y sus modificatorias, en las que el objeto del contrato o relación de trabajo es realizado total o parcialmente en el domicilio del trabajador o en lugares distintos del establecimiento o los establecimientos del empleador, mediante la utilización de todo tipo de tecnología de la información y de las comunicaciones."

Esta definición, que contextualizaba al trabajo a distancia dentro del marco de la ley de Contrato de Trabajo, lamentablemente no fue promulgada, perdiendo carácter parlamentario.

Ley 25.800. Esta ley aprueba el Convenio N°177 sobre trabajo a domicilio, adoptado en la Conferencia Internacional del Trabajo del 04 de junio de 1996. Fue sancionada el 05 de noviembre de 2003 y promulgada el 28 de noviembre de 2003

La definición más actualizada del **trabajo a domicilio** es probablemente la que se incluye en el Convenio núm. 177 de la OIT, definición que incorpora la visión de los expertos en el tema. En el artículo 1 de dicho Convenio, lo define como *el trabajo que una persona realiza*:

> 1) en su domicilio o en otros locales que escoja, distintos de los locales de trabajo del empleador;
>
> 2) a cambio de una remuneración;
>
> 3) con el fin de elaborar un producto o prestar un servicio conforme a las especificaciones del empleador, independientemente de quién proporcione el equipo, los materiales u otros elementos utilizados para ello, a menos que esa persona tenga el grado de autonomía y de independencia económica necesario para ser considerada como trabajador independiente en virtud de la legislación nacional o de decisiones judiciales.

A su vez determina en sus puntos b) que no es considerado trabajo a domicilio al que se realiza ocasionalmente en el domicilio del asalariado.

Este Convenio determina la obligación de todo país miembro de la OIT a adoptar, aplicar y revisar periódicamente una política Nacional en materia de trabajo a domicilio destinado a mejorar sus condiciones laborales en consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores más representativos.

De esta manera, uno de los principales aspectos que aborda es *la promoción de la igualdad de trato y condiciones entre los trabajadores a domicilio y presenciales por trabajos similares enumerando los*

principales derechos que deberán ser preservados, por ejemplo: derecho de afiliación, protección hacia la discriminación, remuneración, protección en materia de seguridad y salud en el trabajo, protección a la maternidad y edad mínima para acceder al trabajo.

La **Ley de Riesgo de Trabajo N° 24.557** como marco normativo que ampara a los trabajadores a distancia es de fundamental importancia al cubrir la prevención de los riesgos y reparación de los daños derivados de la relación laboral y es de aplicación tanto en el ámbito público como privado. Por lo tanto los empleadores, trabajadores y las Aseguradoras de Riesgos de Trabajo están obligados a adoptar las medidas legalmente previstas para prevenir eficazmente los riesgos laborales.

Administración Pública Nacional (Año 2020)

Decreto Nº 260 del 12 de marzo de 2020

Amplía la emergencia pública en materia sanitaria establecida por Ley N° 27.541, en virtud de la Pandemia declarada por la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) en relación con el coronavirus COVID-19 estableciéndose las obligaciones a ser observadas por la población, así como las facultades y competencias confiadas a las Jurisdicciones y Organismos para su adecuado y articulado marco de actuación.

Resolución N° 21/2020 de la Superintendencia de Riegos del Trabajo

La norma establece que los empleadores habiliten a sus trabajadores a realizar su prestación laboral desde sus domicilios particulares en el marco del Decreto que declara la emergencia sanitaria.

A tal efecto deberán denunciar ante la ART la nómina de trabajadores y el domicilio denunciado que será considerado como ámbito laboral a todos los efectos de la Ley de Riesgos de Trabajo

Decisión Administrativa 390/2020 de Jefatura de Gabinete de Ministros [3]

Esta norma dispensa por catorce días corridos el deber de asistencia al lugar de trabajo al personal de la Administración Púbica Nacional, cualquiera sea su modalidad de contratación, y habilita a aquellos cuyas tareas no sean consideradas esenciales a realizar sus tareas habituales u otras análogas en forma remota, estableciendo con su empleador las condiciones en que dicha labor será realizada.

