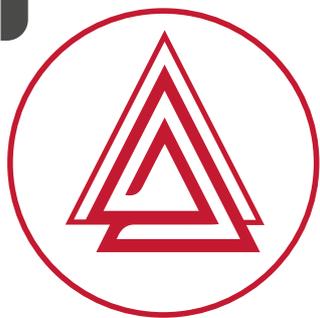


# TrasForma

Revista en Economía y Gestión



ISSN 3008-8801

Año 2 | N° 2 | Segundo Semestre 2025

*Dossier*

## ***Teletrabajo y Transformación Digital: análisis, desafíos y perspectivas***

### ***Escriben en este número***

Rodolfo Pastore

Daniel Fihman

María Noel Bulloni y Andrea Del Bono

Mariana Cuello, Analía Marlene

Montenegro y Ezequiel Ramiro Toro

Sara Lourdes Carrión Garro

Nélida Balbuena y Cecilia Bacchetta

Leandro Damián Elorriaga

Nuria Ape y Bruno Bagnarelli

Rubén Seijo

Sergio Paz y Andrea Ferrera

Mara Galmarini y Cecilia Saldivia

Mariana Cajal

María Isabel Epele

Augusto Nucilli y Mariano Nadal

Karina Gutiérrez y Mariana Quiroz

Liliana Avellaneda, Mercedes Cativa

y Bárbara Díaz

Juan Ledesma

Wendy Tavernise

Cristian Uriel

### ***Entrevistas***

Beatriz Wehle por Virginia Guerriere



**Unidad de Publicaciones**  
Departamento de Economía y Administración



Universidad  
Nacional  
de Quilmes



Departamento  
de Economía  
y Administración







## **Universidad Nacional de Quilmes**

### **Rector**

Alfredo Alfonso

### **Vicerrector**

María Alejandra Zinni

## **Departamento de Economía y Administración**

### **Director**

Rodolfo Pastore

### **Vicedirector**

Sergio Paz

### **Coordinador de Gestión Académica**

Gastón Benedetti

## **Unidad de Publicaciones del Departamento de Economía y Administración**

### **Coordinadora**

Dana Carboni

**TransFormar, revista en economía y gestión** es una publicación académica semestral del *Departamento de Economía y Administración de la Universidad Nacional de Quilmes*.

La revista tiene como objetivo favorecer el debate académico publicando trabajos en temáticas vinculadas a los campos en los que actúa el Departamento entre los que se encuentran: economía y comercio internacional, desarrollo económico, economía del conocimiento e innovación, desarrollo territorial y gobiernos locales, economía social y solidaria, economía feminista y del cuidado, economía ecológica y circular, turismo y hotelería, administración, contabilidad, recursos humanos y relaciones laborales, así como en general todo lo atinente a la gestión privada, pública o social.

Los artículos publicados aquí han sido sometidos a evaluadores internos y externos de acuerdo con las normas de uso en el ámbito académico internacional.

<http://deya.unq.edu.ar/transformar>

**ISSN 3008-8801**

Esta edición se realiza bajo licencia de uso creativo compartido o Creative Commons. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones:

 **Atribución:** se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor, editor y año).

 **No comercial:** no se permite la utilización de esta obra con fines comerciales.

 **Sin obras derivadas:** solo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obra derivada siempre que estas condiciones de licencia se mantengan en la obra resultante.

Publicado en Argentina en Julio 2025

## Revista Transformar

### Dirección de la Revista

Rodolfo Pastore y Sergio Paz

### Editora Ejecutiva

Dana Carboni

### Consejo Editorial

Alicia Asaro

Héctor Bazque

Ezequiel Canizzaro

Santiago Errecalde

Mara Galmarini

Daniel García

Karina García

Marian Lizurek

Leandro Martín

Guillermina Mendy

Cecilia Saldivia

Rubén Seijo

Rodrigo Silva

Florencia Pizzarulli

Héctor Pralong

### Consejo Académico

Manuel Gonzalo

Nelly Schmalko

Teodoro Lazo

José Martín Herrero

Alejandra Gazzera

Bernardo Kosacoff

Juan Quintar

Colombia Pérez Muñoz

Alejandro Naclerio

Eugenio del Busto Gilardoni

Daniel Fihman

Beatriz Wehle

Mario L. Gambacorta

### Correcciones

María Cecilia Paredi

### Diseño Gráfico

Gustavo Joel Paladino

*Dossier*

---

***Teletrabajo y Transformación Digital:  
análisis, desafíos y perspectivas***

---

# El capital humano como factor clave para la adaptación organizacional

*Descripción y análisis de la implementación del teletrabajo en la Superintendencia de Servicios de Salud. Aportes para una mejora continua*

Leandro Damián Elorriaga

## Resumen

En primera instancia se realiza un anclaje institucional de la Superintendencia de Servicios de Salud (SSSalud) a partir de describir brevemente la misión, objetivos, visión, valores y funciones del organismo. Luego, se identifica y ubica estructuralmente la Coordinación de Tesorería (CT) en el organigrama de la SSSalud. A continuación, se mencionan las funciones de la unidad organizativa objeto de análisis. Se describe y analiza el proceso de cambio organizacional que tuvo lugar en la CT para adaptarse al nuevo contexto de trabajo a distancia. Se reflexiona acerca de la importancia del capital humano como elemento clave para la adaptación del equipo de la CT al contexto de trabajo remoto. Se analizan las estrategias que se implementaron para poder dar respuesta al desafío que presentó la crisis sanitaria del 2020. Finalmente, se realizan aportes para la mejora continua en el proceso de implementación del teletrabajo en el organismo bajo análisis.

**Palabras claves:** Capital humano, administración pública, Superintendencia de Servicios de Salud, teletrabajo, gestión de las personas.

