

Experiencias de la aplicación de las restricciones  
originadas en la Pandemia COVID-19

# Adaptación de la Gestión de Empleo Público para Entornos de Crisis

Informe Ejecutivo Encuesta: Trabajo Remoto Durante el Período de Aislamiento

Secretaría de  
Gestión y Empleo Público



Jefatura de  
Gabinete de Ministros  
Argentina



## Autoridades

### Presidencia de la Nación

Dr. Alberto Fernández

### Vicepresidencia de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

### Jefatura de Gabinete de Ministros

Lic. Santiago Cafiero

### Secretaría de Gestión y Empleo Público

Dra. Ana Gabriela Castellani

### Subsecretaría de Empleo Público

Lic. Mariano Hugo Boiero

### Oficina Nacional de Empleo Público

Mg. Hernán Petrelli

## Equipo de trabajo

### Desarrollo

Dirección de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal:

El presente ha sido elaborado por el Lic. Mario Thorp y el Lic. Braulio Sancho bajo la dirección de la Directora de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal Lic. Vanesa Cyngiser

### Impresión

Secretaría de Gestión y Empleo Público:

Emilio Etchart, Pablo Conde, Ricardo Gamarra



## Índice

Introducción .....	1
Descripción General .....	1
Conclusiones.....	8
Propuestas.....	9



## Introducción

El siguiente documento presenta en forma sintética los resultados de la encuesta "*Trabajo remoto durante el período de aislamiento social*", realizada con el objetivo de estudiar la prestación de trabajo remoto en la Administración Pública Nacional<sup>1</sup> en ocasión de la implementación de las medidas de aislamiento social obligatorio por motivo de la pandemia coronavirus COVID-19.

Tanto la consolidación de los datos obtenidos como su correspondiente análisis y las conclusiones alcanzadas fueron consignados en el "Informe Final"<sup>2</sup> y en los trabajos Proyecciones sobre la adaptación del Trabajo Remoto en la APN. Evaluación de la gestión en la transición y consideraciones para la organización a futuro (A), y Valoraciones sobre el impacto de la adaptación al Trabajo Remoto en la APN. Dinámica del trabajo, adecuación de tareas, roles y gestión, y sus efectos a nivel social, laboral y familiar (B) presentados entre los meses de abril y julio de 2020, por la Dirección de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal<sup>3</sup> de la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO<sup>4</sup> a la Subsecretaría de Empleo Público<sup>5</sup> como la Secretaría de Gestión y Empleo Público<sup>6</sup> de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS<sup>7</sup>, conforme a la propuesta de trabajo planteada en el documento "Adaptación Covid-19"<sup>8</sup>

Se resumen a continuación algunos aspectos significativos del trabajo descripto.

## Descripción General

La encuesta fue diseñada durante el mes de abril de 2020 contando con un fuerte compromiso de la SGyEP y la SsEP, y fue publicada el 21 de abril tras la invitación<sup>9</sup> a las reparticiones que integran la Administración Pública Nacional a acceder y completar la misma hasta el 15 de mayo inclusive contabilizando un total de **17858** respuestas. La consulta estuvo dirigida a todos los integrantes de la APN, pero diseñada específicamente para relevar datos asociados a la *práctica de Trabajo Remoto durante las medidas de aislamiento social preventivo y obligatorio*; la primera pregunta permitió identificar el grupo objetivo de estudio, conforme la verificación de estar desarrollando la práctica.

---

<sup>1</sup> En adelante APN.

<sup>2</sup> INFORME FINAL ENCUESTA: TRABAJO REMOTO DURANTE EL PERÍODO DE AISLAMIENTO DGyDCP.

<sup>3</sup> En adelante DGyDCP.

<sup>4</sup> En adelante ONEP.

<sup>5</sup> En adelante SsEP.