Establece que el plazo de dispensa se computará como tiempo de servicios y que no podrán deducirse de los haberes los premios o adicionales establecidos por puntualidad, asistencia, presentismo u otros conceptos similares.

Para la implementación de esta modalidad las autoridades deberán prever:

a. Que el trabajador o la trabajadora indique el domicilio en el que desarrollará sus tareas mediante una declaración jurada.

b. Que la Aseguradora de Riesgos del Trabajo respectiva sea informada de los trabajadores y las trabajadoras incluidos en la implementación de la modalidad de Trabajo Conectado Remoto (TCR), a los efectos de garantizar la cobertura por accidentes de trabajo.

[3] el plazo del DA 390/2020 fue incrementado por normas sucesivas (INFOLEG)

Administración Pública Provincia de Buenos Aires (Año 2020) [4]

Por su parte, el Estado Provincial luego de declarar el Asueto Administrativo mediante Decreto 132/2020 y por Decreto 203/2020 (BO 03/04/2020) suspendió desde el 01/04/2020 al 12/04/2020, el deber de asistencia al lugar de trabajo a todo el personal de la Administración Pública Provincial. Establece, además, el "Trabajo Domiciliario" exceptuando al personal convocado para garantizar los servicios y actividades esenciales y/o no interrumpibles (los plazos de esta norma es prorrogada sucesivamente hasta la actualidad).

Por Resolución Interna del Ente 84/2020 (BO 21/03/2020) dejó establecida la necesidad de garantizar por medio de las modalidades de trabajo que resulten pertinentes, la prestación de los servicios esenciales del Ente y dispensó (por Art. 3° del Decreto N° 132/2020) al personal de este Organismo -no afectado a las tareas esenciales- del deber de asistencia a su lugar de trabajo, por el período de tiempo comprendido en esta Resolución, **aplicándose la modalidad de trabajo domiciliario o remoto, cuando ello fuera posible**.

Manual de Buenas Prácticas de Salud y Seguridad en el Teletrabajo (2010)- Teletrabajo en Empresas Privadas

"Este manual tiene como objetivo explicar a quienes participen del Programa Piloto de Seguimiento y Promoción del Teletrabajo en Empresas Privadas (PROPET)1 las medidas destinadas a evitar las enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, de acuerdo a las características y riesgos de las tareas a realizar. Provee las herramientas necesarias para que el trabajador pueda evaluar si las condiciones de trabajo donde desarrolla su tarea son las pertinentes para preservar su salud y evitar riesgos".

[4] Posteriormente, por Decreto 165/2020 (BO 21/03/2020) declaró Asueto Administrativo (20, 25/27 y 30 de Marzo de 2020) y exceptuó a todos los agentes mencionados en el Artículo 6° del Decreto Nacional 297/2020. (Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio). Por Decreto 180/2020 (BO 27/03/2020) y por Resolución Interna del Ente 90/2020 (BO 01/04/2020) la Provincia prorrogó, y por Decreto 203/2020 (BO 03/04/2020) suspendió del 01/04/2020 al 12/04/2020, el deber de asistencia al lugar de trabajo a todo el personal de la Administración Pública Provincial. Establece el "Trabajo Domiciliario" exceptuando al personal convocado para garantizar los servicios y actividades esenciales y/o no interrumpibles. Por Decreto 255/2020 (BO 17/04/2020) la Provincia prorrogó la vigencia del Decreto N° 203/2020, y el plazo de suspensión dispuesto en el Artículo 3° del Decreto 132/2020, del 16/04/2020 al 26/04/ 2020.