## Introducción

El presente trabajo se propone describir, analizar y reflexionar sobre los desafíos que presentó la implementación del teletrabajo durante el período de pandemia en la Superintendencia de Servicios de Salud (SSSalud), organismo descentralizado en la órbita del Ministerio de Salud de la Nación.

Es importante dimensionar la importancia que reviste el organismo, como así también, contextualizar su rol en el sistema de salud a nivel nacional. En ese sentido, cabe mencionar que la SSSalud es el ente de regulación y control de los actores

del sector, con el objeto de asegurar el cumplimiento de las políticas del área para la promoción, preservación y recuperación de la salud de la población y la efectiva realización del derecho a gozar las prestaciones de salud establecidas en la legislación (Decreto N° 2710/12).

*El objetivo principal del trabajo es describir la adopción del teletrabajo en la Coordinación de Tesorería (CT) de la SSSalud durante el período de pandemia y analizar la importancia del capital humano en dicho proceso adaptativo.*

El análisis se circunscribe a un área que reviste una importancia central para el correcto funcionamiento del mencionado organismo, la Coordinación de Tesorería (CT). Esta se encarga de la administración financiera del organismo, como así también del procesamiento de todas las órdenes de pago de la SSSalud y de sus más de 20 delegaciones.

La CT depende de la Gerencia de Administración, unidad organizativa de soporte para la operatoria del organismo, cuya responsabilidad primaria es ejecutar los sistemas administrativos y financieros del organismo y asegurar el cumplimiento de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

En cuanto a las particularidades de la implementación del teletrabajo en el organismo estudiado, se destaca la importancia del factor humano como agente dinamizador y estratégico en las organizaciones (Chiavenato, 2000) que, en este estudio de caso, permitió continuar cumpliendo los objetivos organizacionales.

A su vez, lo planteado por Littlewood (2004) continúa vigente, ya que el autor resalta la importancia del capital humano al afirmar que es uno de los factores determinantes que contribuyen a la competitividad de las organizaciones. Evidencia de ello es que la unidad organizativa analizada pudo adaptarse eficientemente al contexto de crisis, en gran medida por el involucramiento y capacidad de adaptación de su capital humano.

## **1. Análisis organizacional de la SSSalud**

El objetivo de esta sección es realizar un anclaje sobre el organismo analizado para entender el rol estratégico que ocupa dentro del sistema de salud. A su vez, dimensionar la importancia y lo esencial de su correcto funcionamiento. Sobre todo, en un contexto en el que se implementaron una serie de políticas que, si bien afectaron el funcionamiento normal de las organizaciones, tenían el objeto de salvaguardar la salud de la población frente a la pandemia. Por ello,

se determinó un período de aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) en la Argentina a partir del 19/3/2020 por lo dispuesto en el Decreto DECNU-2020-297-APN-PTE.

### 1.1. Creación del organismo

A través del Decreto 1615/96 se constituye la SSSalud como consecuencia de la fusión de la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL), el Instituto Nacional de Obras Sociales (INOS) y la Dirección Nacional de Obras Sociales (DINOS).

Con el correr del tiempo, el universo de control de la SSSalud fue cambiando y así también se fue adaptando estructuralmente el organismo, hasta llegar a la última estructura aprobada por el Decreto 2710/2012.

Esto quiere decir que dentro del campo de acción de la SSSalud está velar por la efectivización del derecho a la salud. Por lo cual el Estado Nacional, en la necesidad de proteger ese derecho, constituye la SSSalud como un organismo descentralizado de la Administración Pública Nacional en jurisdicción del Ministerio de Salud, con personalidad jurídica y con régimen de autarquía administrativa, económica y financiera, en calidad de ente de supervisión, fiscalización y control de los agentes que integran el Sistema del Seguro de Salud (Decreto 2710/2012).

### 1.2. Misión de la SSSalud

En este apartado se especifica la declaración del propósito y el alcance del organismo en términos de lo que ofrece y a qué sector de la sociedad.

La misión define el papel de la organización dentro de la sociedad en la que se encuentra y significa su razón de ser y de existir (Chiavenato, 2000). La misión de la organización, según Kotler (1980) está definida en términos de la satisfacción de alguna necesidad del ambiente externo y no de ofrecer un simple producto o servicio.

El Decreto 405/1998 establece la misión del organismo:

*La Superintendencia de Servicios de Salud es el ente de regulación y control de los actores del sector, con el objeto de asegurar el cumplimiento de las políticas del área para la promoción, preservación, recuperación de la salud de la población y la efectiva realización del derecho a gozar las prestaciones de salud establecidas en la legislación.*

De allí se desprende que, el Estado interviene en un campo medular para el bienestar de la población, dado que se encuentra en juego el derecho a la salud de las personas. Por ello, de ninguna manera pudo hacer caso omiso a la situación contextual de pandemia, y debió experimentar transformaciones de envergadura que le permitieron readaptarse para realizar una reconfiguración del entorno laboral.

### 1.3. Objetivos de la SSSalud

Respecto de los *objetivos* del organismo, en el Anexo II del Decreto 405/1998 se especifican:

1. Dictar las normas para regular y reglamentar las modalidades del desenvolvimiento de las actividades de regulación y control del organismo.
2. Regular y supervisar los servicios de salud, con el objeto de asegurar el cumplimiento de las políticas del área, para la promoción, preservación y recuperación de la salud de la población, afianzando el equilibrio entre usuarios, prestadores y financiadores, en condiciones de libre competencia, transparencia, eficiencia económica y equidad social.
3. Controlar el funcionamiento del sistema de obras sociales, de los agentes del seguro de salud, de los prestadores intervinientes y de toda otra entidad prestadora o financiadora de prestaciones médico-asistenciales que se le incluyan.
4. Aprobar las solicitudes de propuesta de ingreso al sistema de las entidades y promover la intervención de estas para asegurar la continuidad y normalización de las prestaciones de salud.
5. Aprobar el programa de prestaciones médicas y el presupuesto de gastos y recursos para su ejecución.
6. Asegurar y controlar la libertad de elección de obras sociales de los beneficiarios del sistema, así como garantizar su acceso efectivo.
7. Realizar, una vez al año, la rendición de lo actuado por el organismo en audiencia pública.
8. Efectuar el contralor del cumplimiento de las obligaciones éticas correspondientes al organismo y todos sus dependientes y desarrollar mecanismos de control y procesos contra fraude y corrupción.