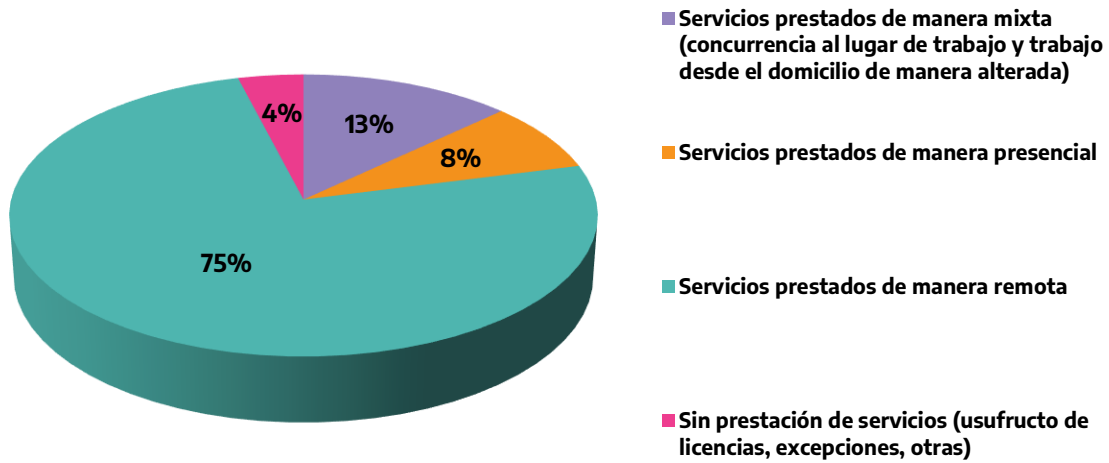
<sup>6</sup> En adelante SGyEP.

<sup>7</sup> En adelante JGM.

<sup>8</sup> ADAPTACIÓN DE LA GESTIÓN DE EMPLEO PÚBLICO PARA ENTORNOS DE CRISIS: Experiencias de la aplicación de las restricciones originadas en la Pandemia COVID-19, DGyDCP.

<sup>9</sup> Por medio de NO-2020-26966713-APN-SSEP#JGM

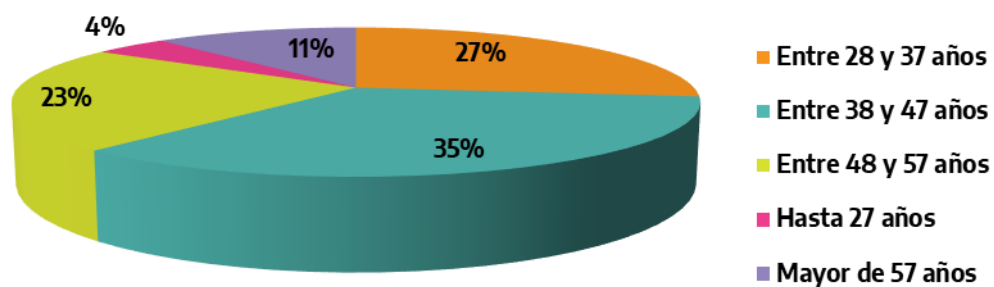
**Gráfico 1: Tipos de prestación de servicios (en porcentaje) N=17858**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

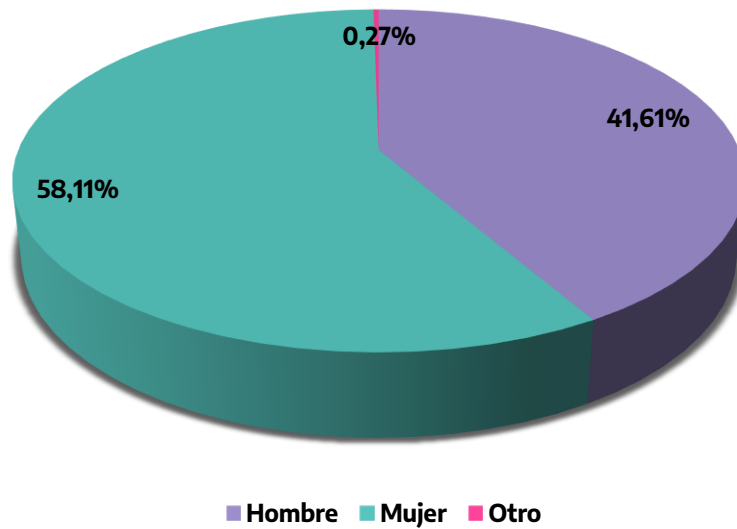
Las **15702** respuestas analizadas a continuación, corresponden a quienes **realizaron trabajo remoto** (de manera *exclusiva* o *alternada* con una prestación de tipo presencial) y por lo tanto, accedieron al resto de las preguntas de la encuesta, distribuidos de la siguiente manera de acuerdo a su edad y género:

**Gráfico 2: Distribución por edad (en porcentaje) N=15702**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

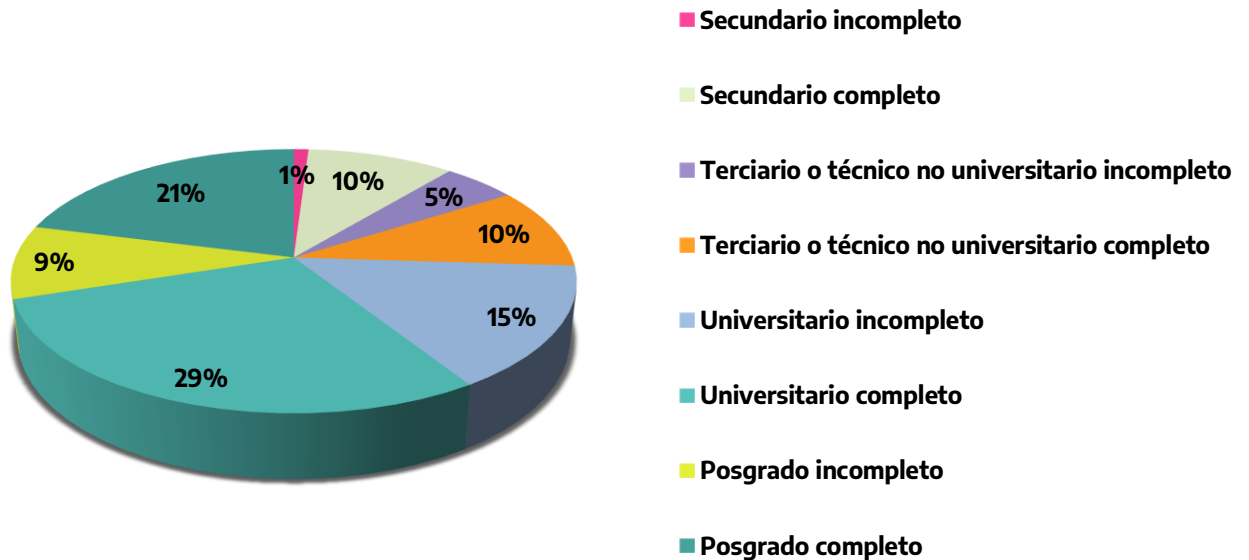
**Gráfico 3: Distribución por género (en porcentaje) N=15702**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

Por último, también se buscó identificar el nivel de formación académica alcanzado por los encuestados, lo que permitió consignar la siguiente distribución, observándose que el 60% corresponde a nivel universitario completo y superior.

**Gráfico 4: Distribución según nivel de formación académica (en porcentaje) N=15702**



Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

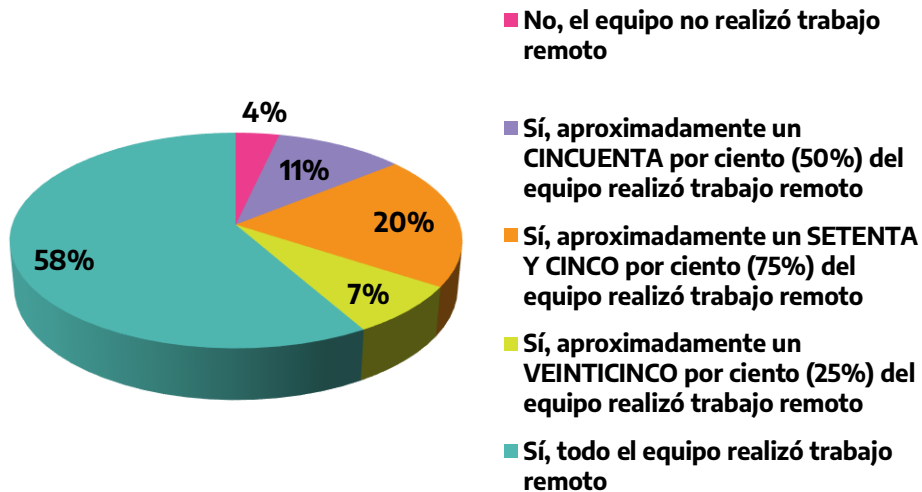
La distribución conforme la pertenencia jurisdiccional de los empleados queda reflejada en un 75% perteneciente a la Administración Centralizada y un 25% a la Descentralizada. La representatividad respecto a las dotaciones de los veinte Ministerios, las Secretarías General, Legal y Técnica, y la Jefatura de Gabinete de Ministros alcanza el **23,27%**.