Por Decreto 262/2020 (BO 19/04/2020) la Provincia aprobó la reglamentación para el desarrollo de las actividades y servicios exceptuados de las medidas de "aislamiento social, preventivo y obligatorio" y de la prohibición de circular del Decreto N° 297/2020, por artículo 1° de la Decisión Administrativa N° 524/2020 de Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

Por Resolución 114/2020 (BO 22/04/2020) el Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros. Aprueba la Reglamentación del Decreto N° 262/2020, referente al: Desarrollo de las actividades y servicios exceptuados de las medidas de "aislamiento social, preventivo y obligatorio".

Por Resolución Interna del Ente 105/2020 (BO 23/04/2020) y posteriores la Provincia irá aprobando el Protocolo de Prevención Ante Pandemia - Ente. Anexo Único. Establece la obligatoriedad de su ejecución en el Edificio Central y Dependencias Descentralizadas donde prestan servicios los trabajadores y trabajadoras de la Ente de la Administración Central de la Provincia de Buenos Aires

Manual de Buenas Prácticas (2011)

Surge de la Carta de Intención firmada el 30 de noviembre de 2010 por Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y la Unión Industrial Argentina donde acordaron la elaboración de un manual de buenas prácticas en teletrabajo

"El objetivo general es promover el teletrabajo en un contexto adecuado desde el punto de vista regulatorio, de la salud, la seguridad, la privacidad, la confidencialidad, el cuidado del medio ambiente y las condiciones laborales del teletrabajo, impulsando esta modalidad para generar nuevas oportunidades de trabajo decente bajo formas innovadoras de organización del trabajo, en un contexto de diálogo social que incremente la productividad de las organizaciones empresariales"

Libro Blanco del Teletrabajo (Septiembre de 2019)

Elaborado por el Ministerio de Trabajo con objetivo analizar la opción del teletrabajo en Argentina en momentos de cambios tecnológicos e innovación constante a nivel global, así como brindar información eficaz a fin de contribuir acompañar y asesorar en la materia.

3. Relevamiento en el Sector Público- Debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas de este "nuevo paradigma"

Dado que nos enfrentamos a un nuevo paradigma, que regulará las relaciones dentro del trabajo, incorporando acciones y nuevos procesos como consecuencia del trabajo a distancia y/o remoto; resulta oportuno exponer casos de estudio, analizados por el grupo autor del presente. En los mismos, se plantean situaciones por las cuales cualquier trabajador del Sector Público, puede atravesar durante este aislamiento social obligatorio.

a) Experiencia en un Sector Administrativo que funciona dentro de un Organismo de la Administración Pública Nacional

Un caso nuevo de teletrabajo, producto de la emergencia sanitaria

La información oficial dirigida al trabajo remoto era una realidad con lo cual se activaron todos los protocolos para que toda la Administración Pública trabaje desde sus casas, con las herramientas informáticas de software disponibles y aclarando que la Modernización del Estado desde años atrás estaba dirigida fundamentalmente al uso de los sistemas en un entorno virtual.

Etapa de implementación de TIC

El sistema provisto por el área de Informática del Organismo dispuso la asistencia remota de sus agentes por vía de correo electrónico, proveyendo los instructivos por esa vía de comunicación.
Para el caso particular de este Organismo, se implementó la utilización de grupos de contingencia a través de telefonía móvil; constituyendo así un valor agregado a la resolución de los problemas emergentes en forma inmediata.
Cabe destacar, que los sistemas informáticos implementados estaban dirigidos primordialmente a la consulta remota de los Sistemas de Información Financiera y al uso del e-mail corporativo.
Por otro lado, cabe aclarar que la implementación del Home Office con el uso de acceso remoto a la Intranet del Organismo se realizó utilizando el hardware del agente, accediendo de esa forma al normal uso del periférico con todos los accesos disponibles habituales.

Todos los accesos entre los usuarios y el organismo cumplían altos grados de seguridad por medio de certificados.