9. Verificar la eficiencia y eficacia en la ejecución del Plan Estratégico de la Superintendencia de Servicios de Salud y los planes operativos anuales, y desarrollar las medidas correctivas para optimizar los resultados esperados.

10. Negociar los convenios colectivos de trabajo.

Como ya se ha mencionado, el objeto que está en juego es de interés público, ya que los valores en juego son la salud y la vida. Este es el fundamento de la intervención del Estado en este ámbito y la razón de ser del organismo.

#### 1.4. Visión de la SSSalud

En el sitio web (<https://www.argentina.gob.ar/sssalud>) se explicita el norte estratégico que persigue la SSSalud:

*Transformar a la Superintendencia de Servicios de Salud en un organismo a la vanguardia de las nuevas tendencias en materia de salud, fortaleciendo su carácter integrador y articulador de las políticas del área, centralizando su accionar en el bienestar de las personas; con la voluntad de trascender lo nacional para convertirse en un órgano referencial en ámbitos internacionales.*

#### 1.5. Valores de la SSSalud

En la web oficial también se explicitan los valores compartidos por los integrantes de la SSSalud:

*Solidaridad* para fortalecer el principio rector que sustenta el Sistema Nacional del Seguro de Salud, en pos de garantizar el acceso a las prestaciones médico-asistenciales a los usuarios del sector.

*Transparencia* en la implementación de las políticas de gestión, facilitando y promoviendo el conocimiento público y el libre acceso a toda aquella información inherente a esta Superintendencia de Servicios de Salud.

*Innovación* como condición esencial para generar un cambio significativo en los procesos, mediante la implementación de nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), que faciliten la toma de decisiones y garanticen su eficiencia y eficacia.

*Ética* en el cumplimiento de las funciones desempeñadas por cada miembro de la organización.

*Sensibilidad* para recibir, comprender y resolver con celeridad, las demandas de los usuarios del Sistema.

## 2. Análisis departamental

En este trabajo el desarrollo va de lo general a lo particular. Comenzamos por comprender el rol de la SSSalud dentro del sistema de seguro de salud.

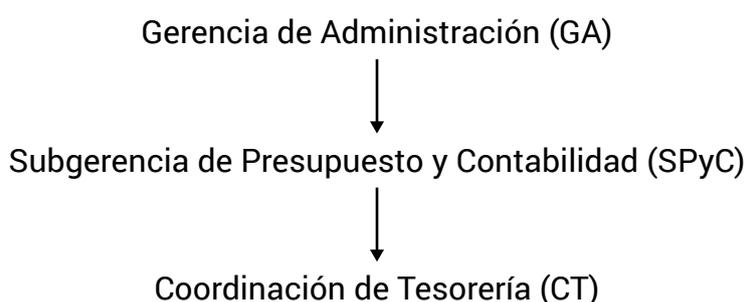
En esta sección realizaremos un recorte vertical del organigrama de la SSSalud y así, apoyándonos en el principio administrativo de especialización (Serra, Hermida y Kastika, 2004), ubicaremos a la CT estructuralmente.

Respecto de las funciones, es importante recordar que la GA es una gerencia de apoyo o soporte cuya función principal es colaborar con el correcto funcionamiento del organismo.

### 2.1 Ubicación estructural de la Coordinación de Tesorería (CT)

El Decreto 2710/2012 describe la estructura organizativa de primer nivel operativo.

A su vez, ubica estructuralmente a la CT de la siguiente forma:



### 2.2. Responsabilidad de la Gerencia de Administración (GA)

Luego de haber contextualizado la SSSalud dentro del sistema de seguro de salud a nivel nacional, se mencionan brevemente las responsabilidades y acciones de la gerencia a la que pertenece la unidad organizativa (CT) que es objeto de análisis.

El Anexo II del Decreto 405/1998 especifica:

Gerencia de Administración

*Responsabilidad primaria:* ejecutar los sistemas administrativos del organismo

Principales acciones:

1. Realizar todas las registraciones contables de la Superintendencia y el control de la ejecución presupuestaria, en congruencia con lo dispuesto por la Ley N° 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Realizar la memoria general y el balance del organismo.
2. Realizar la gestión financiera de la Superintendencia y elaborar el proyecto de presupuesto.
3. Informar sobre los débitos automáticos por deudas de Obras Sociales con el Hospital Público de Autogestión y con agentes del seguro con servicios propios.
4. Administrar los bienes y realizar la gestión de todas las contrataciones y compras necesarias para el desenvolvimiento del organismo.
5. Realizar las gestiones de cobro de las acreencias de la Superintendencia.

### **2.3. Responsabilidad de la Subgerencia de Presupuesto y Contabilidad (SPyC)**

La CT depende estructuralmente de la Subgerencia de Presupuesto y Contabilidad (SPyC). Por ello, es importante destacar que la SPyC tiene como *responsabilidad primaria* asistir al gerente de administración en la ejecución de los sistemas administrativos y financieros del organismo.