La indagación sobre la experiencia de Trabajo Remoto durante las medidas de aislamiento social preventivo y obligatorio fue proyectada teniendo en cuenta **DOS** roles diferenciados a saber, el de quien *tiene a cargo* un equipo de trabajo y el de quien se *integra* como un miembro al mismo y así fue estructurada la encuesta, teniendo en cuenta dos conjuntos de preguntas para sendos grupos de encuestados. La distribución de las respuestas conforme el rol identificado fue de un 28% para quien *tiene a cargo* un equipo de trabajo y de un 72% para quien se *integra* como un miembro al mismo.

Se advierte que la mayor representatividad porcentual individual corresponde a equipos de trabajo que no se corresponden a organizaciones estructurales sino funcionales, dato que permite reconocer la modalidad de "*trabajo por proyectos*" y plantea el desafío de pensar las acciones de supervisión más allá de las estructuras formales tradicionales.

Los respectivos equipos supervisados por los encuestados han sostenido la práctica de trabajo remoto conforme la siguiente distribución:

**Gráfico 5: Evaluación del equipo de trabajo (en porcentaje) N=4418**

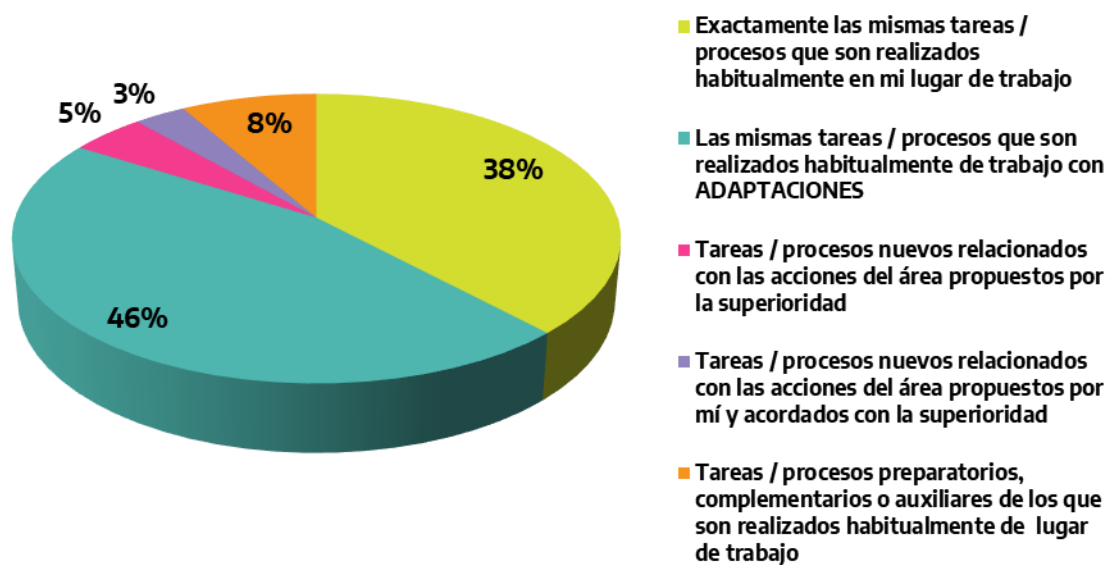


Fuente: Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

La mayoría absoluta de los integrantes de los equipos de trabajo que dependen de los encuestados realizan trabajo remoto. Prácticamente el 80% del total tiene afectado un mínimo de 75% de los miembros de sus respectivos equipos de trabajo a esta modalidad.

Los encuestados identificados como integrantes de equipos de trabajo, compararon su actividad de Trabajo Remoto respecto a las habituales señalando su coincidencia absoluta; la distribución de respuestas es la que sigue:

**Gráfico 6: Correspondencia del trabajo remoto con trabajo habitual (en porcentaje) N=11284**



**Fuente:** Encuesta Trabajo Remoto durante el período de aislamiento. ONEP.SsEP. SGyEP Abril - Mayo 2020

Por lo que se puede inferir existe *una fuerte consistencia* entre el trabajo normal y habitual en el ámbito laboral y el correspondiente al ambiente de Trabajo Remoto, con un margen del 8 % que realiza tareas preparatorias, auxiliares y complementarias de aquellas que se realizan de manera normal y habitual.