Etapa de implementación Operativa

Tramitados todos los accesos a los sistemas informáticos se procedió a cumplir las tareas rutinarias laborales:

- ✔ Los trabajadores contaban con el acceso a la red, consulta de e-mail, cumplimiento de tareas y constante interrelación con el sector jerárquico y compañeros en la resolución de trabajos.
- ✔ Los sistemas consultados diariamente correspondían al Sistema de Expediente Electrónico y el Sistema Integrado de Información Financiera.
- ✔ El valor agregado lo proporcionó el uso de Video Conferencias y la Telefonía Móvil.

Relevamiento de resultados al momento actual

- ✔ Se canalizaron el cien por ciento de los expedientes de Fondo Rotatorio pendientes al momento del inicio de la cuarentena, lo que constituyó un aporte fundamental para áreas esenciales y fundamentales en este momento, especialmente para el área de la salud, y se cumplió de forma habitual con los nuevos expedientes que ingresaron.
- ✔ Se respondieron cotidiana y rutinariamente las consultas de agentes internos o externos al Organismo que se relacionan habitualmente con el mismo, vía telefonía móvil o correo electrónico.
- ✔ Se resolvieron con éxito cuestiones de ingresos de registros pendientes sean de Gastos o Recursos.
- ✔ Se proyectó con el equipo de trabajo del Organismo el análisis de la ejecución presupuestaria y extrapresupuestaria para cumplir con requerimientos formales impartidos.

Conclusión

- ✔ El Teletrabajo no generó desvíos significativos en cuanto a tiempos para la obtención del o los productos finales que habitualmente realiza el organismo en cuestión.
- ✔ La calidad de los productos obtenidos no se vio afectada por esta modalidad laboral.

b) Experiencia de un Ente perteneciente a una Subdirección de Área descentralizada de la Administración Pública Provincial

<u>Un caso preexistente de trabajo domiciliario o remoto</u>:

La Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires, en concordancia con la Administración Pública Nacional activa los protocolos para el inicio de esta nueva modalidad laboral para toda la Administración Pública.
Es oportuno aclarar que desde la Modernización del Estado Provincial los esfuerzos estuvieron dirigidos al uso del sistema en el entorno virtual, no obstante en el caso particular del Organismo, si bien se fueron incorporando paulatinamente procedimientos desarrollables a distancia sin necesidad de concurrir a la Oficina, al tiempo de la pandemia, algún procedimiento aún se desarrollaba en forma presencial en el Ente.

Etapa de implementación de TIC

Para ello fue necesaria una secuencia de normativas que acompañaba el proceso de la pandemia, cuya enumeración figura en el punto 2 de este documento, pero la más importante de mencionar es la Resolución Interna del Ente 84/2020 donde dispensa al personal del Organismo no afectado a las tareas esenciales del deber de asistencia al lugar de trabajo aplicándose la modalidad de trabajo domiciliario cuando ello sea posible.
Cabe destacar, que no se demoró en poner en marcha el personal denominado esencial como por ejemplo, el soporte tecnológico y las tareas de apoyo, de modo que se pudiera resolver el trabajo hasta la finalización del mismo vía virtual (sin necesidad de concurrir a la oficina para la labor en base).

Etapa de implementación Operativa

Los sistemas informáticos del Ente estaban habilitados para la consulta remota de los empleados, en esta ocasión se facilitó la implementación del escritorio remoto habilitando ciertos procesos de desarrollo "en base de datos" y el uso del e-mail y celular para las actividades comunes o vinculadas que se realizaban en forma presencial en la oficina. Y por último la notificación del resultado del trabajo vía domicilio electrónico, procedimiento que ya se venía aplicando.

Relevamiento de resultados al momento actual

- ✔ Se dio cumplimiento con creces a lo comprometido en el período de pandemia, se continúa cumpliendo de forma habitual con los compromisos en stock y se está avanzando con los nuevos.
- ✔ Teniendo en cuenta el compromiso de gestión en el primer cuatrimestre en cuanto a la meta establecida, la misma fue alcanzada cómodamente.
- ✔ La modalidad de trabajo domiciliario o remoto no generó desvíos de "implementación del producto final virtual" respecto del realizado en el organismo hasta el momento.