De las *acciones* correspondientes a la SPyC que se describen en el Decreto 2710/2012, las que incumben directamente a la CT son:

1. Controlar el atesoramiento de los fondos líquidos del organismo y administrar sus cuentas bancarias.
2. Coordinar las liquidaciones y los pagos por tesorería cuando así corresponda.
3. Elaborar y proponer las normas para la administración de los fondos líquidos y las cajas chicas que utilizan las distintas áreas de la organización y controlar su cumplimiento y rendición de cuentas.

## 2.4. Descripción de la Coordinación de Tesorería (CT)

Por su parte, la Resolución 841/2015 aprueba las coordinaciones en la órbita de la SSSalud.

El *objetivo general* de la CT es realizar la puesta en marcha de un sistema de gestión de tesorería basado en las mejores prácticas.

El *objetivo específico* de la CT es programar los procesos necesarios para que la Coordinación de Tesorería cumpla con el objetivo de ser el apoyo financiero de la Superintendencia de Servicios de Salud.

Entre las funciones más importantes de la unidad organizativa están:

- Garantizar el procesamiento correcto de las órdenes de pago de la sede central y todas las delegaciones.
- Administrar las cuentas con las que opera el organismo (propias o de terceros).
- Administrar las inversiones a plazo del organismo para obtener la mayor rentabilidad.

Para cumplir todo lo antes desarrollado la plantilla de personal estaba conformado de la siguiente forma:

Cargo	Cantidad
Coordinador	1
Analista técnico especializado	2
Asistente administrativo	1

Es importante mencionar que, debido a que la CT se encuentra en una gerencia de soporte para todo el organismo, era clave que continúe funcionando a pesar de la ASPO.

## 3. El desafío de adaptarse al nuevo contexto del teletrabajo

La crisis sanitaria provocada por la pandemia por COVID-19 planteó un desafío para el mundo del trabajo. El desafío para la SSSalud se centró en continuar cumpliendo con sus *objetivos organizacionales* entendidos como el aumento del bienestar de la

sociedad mediante el empleo adecuado de los recursos (Chiavenato, 2000). Con la particularidad de utilizar una modalidad (trabajo a distancia) que hasta ese momento era desconocida para el organismo.

En esta presentación, se entiende al teletrabajo como la modalidad laboral en la cual las tareas se realizan fuera de las instalaciones del empleador mediante la utilización de tecnologías de información y comunicación (OIT, 2020).

En el contexto antes descrito surge la pregunta principal de investigación que guía este trabajo: *¿Qué características adoptó el teletrabajo en la CT de la SSSalud?*

A su vez, surgen interrogantes secundarios como *¿qué nuevas acciones se implementaron para gestionar a las personas en la modalidad del teletrabajo?*

Estos interrogantes se responden a partir de la participación de quien escribe el presente trabajo en el proceso descrito. Es decir, que el autor integró la plantilla de personal en el período de adaptación a las nuevas formas de trabajo específicas llevadas a cabo durante la pandemia en la CT.

La visión y los preconceptos que se tengan de las personas, consideradas estas como el factor clave dinamizador y estratégico en las organizaciones, va a condicionar la forma en que se gestionen, sobre todo en situaciones tan particulares como un proceso de adaptación a una nueva metodología laboral, como lo es el teletrabajo.

A continuación, se presentan dos visiones opuestas acerca de la naturaleza de las personas que consecuentemente van a derivar en estilos de gestión del personal muy distintas, de acuerdo con la posición que se adopte.

### **3.1. Estilos de gestión de las personas**

Es importante decir que existen en las organizaciones ciertas suposiciones acerca de la naturaleza humana que influyen la manera en que se gestionan las personas. Siguiendo a Chiavenato (2000) “las organizaciones se diseñan y se administran de acuerdo con las teorías dominantes, con el empleo de varios principios y suposiciones que determinan la manera en que sus recursos son administrados” (pp.102-103). Por ello, la manera en que se apliquen esos principios y presuposiciones va a condicionar el comportamiento humano que impere en las organizaciones.

Siguiendo los aportes de Douglas McGregor (1971) se pueden distinguir dos concepciones opuestas de administración basadas en presuposiciones acerca de la naturaleza humana: la tradicional (teoría X) y la moderna (teoría Y).

### 3.2. La teoría X y la teoría Y de McGregor y su consecuente estilo de gestión

#### *Teoría X: concepción tradicional de la administración*

Está basada en conceptos y premisas incorrectas y distorsionadas sobre la naturaleza humana:

- “1. El hombre se motiva principalmente por incentivos económicos (salario).
2. Como esos incentivos son controlados por la organización, el hombre es un agente pasivo que debe ser administrado, motivado y controlado por la organización.
3. Las emociones humanas son irracionales y no deben interferir en el interés propio del individuo.
4. Las organizaciones deben y pueden planearse de manera que el sentimiento y sus características imprevisibles puedan neutralizarse y controlarse.
5. El hombre es perezoso por naturaleza y debe ser estimulado mediante incentivos externos.
6. Por lo general, los objetivos individuales se oponen a los objetivos de la organización, por lo que es necesario un control más rígido.
7. En virtud de su irracionalidad intrínseca, el hombre es básicamente incapaz de controlarse y de autodisciplinarse”. (McGregor, 1971: 45-60)

Teniendo en cuenta las premisas expuestas, Chiavenato (2000) afirma que, considerando este concepto tradicional del hombre, *la tarea de la administración*, es decir, la gestión de las personas se restringe a la aplicación y control de la energía humana únicamente en dirección de los objetivos de la organización.