Frente a este panorama, en el 70% de los casos que hicieron comentarios al respecto, las personas han sugerido que el Estado debería replantearse la importancia de aplicar la modalidad remota de trabajo, o al menos de proyectar la discusión en este sentido. En principio las personas parecen haber valorado más la disposición de tiempo y de dinero en ahorro en viaje. En todos los casos el ahorro en tiempos de viaje fue observado como un factor que causó un cambio "gigantesco" y positivo en la vida cotidiana, tanto individual como familiar. Ambas ventajas representan para los encuestados un punto de quiebre a favor de la implementación del trabajo remoto en la APN.





No obstante, resulta interesante entender que dentro de esa población representada en el porcentaje mencionado en el párrafo anterior, hay personas que han hallado fuertes dificultades para realizar sus tareas laborales habituales, y que en una buena cantidad de casos, han tenido que modificar abruptamente usos y costumbres privativos de la más absoluta intimidad y organización del hogar.

Paralelamente, resulta significativo que más del 76% de las respuestas de quienes tienen equipos a cargo indican que propusieron aplicativos específicos para establecer las comunicaciones con su equipo de trabajo y en una proporción apenas inferior a la anterior (71%), los medios o vías de comunicación a implementar, mientras que más de la mitad de los miembros de equipos de trabajo encuestados (62%) reconozcan haber pautado el mecanismo de comunicación por "**propia iniciativa**" y con **posterioridad** a la implementación del trabajo remoto.

Para ambos grupos es coincidente el reconocimiento prioritario a los medios que *permitan la comunicación* respecto a los *ordenan en el tiempo* esta comunicación. Para el grupo de quienes tienen equipos a cargo, la fijación de horarios de inicio y fin de la actividad, así como el establecimiento de bandas horarias de prestación de servicio representa la mitad de las ocurrencias.

Los aspectos tecnológicos son indudablemente los que vuelven factible la práctica del trabajo remoto y los de menor elasticidad respecto a su disponibilidad. La naturaleza del trabajo y su organización resultan igualmente importantes, pero resultan mayoritariamente plausibles de ser adaptados a la práctica para alcanzar resultados similares a la experiencia tradicional.

Por motivos económicos y prácticos también resultan los de más difícil adaptación, sea ésta impulsada por el empleador como por los propios trabajadores. El equipamiento más valorado por las personas comprendería elementos de uso básico: computadoras (de escritorio, notebooks o tablets), teléfonos (fijos o móviles, institucionales y a cuenta del Estado), impresoras, memorias portátiles, suministros de papel, toner, entre otros.

Por otro lado, y en línea con lo anterior, se planteó un tipo de sugerencia vinculada a la temática del equipamiento, pero abordada desde otra perspectiva: Algunos encuestados sugirieron que el Estado debería ofrecer préstamos para que sus trabajadores puedan equiparse. Aquí la idea no estriba en que el Estado provea de equipamiento, sino que facilite las condiciones económicas para que las personas puedan hacerlo. En este sentido, adquiere fuerza la idea de implementar programas específicos que otorguen créditos a baja tasa, de fácil acceso para empleados de la APN, para alcanzar este objetivo. Estas líneas de crédito, sugieren, podrían implementarse a través de entidades financieras públicas y las cuotas podrían descontarse mensualmente de los salarios hasta cubrir la totalidad del préstamo.

Respecto a los sistemas o aplicativos, el más mencionado entre los comentarios de los encuestados fue el SARHA. La imposibilidad de acceder o loguearse al mismo, dificultó el provecho de sus prestaciones, como la lectura de novedades en los legajos personales y también de los recibos de sueldo. Este dato, fuera de ser trivial, se convirtió en una de las dificultades más reiteradas en relación a la falta o problemas de acceso remoto.



Para los integrantes de equipos de trabajo, si bien también reflejan una ocurrencia menor de los eventos "establecimiento de horarios y bandas horarias", la relación con los aspectos tecnológicos de la comunicación alcanza una relación de aproximadamente 3:2 (62,34% y 29,71% frente a 39,60% y 29,61%, respectivamente).

Los que se han mostrado a favor de este cambio a la modalidad de Trabajo Remoto, sostienen que el pasaje de uno a otro requerirá la readaptación o la concepción de nuevos procesos capaces de generar condiciones que permitan la implementación del trabajo por objetivos específicos, cuantificables y mensurables (semanales, mensuales, trimestrales, cuatrimestrales, etc.), que redundarán en una mayor productividad y efectividad frente a los resultados obtenidos bajo el tradicional cumplimiento de un horario. Para lograrlo proponen cursos virtuales de idiomas, contabilidad, estadística, auditoría, recursos humanos, planificación, control y gestión de políticas públicas, uso de Excel y Word online, Office 365, Ms Teams, navegadores, almacenamiento en la nube, etc.