Conclusión:

- ✔ De lo desarrollado, se puede señalar la necesidad de implementación de la firma electrónica y/o digital, la sincronización de los últimos pasos del producto en forma automática (notificación y permiso al siguiente actor en el proceso) y el expediente electrónico.
- ✔ La innovación podría alcanzarse con el uso de la Telefonía Móvil y Video Conferencias a los fines de analizar o efectuar consultas en las que participen diferentes actores involucrados que permitan una interacción inmediata.

Debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas de este "nuevo paradigma"

De estas experiencias y de las reparticiones donde se implementó el trabajo a distancia surge el siguiente relevamiento de fortalezas y debilidades que pueden ser útiles al momento de delinear las estrategias de implementación del mismo como modalidad habitual total o parcial.

Desde el punto de vista de la Administración Pública como empleador

FORTALEZAS	DEBILIDADES
▪ Incrementar la productividad de los empleados por ahorros en el tiempo de traslados. ▪ Facilitar la comunicación entre pares y superiores. ▪ Reducir costos operativos. ▪ Favorecer y retener a algunos empleados por flexibilidad de horarios. ▪ Reducir el ausentismo.	▪ Disponer de escaso equipamiento informático para ofrecer la posibilidad de teletrabajo a la totalidad de la AP. ▪ Ausencia de definición clara de procesos, plazos y resultados. ▪ Informatización parcial o deficiente de procesos o trámites, en algunas reparticiones o áreas de las mismas. ▪ Falta de crédito suficiente en partidas presupuestarias para afrontar las inversiones relacionadas con el teletrabajo. ▪ Dificultad para garantizar por parte del empleador condiciones adecuadas de seguridad laboral. ▪ Falta de capacitación a los empleados en el uso de tecnología. ▪ Fallas en la seguridad de datos e información. ▪ Disminución del monitoreo sobre el trabajo del empleado.
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
▪ Rediseñar estructuras de procesos para una Administración Pública más dinámica. ▪ Trabajar en forma interactiva y articulada estableciendo redes entre distintas áreas de la AP. ▪ Mejorar la tecnología utilizada. ▪ Reducir y redirigir costos de infraestructura y variables. ▪ Facilitar la integración de la información. ▪ Incorporar un nuevo modelo de cultura organizacional. ▪ Contribuir a preservar el medio ambiente.	▪ Negativa por parte de las entidades sindicales para normar e implementar el trabajo remoto. ▪ Reducción presupuestaria por crisis económica. ▪ Mala imagen del teletrabajo en la sociedad. ▪ Ciberataques. ▪ Aumentar la brecha en la sociedad (ingresos, ubicación, edad, formación, etc.) ▪ Pérdida por robo o deterioro de dispositivos móviles provistos por la AP. ▪ Fallas de suministro de energía eléctrica y servicios varios de comunicación.