Adicionalmente a lo expuesto con anterioridad, existe otro conjunto de creencias:

“a) El hombre es perezoso por naturaleza: evita el trabajo o trabaja lo menos posible y prefiere ser dirigido.

b) Le falta ambición: no le gusta la responsabilidad y prefiere ser liberado de sus responsabilidades.

c) Es fundamentalmente ajeno a las necesidades de la organización.

d) Es ingenuo, no es muy brillante y siempre está dispuesto a creer en charlatanes y demagogos.

e) Su propia naturaleza lo lleva a resistirse a los cambios, ya que busca la seguridad". (McGregor, 1971: 46-47)

En línea con dichas presuposiciones, McGregor (1971) afirma que sin esta intervención activa de la administración las personas serían pasivas ante las necesidades de la organización o incluso se resistirían a ellas. Por lo tanto, necesitan ser persuadidas, recompensadas, sancionadas, obligadas, controladas: se necesita dirigir sus actividades. Esta es la tarea de la administración. Generalmente, se suele afirmar que administrar es lograr que las cosas sean hechas por medio de las personas.

#### *Teoría Y: nueva concepción de la administración*

Se basa en un conjunto de suposiciones de la teoría de la motivación humana:

“1. El empleo del esfuerzo físico o mental en un trabajo es tan natural como jugar o descansar. Al hombre promedio no le disgusta de manera innata el trabajo. De acuerdo con ciertas condiciones controlables, el trabajo puede ser una fuente de satisfacción (y debe ser desempeñado voluntariamente) o una fuente de sanción (que si es posible debe ser evitada).

2. El control externo y la amenaza de sanciones no son los únicos medios para obtener la cooperación para lograr los objetivos organizacionales. El hombre tiene que conducirse y controlarse a sí mismo para ponerse al servicio de los objetivos que le son confiados.

3. Confiar objetivos es una manera de premiar, que se relaciona con su alcance efectivo. Las recompensas más significativas como la satisfacción de las necesidades del ego o de autorrealización son resultados directos de los esfuerzos encaminados a los objetivos organizacionales.

4. Bajo ciertas condiciones, el hombre promedio no solo aprende a aceptar, sino también a buscar responsabilidades. La evasión de la responsabilidad, la falta de ambición y la importancia puesta en la seguridad personal, por lo general, son consecuencias de la experiencia de cada uno y no características inherentes y universales del ser humano.

5. La capacidad de emplear un alto grado de imaginación e ingenio para la solución de los problemas organizacionales no es escasa, sino que se encuentra ampliamente distribuida entre la población.

6. En las condiciones de vida industrial moderna, las potencialidades intelectuales del hombre se utilizan apenas de manera parcial". (McGregor, 1971: 54)

En otras palabras:

1. El hombre no es pasivo ni contrario a los objetivos de la organización.

2. Las personas tienen motivación básica, potencial para desarrollarse, patrones de comportamiento adecuados y están plenamente capacitados para asumir responsabilidades.

En el marco de esta concepción moderna del hombre, dentro de la teoría Y, *la tarea de la administración* resulta mucho más amplia.

1. La administración es la responsable de la organización de los elementos productivos de la empresa: dinero, materiales, equipos, personas, para la obtención de sus fines económicos.

2. Las personas no son por naturaleza pasivas o contrarias a las necesidades de la organización. Se pueden volver así como consecuencia de su experiencia en otras organizaciones.

3. La motivación, el potencial de desarrollo, la capacidad de asumir responsabilidades, de orientar su comportamiento hacia los objetivos organizacionales son características que están presentes en todas las personas. La administración no las genera en ellas. La administración tiene la responsabilidad de proporcionar las condiciones para que las personas reconozcan y desarrollen por sí mismas estas características.

4. La tarea esencial de la administración es crear las condiciones organizacionales y los métodos de operación mediante los cuales las personas puedan lograr mejor sus objetivos personales y encaminar sus propios esfuerzos hacia el logro de los objetivos organizacionales.

Dentro de esta concepción, administrar es un proceso que consiste en crear oportunidades, liberar potencialidades, eliminar obstáculos, impulsar el crecimiento, proporcionar orientación. Es una administración por objetivos en lugar de una administración por controles.

### ***Pilares para un estilo de administración participativo y democrático***

La teoría Y se refiere a un estilo de administración participativo y democrático basado en valores humanos, tales como los siguientes:

1. *Descentralización y delegación.* Consiste en delegar decisiones a los niveles más bajos de la organización, con el fin de hacer que todas las personas se involucren más en sus actividades, tracen los caminos que juzguen mejores y asuman la responsabilidad de las consecuencias. Y con eso, satisfagan sus necesidades individuales más elevadas relacionadas con la autorrealización personal.

2. *Ampliación del puesto y mayor significado del trabajo.* La reorganización o rediseño y la ampliación del puesto aportan a las personas actividades adicionales, con ello provocan la innovación y motivan la aceptación de responsabilidad en la base de la pirámide organizacional. Así, se proporcionan oportunidades de satisfacción de las necesidades sociales y de autoestima.

3. *Participación y administración consultiva.* La participación en las decisiones que afectan a las personas, así como la consulta con vistas a obtener sus opiniones personales, tiene como finalidad motivar a las personas para que dirijan su energía creativa hacia los objetivos de la organización. Esto proporciona oportunidades significativas para la satisfacción de las necesidades sociales y de estima.

4. *Autoevaluación del desempeño.* Los programas tradicionales de evaluación del desempeño estaban orientados hacia la concepción tradicional (teoría X), ya que la mayoría de esos programas tienden a tratar a las personas como si fueran un producto que se inspecciona en la línea de producción. Algunas organizaciones experimentan como éxito la formulación, hecha por las personas, de sus propios objetivos y una autoevaluación periódica de su desempeño en comparación con esos objetivos establecidos. El superior jerárquico tiene una enorme importancia en este proceso, ya que funciona como orientador y estimulador del desempeño futuro y no como juez o inspector del desempeño pasado. Además, las personas se ven motivadas a asumir la responsabilidad de planear y evaluar su contribución al logro de los objetivos de la organización. Y esto tiene efectos positivos en las necesidades de estima y autorrealización.