Asimismo, varios encuestados han señalado, en relación a este punto, las dificultades que se les presentan para acceder a cursos virtuales a través del otorgamiento de vacantes. Una inquietud recurrente es la cantidad de rechazos a inscripciones.

Resumiendo, los aspectos positivos de la experiencia de trabajo remoto se vinculan especialmente con la percepción global de la misma, los niveles de productividad, los tiempos y costos de traslado al lugar de trabajo, la salud psíquica y física, el trabajo en equipo, la comunicación, y el impacto del trabajo remoto en la salud del ambiente.

Los aspectos negativos de la experiencia se relacionan fundamentalmente con los problemas de naturaleza tecnológica. La carencia de equipamiento, entendida como la tenencia de equipos obsoletos o la falta de los mismos, los problemas de conectividad, acceso remoto, el uso de plataformas y sistemas, y las fallas detectadas desde las áreas de soporte informático formaron parte de los componentes más negativos de la experiencia. Por otro lado, también se ha destacado negativamente aspectos afines a la adaptación de tareas, dificultades en el ámbito doméstico, la extensión de la jornada laboral, el desempeño del Estado, la cantidad de trabajo, el vínculo con los superiores, la capacitación, y la ausencia de mobiliario y espacio físico adecuado para desarrollar las tareas.

Los datos generales del análisis nos advierten que los comentarios positivos superan a los negativos.



## Conclusiones

La primera conclusión que permite el análisis de la información obtenida es que claramente y a pesar de la falta de preparación para la modalidad del trabajo remoto y las limitaciones ambientales impuestas por las medidas que se extienden a toda la sociedad, esta práctica se viene manifestando de manera intensa y sostenida. Las respuestas obtenidas permiten inferir que la práctica no se detuvo más que por situaciones insalvables o solo de modo temporal y asociadas fundamentalmente a interrupciones en el servicio de internet y/o acceso a servidores y uso de aplicativos, que se deducen de la recurrencia a servicio de asistencia de mesas de ayuda y en la descripción del comportamiento de las herramientas tecnológicas, manteniendo la operatividad de los sectores involucrados en niveles por lo menos aceptables.

No se perciben diferencias profundas respecto al modo en que se lleva a cabo el trabajo remoto entre quienes integran equipos de trabajo y quienes los conducen, lo que en parte justifica que la práctica se sostenga en el tiempo, superando cualquier situación crítica que se presente.

La necesidad de fortalecer competencias especialmente necesarias para desempeñarse en esta modalidad, fueron atendidas de manera significativamente autónoma y proactiva por parte de los involucrados, pero abre un desafío respecto a identificarlas e incorporarlas a la oferta de actividades propuestas por el empleador en orden a mejorar de manera continua los desempeños. El desafío se extiende a la identificación de vastos contenidos que van desde el dominio de nuevas herramientas tecnológicas, hasta los necesarios conocimientos de organización del trabajo y la gestión de resultados, y en caso de tener que hacer foco en algún área en particular, debería priorizarse la forma de resolver problemas y el uso de los recursos disponibles, especialmente en internet.

De manera similar y en orden a generar más oportunidades, la posibilidad de la ejecución remota de actividades implica una redefinición de las características de las herramientas de trabajo que el empleador pone a disposición de los empleados. La proporción de uso de equipos propios (así como el consumo de recursos sin compensación alguna) solamente puede sostenerse en la situación de emergencia en la que se dio el pase a esta modalidad de prestación de servicio.

Por último y específicamente en materia de Empleo Público, este estudio da cuenta de la necesidad de dirigir un esfuerzo considerable en orden a identificar los puestos que permiten la ejecución de sus tareas propias de manera remota, la adaptación de aquellos que solamente lo permiten de manera limitada y fundamentalmente la identificación de aquellos que no se pueden adaptar pero que, concurrentemente estén más expuestos a desaparecer, va a resultar necesario un considerable esfuerzo para dotar a quienes los ocupan en la actualidad con saberes y habilidades que no han necesitado desarrollar hasta ahora.