Desde el punto de vista del Empleado de la Administración Pública

FORTALEZAS	DEBILIDADES
▪ Adaptar los tiempos para conciliar la vida laboral y familiar. ▪ Reducir costos relacionados con el trabajo presencial. ▪ Estimula al empleado comprometido a organizar su jornada laboral y hacer una utilización más racional de sus habilidades y recursos. ▪ Estandarizar tareas si dispone de procedimientos definidos. ▪ Reducir el estrés laboral.	▪ No contar con recursos informáticos para el trabajo remoto. ▪ Desgaste de periféricos propios del empleado. ▪ Falta de compensación de los gastos asociados al funcionamiento del trabajo remoto. ▪ Falta de capacitación para realizar trabajo remoto. ▪ Exceso de flexibilización de tiempos en interés de lo personal. ▪ Indefinición del horario de inicio y finalización de la jornada laboral. ▪ Ausencia de confianza del superior en el empleado. ▪ Falta de estandarización de procesos y definición de objetivos y resultados. ▪ Falta de supervisión. ▪ Ausencia de espacios destinados para el desarrollo de las tareas asignadas. ▪ Dificultad a la hora de conciliar vida personal y vida laboral. ▪ Imposibilidad de realizar tareas en el tiempo asignado, si el trabajador realiza tareas de cuidado. (Niñas y niños menores y/o adultas y adultos mayores).
OPORTUNIDADES	**AMENAZAS**
▪ Incorporar conocimientos tecnológicos y de organización del trabajo. ▪ Contribuir a darle una imagen positiva al trabajo remoto. ▪ Adaptabilidad del trabajador al cambio y resiliencia. ▪ Posibilidad de proponer mejoras a sus tareas. ▪ Contribuir a preservar el medio ambiente.	▪ Robo de dispositivos personales que utiliza para trabajo remoto. ▪ Posibilidad de pérdida del trabajo formal por la presencia de la Tercerización laboral. ▪ Pérdida del derecho a la jornada y horario laboral pre-establecido.

4. Principales riesgos identificados en el trabajo a distancia

- ✔ Consenso de las autoridades y asociaciones gremiales para la implementación, monitoreo y evaluación.
- ✔ Dificultades técnicas para lograr la accesibilidad remota a la información necesaria para desempeñar las tareas por ejemplo redes, discos de trabajo compartidos, entre otros.
- ✔ Escasez de recursos a nivel presupuestario para el aprovisionamiento de equipos (pc, redes, kit de seguridad, etc.) y adecuación de la estructura informática.
- ✔ Riesgos en cuanto al aseguramiento de las condiciones de orden, limpieza y mantenimiento eléctrico de los lugares que el trabajador disponga para desempeñar su trabajo.
- ✔ Riesgos por el uso prolongado de TIC (Tecnología de Información y Comunicación).
- ✔ Riesgos ante cambio de autoridades en las organizaciones pueden obstaculizar, dilatar o suspender la implementación de la modalidad de trabajo a distancia.

5. Recomendaciones y Conclusiones

Recomendaciones al momento de implementación del trabajo a distancia

- ✔ Cumplir con los manuales y/o rutinas de procedimientos de la organización adaptados a la modalidad a distancia a los efectos de concretar los productos esperados y/o actividades en un determinado lapso de tiempo.
- ✔ Acordar entre trabajador y empleador mediante instrumento formal la voluntad del trabajador de aceptación parcial o total de esta modalidad.
- ✔ Acordar el tiempo y la habitualidad con la que se desempeñará el teletrabajo.
- ✔ Detallar el equipamiento a suministrar por el empleador (hardware/software) y compensación de gastos.
- ✔ Entregar al trabajador un manual o guía básica con las políticas, normas, medidas y acciones a tener en cuenta en la realización del teletrabajo.
- ✔ Posibilitar el acceso remoto a los discos de acceso habituales.
- ✔ Asegurar el derecho a desconexión por parte del trabajador.
- ✔ Asegurar la prevención de riesgos de trabajo previa identificación y análisis de los diferentes riesgos posibles.
- ✔ Determinar el plazo de preaviso para el caso de revertir a Trabajador Presencial.
- ✔ Observar las recomendaciones de Buenas Prácticas en el Trabajo a distancia de la OIT.
- ✔ Promover la adaptación de los trabajadores involucrados articulando la autonomía y pro-actividad en los procesos.
- ✔ Orientar a los niveles medios hacia la búsqueda y concreción de resultados fomentando la sistematicidad de las actividades, y la interacción en el desarrollo de las actividades laborales a distancia.
- ✔ Elección adecuada del profesional u/o administrativo apto para la modalidad a distancia.
- ✔ Proponer reuniones de trabajos periódicas a nivel gerencial y entre los pares mediante uso de TIC.
- ✔ Implementar líderes de proyectos para impulsar un correcto desenlace y cumplir con los objetivos establecidos.