Como se puede apreciar, el mencionado estilo de participación implica, por un lado, un involucramiento y proactividad por parte de las personas y, por otro lado, un feedback constante, consciente y enriquecedor por parte de los superiores jerárquicos.

Todo lo expuesto deja en evidencia que las personas no deben ser consideradas como un “recurso” más de la organización (Orozco y Schiel, 2000). Pensar que las personas son recursos implica asociar al factor productivo trabajo como una clasificación más del factor capital, es decir, como recursos.

Conceptualizar así es realizar una cosificación de la persona en su calidad de trabajador y reducirla a la categoría de objeto (recurso), cuando en realidad es un sujeto (Orozco y Schiel 2000: 25), y a su vez, un actor clave para las organizaciones que les permite cumplir los objetivos organizacionales que se plantean. En el apartado siguiente, se especifican la visión que se tiene de las personas en el presente trabajo.

### **3.3. Las personas como capital humano**

En el presente trabajo se sostiene que las personas son el activo más importante que poseen las organizaciones. Esto se debe a que a partir de su capacidad de adaptación a los nuevos contextos son los agentes que motorizan los cambios organizacionales. Esta consideración de las personas se encuentra en consonancia con una visión particular que entiende a las personas como un recurso estratégico de las organizaciones (Elorriaga y Barreto, 2013; 2015<sup>a</sup> y 2015<sup>b</sup>; Elorriaga, 2024).

La perspectiva que se adopta en este trabajo es considerar a las personas como capital humano. En sintonía con ese enfoque Barreto, Azeglio y Cannizzaro (2014) definen así el capital humano:

“Es el conocimiento que posee, desarrolla y acumula cada persona en su trayectoria de formación académica y su trayectoria laboral, así como las cualidades individuales que posee, como pueden ser la lealtad, la polivalencia, la flexibilidad, etc., que afectan al valor de la contribución del individuo” (p. 25).

Esta concepción de las personas es lo que sustenta la hipótesis de trabajo:

La efectiva implementación del teletrabajo en el contexto de la crisis sanitaria se pudo concretar ya que el personal de la CT compartía características de la Teoría Y de Douglas McGregor.

## 4. Implementación del teletrabajo en la CT

El ASPO decretado el 19/03/2020 generó una serie de transformaciones en el mundo laboral en general, lo cual ha sido objeto de análisis de diversos autores.<sup>1</sup> En este contexto es menester describir las características que adoptó la implementación del teletrabajo en el organismo analizado. Los factores clave que se identificaron para el éxito de la adaptación al nuevo período son: comunicación, trabajo en equipo y autogobierno.

Respecto de la *comunicación*, el contexto reinante era de incertidumbre, y la no presencialidad requería la habilitación de nuevos canales para comunicarse.

En principio, se utilizaron canales *no institucionales* para la comunicación entre el equipo de trabajo como el *WhatsApp*, medio que culturalmente hasta ese momento en la CT no era utilizado con fines laborales.

Luego, se instauró el uso del correo institucional, canal que ya estaba disponible, pero cuyo uso era poco frecuente hasta ese momento. Con el teletrabajo se difundió su utilización.

Además, se abrieron nuevos canales institucionales como la plataforma Microsoft Teams, una aplicación de colaboración creada para el trabajo híbrido para que los equipos de trabajo mantengan constante conexión, lo cual facilita la organización del trabajo.

En cuanto al *trabajo en equipo*, la buena relación entre las personas involucradas en el sector fue clave para la efectivización de la nueva modalidad. Las relaciones interpersonales se basan en la confianza mutua entre las personas y no en esquemas formales (como descripciones de puestos, relaciones formales previstas en el organigrama, etc.).

El aspecto diferencial fue que, a partir de estimular la participación y el compromiso grupal, la plantilla de CT se sentía responsable de lo que decidía y de lo que hacía en todos los procesos que, si bien no resultaban ser nuevos, tenían la nueva complejidad de la despapelización y la no presencialidad.

---

<sup>1</sup> Cardozo, N. y Bulcourf, P., 2020; Fihman, D., 2024; Machiavelli, F., 2020; Neffa, J. C., 2020; OIT, 2021; Salvia, A., Poy, S., Pla, J. [comps.], 2022 y Schteingart, D., Kejsefman, I. y Pesce, F. 2021.

A pesar de la no presencialidad, el personal de la CT no trabajaba aisladamente, sino en equipos de trabajo, ya que lo que se fomentaba era una intensa interacción humana dentro de la coordinación.

En lo que respecta al *autogobierno*, refiere a la capacidad de autodirección de sus miembros. Es la forma en que las personas se conducen a sí mismas de acuerdo con las reglas y los procedimientos de un comportamiento aceptable para la organización. También conocida como autodisciplina, o sea, el control que ejercen las personas sobre sí mismas, sin necesidad de alguna vigilancia externa.

El último aspecto resultó clave dada la no presencialidad. El equipo de trabajo presentaba disciplina entendida como el estado de autocontrol del trabajador, así como una conducta ordenada y responsable. Esta variable indica el grado de auténtico trabajo en equipo en la CT.

Además de los factores claves que se identificaron para llevar adelante una adaptación al nuevo contexto laboral, existen puntos específicos para continuar con una mejora en el desarrollo laboral que se detallan en el próximo apartado.