## Propuestas

Las conclusiones generales proponen impulsar un esquema de trabajo en TRES etapas diferenciadas: durante el ASPO, en período de TRANSICIÓN y en el futuro, donde tenga vigencia la (nueva) normalidad.

Se vuelve imperioso que desde la OFICINA NACIONAL DE EMPLEO PÚBLICO se dé impulso a todas aquellas acciones de fortalecimiento y apoyo a las áreas de Recursos Humanos en orden a que éstas lideren en sus respectivas jurisdicciones aquellas acciones relacionadas con la organización y la gestión del trabajo, teniendo en cuenta su impacto en el rendimiento de los trabajadores y en configuración de sus carreras. Se propone seguir trabajando en la generación de materiales de apoyo toda vez que las medidas de aislamiento social preventivo y obligatorio se mantienen y aun previendo la posibilidad de la normalización gradual de las condiciones de trabajo, coexistiendo con restricciones a distintos grupos sociales (por ejemplo, menores para los que no se reanuden las actividades escolares presenciales, mayores y grupos de riesgo que se encuentren a cargo de trabajadores públicos, limitaciones en el uso del transporte público, entre otros) de manera que la posibilidad de alternar trabajo presencial y remoto tanto individual y colectivamente pueda mantenerse.

Así mismo deben constituirse en garantes del sostenimiento y de ser posible, mejora en las condiciones de trabajo (aun cuando éste se desarrolle en el domicilio particular del trabajador), a través del monitoreo de las situaciones en las que se presta servicio de manera remota y en particular ante las dificultades, barreras u obstáculos para el desarrollo de la actividad, que deben ser detectadas y subsanadas en el menor tiempo posible, de manera que la práctica del TR no devenga en un foco de conflicto laboral.

En el ámbito de la SGyEP se recomienda un trabajo en el que concurren la Dirección Nacional de Información de Empleo Público, la Oficina Nacional de Innovación y de Gestión y esta Oficina Nacional de Empleo Público para extender una nueva mirada sobre los procesos organizacionales y concretamente poder facilitar los ajustes en la organización y las formas de trabajo que faciliten la ejecución remota de las mismas.

Paralelamente se requiere valorizar la experiencia de TR en orden a colaborar con los gestores de contenidos de capacitación, especialmente en el ámbito del INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, para incorporar todos aquellos conocimientos, técnicas y buenas prácticas que cobran valor para esta forma particular de trabajo como en orden a la identificación, generación y finalmente oferta de contenidos que faciliten y acompañen la reconversión laboral que se desprenda de esta experiencia. En particular, se recomienda el trabajo colaborativo entre INAP y la Oficina Nacional de Tecnologías de Información<sup>10</sup> que permita identificar competencias específicas y fundamentales para esta modalidad de trabajo.

---

<sup>10</sup> En adelante ONTI



Resulta conveniente también iniciar cuanto antes un trabajo en conjunto con la ONTI con el objeto que se puedan definir estándares en materia tecnológica que incluyan la posibilidad de adaptarse a la modalidad remota de trabajo, para ser tenidos en cuenta en las adquisiciones que en esta materia realicen las jurisdicciones de la APN en el futuro inmediato. Adquisiciones de equipamiento, licencias de software, etc. conjuntamente con los impulsos a los desarrollos propios de las herramientas TIC involucradas en el trabajo remoto que tengan en cuenta las necesidades reales de la APN. En este sentido no puede menos que señalarse que como contrapartida al uso de equipos informáticos propios de los trabajadores, miles de equipos se encontraron ociosos en las oficinas, lo que resulta particularmente sensible por tratarse de un rubro en el que la obsolescencia se adelanta al desgaste por el uso (en general, los equipos informáticos alcanzan la obsolescencia antes de agotarse por el uso; los equipos son reemplazados "funcionando").

Por último, debe sostenerse el esfuerzo para caracterizar esta modalidad con la solidez técnica que requiere su incorporación al ambiente, marco legal y convenial del Empleo Público.

El Trabajo Remoto llegó a la APN a los empujones y, conforme pasó el tiempo, se acomodó con mayor o menor dificultad. Las personas ya lo experimentaron y sacaron sus propias conclusiones. Tienen sus propias ideas, saben dónde se hallan los puntos fuertes y los puntos débiles y, sobre todo, quieren que su voz sea tenida en cuenta a la hora de la toma de decisiones respecto a la implementación del mismo.