- ✔ Buscar constantemente herramientas tecnológicas para el mejor desempeño de la modalidad a distancia.
- ✔ Capacitar a los empleados sobre las posibilidades de las herramientas tecnológicas disponibles.
- ✔ Aprender diariamente como distribuir las tareas para obtener mejores resultados de los objetivos impartidos.
- ✔ Adoptar buenas prácticas para evitar distracciones en el recinto del hogar.

Recomendaciones relativas a las mejores prácticas en seguridad de la información

- ✔ En este contexto de trabajo remoto, cobra especial importancia contar con una política de seguridad de la información adaptada a las características y realidad de cada organización.
- ✔ Dicha política debe constituir un marco de mejores prácticas en materia de seguridad de la información, de la cual se deriven un **conjunto de controles que permitan protege**r adecuadamente la información de los organismos y la tecnología que se utiliza para procesarla. La seguridad de la información, según la ISO 27001, se basa en la preservación de su confidencialidad, integridad y disponibilidad, así como la de los sistemas aplicados para su tratamiento.
- ✔ Contribuir a que las organizaciones puedan mantener la eficacia en sus actividades y así poder lograr sus objetivos cumpliendo con la normativa vigente, a pesar del incremento en la cantidad y variedad de amenazas y vulnerabilidades que pueden afectar los activos de información en la modalidad de trabajo remoto. Estas amenazas son variadas y de diferente complejidad como por ejemplo código malicioso, robo de equipos o de información, fraude, etc.
- ✔ Definir e implementar procedimientos que se deriven de la política de seguridad, como así también monitorear su cumplimiento y mejorarlos cuando las circunstancias así lo requieran.
- ✔ Los procedimientos mencionados en el punto anterior deben referirse a autorizaciones de acceso, horarios de trabajo, seguridad física en el sitio de trabajo, requerimientos de seguridad de comunicaciones, sensibilidad de la información, sistemas a los cuales es necesario acceder en forma remota, entre otros.
- ✔ Concientizar a los usuarios de esta modalidad de trabajo, con el objeto de que comprendan los riesgos a los que están expuestos la información y los equipos, y así poder prevenir incidentes o minimizar las consecuencias de los mismos.

Recomendaciones al momento de control del trabajo a distancia

- ✔ Determinar la metodología y periodicidad de monitoreo.
- ✔ Implementar una evaluación de desempeño de igual forma que los trabajadores con modalidad presencial.
- ✔ Posibilitar la asociación; tanto de los objetivos como las actividades, con indicadores de medición de resultados y/o productos (a través de la construcción de una matriz de resultados), los cuales también serán monitoreados a lo largo del programa.
- ✔ Realizar el monitoreo y seguimiento de los resultados con los mismos estándares de los trabajadores presenciales; utilizando los mismos indicadores que rigen para la evaluación de desempeño de estos últimos.
- ✔ Realizar periódicamente encuestas a los efectos de evaluar las debilidades de la implementación existente, corregir e innovar las herramientas TIC en uso.

Conclusiones a modo de cierre

La modalidad de trabajo remoto y/o a distancia ha llegado para quedarse tanto en nuestro país como a nivel mundial. Las organizaciones y sobre todo la Administración Pública debieron adaptarse a esta situación, dejando atrás procesos y rompiendo paradigmas que parecían inamovibles.

Resulta esencial resaltar que las oficinas de Recursos Humanos de los organismos deben velar por la salud e integridad de las trabajadoras y los trabajadores, ante el gran desafío resultante de la adopción de las nuevas formas de desarrollar las tareas asignadas.

Poner el foco en las personas que día a día conforman las administraciones públicas, resulta el aspecto más importante para generar productividad, empatía y compromiso; tanto en entornos presenciales como remotos.

En tal sentido, es necesario que las personas que trabajan en forma remota sean lideradas efectivamente, es decir, que la persona que los lidera mantenga el espíritu de equipo, confíe en las capacidades y habilidades de cada una de ellas y defina con claridad cuáles son los productos que se espera como resultante del trabajo.