## 5. Aportes para una mejora continua

En este trabajo se considera que las personas son el vector capaz de adaptar a las organizaciones en muchos aspectos, entre ellos, a un contexto nuevo disparado por una crisis sanitaria. Así, resulta indispensable focalizar en los procesos que impactan directamente en los agentes transmisores de los cambios organizacionales. En ese sentido, con el objeto de llevar adelante procesos sostenidos de mejora organizacional, es menester poner el énfasis en aquellas técnicas de gestión de las personas que resultan estratégicas. Por ello, dentro del proceso global de administración de recursos humanos, se encuentran una serie de "técnicas que son aplicadas directamente a las personas" (Chiavenato, 2000: 151) que son aquellas en las que se debería poner el foco para lograr cambios estratégicos. Entre dichas técnicas se encuentra la evaluación del desempeño y la capacitación.

### ***Para mejorar el autocontrol***

*Evaluación del desempeño* como forma de retroalimentación de las personas.

Existe una perspectiva tradicional sobre el proceso de evaluación del personal, y más aún en organismos del Estado, que considera este proceso solamente como un mero mecanismo en cual se transmiten los puntos débiles del agente que es evaluado, lo cual está estrechamente vinculado a la visión de los

trabajadores expuesta en la Teoría X. En este aspecto, se propone dejar de lado ese mecanismo arcaico de evaluación, que resulta totalmente desmotivador para el trabajador por una perspectiva *aggiornada* de la evaluación de desempeño. Para ello, es necesario realizar una reingeniería del proceso mencionado, y pasar de una técnica de carácter punitivo y desmotivante (como es la visión tradicional), a un proceso integral de naturaleza transformacional y carácter estratégico, como el que se propone a continuación.

La evaluación de desempeño vista como herramienta de mejora continua, y basada en la comunicación activa por parte de evaluador y evaluado, se convierte en un poderoso instrumento de retroalimentación de información, o sea, de “retroinformación” de las personas. De esta forma, colabora para proporcionarles orientación, autoevaluación, autodirección y, por consiguiente, autocontrol, sea en lo tocante a la educación de las personas, capacitándolas para que puedan alcanzar mejor los objetivos propuestos, sea en relación con la participación en los resultados, como forma de incentivo y refuerzo de lo obtenido.

Esta reingeniería procesual de la evaluación de desempeño debe incluir pasar a un mecanismo que se focalice en detectar las desviaciones que el evaluado presentó en sus tareas, pero con el objeto de encausar dichas falencias para lograr que el sujeto cumpla los objetivos que se esperan de su labor. Es importante también comunicarle al agente de qué manera se vinculan sus objetivos con los objetivos organizacionales, para que haya una sinergia positiva y se alineen los objetivos microorganizacionales (y personales) con los macroobjetivos.

Esta temática está íntimamente relacionada con la siguiente propuesta de mejora que se realiza seguidamente.

### ***Para mejorar la comunicación y el trabajo en equipo***

*Formalización de objetivos.* La existencia de objetivos planeados conjuntamente entre los puestos operativos y gerente para hacer del puesto un verdadero factor motivacional.

El gerente debe crear mecanismos con los cuales las contribuciones de las personas mejoren el desempeño departamental y no simplemente consultar a los subordinados para satisfacer sus necesidades de participación y de consideración. Esas necesidades se convierten de fines en medios. La satisfacción de esas necesidades se convierte en un subproducto deseable, pero no son el objetivo principal de las actividades gerenciales. Además de la adopción de factores tecnológicos, se vio que también se deben tomar en cuenta factores psicológicos, con objeto de obtener:

- a) Elevada motivación intrínseca en el trabajo.
- b) Desempeño de alta calidad en el trabajo.
- c) Elevada satisfacción con el trabajo.
- d) Reducción de las faltas (ausentismo) y de las separaciones espontáneas (rotación de personal).

### ***Para mejorar todos los puntos anteriores en su conjunto***

*Capacitación focalizada.* La capacitación entendida como un proceso de transferencia de conocimiento genera impactos positivos en las personas involucradas (Elorriaga, 2024).

Desde la organización se deben generar los mecanismos para detectar las necesidades de capacitación y, a su vez, interpelar a los trabajadores para que el proceso de capacitación sea participativo (el involucramiento del personal genera compromiso) y focalizado (para resolver carencias específicas).

El personal involucrado en los procesos de capacitación, al visualizar que la organización invierte recursos (financieros, materiales y tiempo) en ellos, suele aumentar los niveles de motivación, compromiso y eficacia hacia la organización (Elorriaga, 2024), lo cual genera un impacto positivo en ella.

Los aportes realizados para una mejora continua están alineados con la visión de que “cada organización pone en práctica la política de recursos humanos que sea más acorde a su filosofía y sus necesidades” (Elorriaga y Barreto, 2013: 31).

## **6. Comentario final y líneas para futuras investigaciones**

El contexto de crisis sanitaria hizo que en el Estado se adelantara un proceso de transformación digital que en el sector privado ya se había iniciado con anterioridad. En el caso analizado, se sostiene que la efectiva adaptación al nuevo contexto se pudo realizar con éxito gracias a las características del equipo de trabajo de la CT. Sobre todo, si se tienen en cuenta todos los atenuantes que afectaron a la implementación del teletrabajo en el organismo analizado:

- Contexto de aislamiento
- Carencia de antecedentes de trabajo remoto
- Carga laboral ampliada

- Reingeniería de procesos administrativos
- Falta de tecnología adecuada

El hecho de que la unidad organizativa que se analizó continuó cumpliendo sus objetivos incesantemente, incluso atravesada por la pandemia de COVID-19, avala la premisa que se sostiene de que el capital humano es el vector de la transformación digital en el estudio de caso presentado.

Además, todo el contexto generaba un desafío extra por cumplir los objetivos departamentales para poder cumplir con la misión organizacional en un contexto de crisis sanitaria y en un organismo cuyo fin es velar por el derecho a la salud de la población.