También, es necesario y hasta imprescindible, conocer los recursos con los que cuenta la persona que desarrollará su actividad en forma remota. No solo el hardware y software, sino también, la accesibilidad a redes de transmisión de datos e información. Contar con esta información generará un mapa de recursos, indispensable a la hora de planificar y asignar las tareas a cada uno de los miembros del equipo de trabajo.

Por otro lado, y mediante el uso de plataformas colaborativas por ejemplo, se podrá diseñar el proceso de trabajo, identificando tareas, responsables, productos, plazos y métodos de seguimiento. Situación que genera notables mejoras a la hora de la confianza, el compromiso y el desempeño profesional y personal de la persona en condición de teletrabajo.

Sería importante considerar que esta modalidad incorpore una nueva perspectiva de trabajo, cuya tendencia contemple también la utilización de la Gestión por Resultados como postulado básico para alcanzar objetivos dirigidos en principio a las áreas afectadas al trabajo a distancia y poco a poco se expanda a toda la Administración Pública.

Finalmente destacar, que teniendo en cuenta las oportunidades señaladas en el FODA presentado, los trabajadores de la Administración Pública estamos ante el desafío de reconvertirnos laboralmente, demostrando nuestra adaptabilidad al cambio y resiliencia, contribuyendo así a la dar un paso más en pos de la modernización del Estado.

Por su parte el Estado, en base a las oportunidades señaladas en su FODA enfrenta la posibilidad de reconvertirse y utilizar este pequeño gran paso hacia un camino que culmine en un gobierno digital basado en tres pilares fundamentales: Instituciones transparentes que lleguen a la ciudadanía, Marco Normativo adecuado para ese nuevo paradigma y Tecnología de punta para enfrentar el desafío.

NdR:

Durante el presente trabajo se ha referido a la persona que presta servicios dentro del Sector Publico en masculino, no obstante, la referencia es válida para ambos géneros y disidencias. Se ha seleccionado utilizar esta fórmula a fin de propiciar la lectura en forma más ágil del documento.

5

Citas, Referencias y Publicaciones Bibliográficas.

- Manual de Buenas Prácticas (2011)
- Manual de Buenas Prácticas de Salud y Seguridad en el Teletrabajo (2010)- Teletrabajo en Empresas Privadas
- Libro Blanco del Teletrabajo (Septiembre de 2019)
- Se incrementa la demanda global de tele trabajadores www.datagora.es/se-incrementa-la-demanda-global-de-teletrabajarteadores/ - Publicado el 4 de Marzo 2020
- Home OFFICE: guía de buenas prácticas para trabajar en casa sin perder la productividad - Por Jesús Cárdenas (https://rockcontent.com/es/blog/author/jesus/) Publicado el 23 de marzo de 2020.
- Digesto Emergencia Sanitaria Coronavirus COVID- 19 Dirección Nacional del Sistema Argentino de Información Jurídica (SAIJ), un organismo dependiente de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación- http://www.saij.gob.ar/docs-f/generales/digesto_emergencia_sanitaria_coronavirus.pdf
- Artículo: 3 CONSEJOS PARA TRABAJADORES REMOTOS CÓMO LOS SIMPLES PROTOCOLOS DEL TRABAJO A DISTANCIA TE CONVIERTEN EN UN MEJOR EMPLEADOhttps://www.logitech.com/es-ar/video-collaboration/resources/think-tank/articles/article-3-tips-for-remote-workers.html[5]
- Artículo técnico: El arte del teletrabajo Publicado en Abril del 2009 http://spectralink.polycom.com/global/documents/whitepapers/art-of-teleworking-spanish.pdf
- 5 claves de seguridad de la información a considerar en el teletrabajo Publicado el 23 de Abril 2020 https://www.pmg-ssi.com/2020/04/5-claves-de-seguridad-de-la-informacion-a-considerar-en-el-teletrabajo/