Finalmente, es importante resaltar que este trabajo se focalizó en un área de apoyo para el organismo como es la CT. Este trabajo permitió identificar vacíos, dado que existen áreas que no han sido suficientemente exploradas, por lo que replicar el análisis en áreas sustantivas del organismo como, por ejemplo, el área de Entidades de Medicina Prepagas abre la puerta a nuevas líneas de investigaciones.

## Referencias bibliográficas

- Barreto, A., Azeglio, A. y Cannizzaro, E. (2014). La gestión del capital humano en las mipymes de alojamiento turístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. *Revista electrónica CECIET*, 6, 1-27.
- Cardozo, N. y Bulcourf, P. (2020). El trabajo remoto en Iberoamérica: Un análisis comparado de los avances en las administraciones públicas. *Cuadernos del INAP* N° 32. CUINAP.
- Chiavenato, I. (2000). *Administración de recursos humanos* (5ª ed.). Mc Graw-Hill.
- Elorriaga, L. y Barreto, A. (2013). La problemática de la inducción en los puestos operativos en las mipymes de alojamiento turístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2011-2013). *Ad-Gnosis*, 2, 23-47.
- Elorriaga, L. y Barreto, A. (2015a). Programa de inducción en mipymes de alojamiento turístico: su importancia como herramienta de gestión estratégica del capital humano. *Sociales y Virtuales*, 2(2). Recuperado de <http://socialesyvirtuales.web.unq.edu.ar/programa-de-induccion-en-mipymes-dealojamiento-turistico-su-importancia-como-herramienta-de-gestion-estrategica-del-capitalhumano/>
- Elorriaga, L. y Barreto, A. (2015b). Inducción organizacional o entrenamiento operativo en las MiPyMEs de alojamiento turístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina (2011-2013). *FACES*, 21(45), 7-24. <http://nulan.mdp.edu.ar/2443/>
- Elorriaga, L. (2024). La Capacitación en el marco de una política pública. Reflexiones sobre su incidencia en el Capital Humano y su impacto en el desarrollo local. *Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado*, 9(25), 116-135. <https://doi.org/10.48160/25913530di25.482>
- Fihman, D. (2024). Tras las huellas del teletrabajo en Argentina. *Revista Transformar*. Año 1, número 1. pp. 297-312. Departamento de Economía y Administración, Universidad Nacional de Quilmes.
- Serra, R., Hermida, J. y Kastika, E. (2004). *Administración y estrategia*. Norma.
- Kotler, P. (1980). *Marketing*. Atlas.
- Littlewood, H. (2004). Análisis factorial confirmatorio y modelamiento de ecuación estructural de variables afectivas y cognitivas asociadas a la rotación de personal. *Revista Interamericana de Psicología Ocupacional*, 23(1), 3-27.

Machiavelli, F. (2020). *El teletrabajo en Europa. El caso de Francia: definiciones y desafíos*. Cuadernos del INAP N° 45. CUINAP.

McGregor, D. (1971). "O lado humano na empresa". Balcão Ferreira, Y. y Cordeiro, L. (eds.), *O comportamento humano na empresa*, Fundação Getulio Vargas, Instituto de Documentação.

Neffa, J. (2020). *Aportes para pensar la pospandemia COVID-19: innovaciones y nuevos procesos de trabajo* [Libro digital]. UNM Editora.

Organización Internacional del Trabajo (2020). *El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella*, Guía práctica.

Orozco, N. y Schiel, E. (2000). *Administración de personal. Gestión técnica y operativa*. Aplicación Tributaria.

Salvia, A., Poy, S. y Pla, J. [comps.] (2022). *La sociedad argentina en la pospandemia. Radiografía del impacto del covid-19 sobre la estructura social y el mercado de trabajo urbano*. Siglo XXI Editores Argentina.

Schteingart, D., Kejsefman, I. y Pesce, F. (2021). *Evolución del trabajo remoto en Argentina desde la pandemia*. Documentos de Trabajo del CEP XXI, N° 5, Centro de Estudios para la Producción XXI - Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación.

## Normativa consultada

Decreto 1615/1996. Dispone Constitución de la SSSalud, Boletín Oficial de la República Argentina, 31 de diciembre de 1996.

Decreto 405/1998. Aprueba la estructura orgánico-funcional de transición y el plan estratégico de la SSSalud, Boletín Oficial de la República Argentina, 16 de abril de 1998.

Decreto 297/2020. Dispone el Aislamiento social, preventivo y obligatorio, Boletín Oficial de la República Argentina, 19 de marzo de 2020.

Decreto 2710/2012. Aprueba la estructura organizativa de la SSSalud, Boletín Oficial de la República Argentina, 17 de enero de 2012.

Resolución 841/2015 del Ministerio de Salud. Aprueba las Coordinaciones de la SSSalud, Boletín Oficial de la República Argentina, 24 de agosto de 2015.

## Acerca del Autor

### **Leandro Damián Elorriaga**

Es Magíster en Ciencias Sociales y Humanidades mención en Política y Gestión Pública (UVQ). Profesor de Dirección de Recursos Humanos (UNQ y Programa Puentes). Docente e investigador del Departamento de Economía y Administración (UNQ). Investigador social miembro de la Red Iberoamericana de Estudios del Desarrollo (RIED). Especialista en temas de capital humano y gestión pública. Sus principales líneas de investigación son las técnicas aplicadas directamente a las personas; y la evaluación del impacto de las políticas públicas. En el sector público se desempeñó por más de una década como Asesor Experto en Administración en un organismo descentralizado dentro de la órbita del Ministerio de Salud. Actualmente es Analista de Control con orientación en comportamiento Económico-Financiero. En el sector privado trabajó en áreas de gestión operativa de compañías de servicios en Estados Unidos.



# Transformar

Revista en Economía y Gestión