

CUINAP | Argentina

Año 2 • **2021** | Cuadernos del INAP

Trabajo remoto: análisis y desafíos dentro de la Administración Pública Nacional

Compilación de Ariana Bardauil y Mariana Peroche

55

Capacitar e investigar para fortalecer las capacidades estatales

CUINAP | Argentina

Trabajo remoto: análisis y desafíos dentro de la Administración Pública Nacional

Compilación de Ariana Bardauil y Mariana Peroche

55

Autoridades

Dr. Alberto Ángel Fernández

Presidente de la Nación

Lic. Santiago Andrés Cafiero

Jefe de Gabinete de Ministros

Dra. Ana Gabriela Castellani

Secretaria de Gestión y Empleo Público

Dr. Alejandro Miguel Estévez

Director Institucional del INAP

Índice

Prólogo	6
Introducción	10
1. Trabajo remoto y gestión del empleo público. Recomendaciones para empleados, áreas de Recursos Humanos y líderes de equipo, en el marco de la Pandemia COVID-19	13
2. Teletrabajo en la Administración Pública Nacional, una deuda pendiente en la gestión de los recursos humanos que se debe instrumentar en el escenario más difícil	35
3. Teletrabajo: análisis y justificación para el desarrollo de un caso piloto. Implementación en la Administración Pública	51

Prólogo

Los Cuadernos del INAP (CUINAP) son publicaciones regulares destinadas a analizar el estado actual y la historia de la Administración Pública Nacional, a través de abordajes teóricos y empíricos, comparativos y coyunturales, con enfoque macro, medio o micro. El presente trabajo consiste en una compilación de tres artículos, coordinada por Ariana Bardaui y Mariana Peroche, que atraviesan desde diversas perspectivas un eje común: la masiva adopción del trabajo remoto en el sector público argentino a partir de la crisis sanitaria desencadenada por el COVID-19.

El primer artículo, cuyas autoras son Vanesa Cyngiser, Ivana Calós, Mariana Gambera y Laura Padín, busca efectuar recomendaciones para áreas de recursos humanos y líderes de equipos dentro del sector público. Para ello, ensaya una reflexión acerca del trabajo como actividad de desarrollo subjetivo e identitario, y contextualiza de este modo las transformaciones implicadas por el cambio tecnológico. Luego, el texto se enfoca en el rol de las oficinas de recursos humanos, y despliega una amplia gama de propuestas e instrumentos para estas áreas: el desarrollo de protocolos de intervención, la definición precisa de los objetivos, la comunicación con los equipos de trabajo, entre otras. Cada recomendación es explicada y justificada en detalle; el artículo constituye así una guía de gran relevancia para el contexto actual.

El segundo texto fue elaborado por Sebastián Novarin, y su objetivo es realizar un diagnóstico completo sobre las transformaciones en el mundo laboral a partir de dos ejes: las transformaciones tecnológicas de la llamada Cuarta

revolución industrial, y el marco normativo y legal. El artículo comienza con la introducción de un panorama general sobre los avances científicos y su impacto en el trabajo, con énfasis en su modalidad remota; a continuación, se reflexiona sobre el rol del estado y la administración pública en dicho contexto. Novarin presenta entonces el caso argentino y señala sus regulaciones. También presenta algunos datos estadísticos sobre el sector público y el privado; esto le permite marcar las diferencias en la adopción del trabajo remoto en ambos ámbitos, y reflexionar sobre los desafíos aún presentes para los estados.

El tercer artículo, cuya autoría corresponde a Alejandro Val, se sitúa desde un caso específico, piloto, dentro de la Administración Pública Nacional. Luego de desarrollar un panorama histórico sobre las modalidades no presenciales del trabajo, Val se aboca a un estudio comparado internacional, describiendo con claridad y concisión algunos casos de países que cuentan con legislación sobre trabajo remoto (Francia, Brasil, entre otros) y estados que la incorporaron a través de medidas gubernamentales o convenios colectivos (Estados Unidos, México, etcétera). Finalmente, el texto concluye con una descripción de la situación en Argentina, a partir de la experiencia piloto del Consejo Federal de la Función Pública. De este modo, se logra un abordaje novedoso sobre la cuestión trabajada.

En su libro *El estado en la era exponencial*, Oscar Oszlak señala que «el riesgo tecnológico conduce a creciente incertidumbre y exige a los líderes gubernamentales anticipar el futuro con visión estratégica»¹. Los artículos recopilados en este CUINAP versan acerca de esta incertidumbre, ante la que ofrecen puntos de vista originales y sostenidos con solidez, formando de este modo un insumo ejemplar para la insustituible regulación estatal.

Dr. Alejandro Miguel Estévez
Subsecretario del INAP

1 Oszlak, O. (2020). *El estado en la era exponencial*. INAP-CLAD-CEDES, p. 244.

Trabajo remoto: análisis y desafíos dentro de la Administración Pública Nacional

Compiladoras

ARIANA BARDAUIL

Es Licenciada en Ciencia Política. Actualmente se desempeña en la Subsecretaría de Empleo Público.

MARIANA PEROCHE

Es Licenciada en Relaciones Laborales con Diplomatura en Control y Gestión de Políticas Públicas. Se desempeña en la Subsecretaría de Empleo Público.

Autores

IVANA CALÓS

Es Licenciada en Psicología, con un posgrado en Psicopatología y Psicoterapia. Trabaja en Dirección de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal de la Oficina Nacional de Empleo Público.

VANESA CYNGISER

Es Directora de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal en la Oficina Nacional de Empleo Público. Es Licenciada en Psicología y Master in Business Administration in Human Resources Management.

MARIANA GAMBERA

Es Licenciada en Psicología. Actualmente trabaja en la Dirección de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal de la Oficina Nacional de Empleo Público.

SEBASTIÁN NOVARIN

Es abogado especializado en Derecho Administrativo y Laboral, con una Maestría en Políticas Públicas. Ejerce su profesión en la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

LAURA PADÍN

Es Licenciada en Psicología y Especialista en Psicología Clínica con orientación Psicoanalítica. Se desempeña en la Dirección de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal de la Oficina Nacional de Empleo Público.

ALEJANDRO VAL

Es Licenciado en Economía, tiene un Magister en Tecnologías de la Información y en Telecomunicaciones. Actualmente se desempeña en el Consejo Federal de la Gestión Pública.

Introducción

Desde la Subsecretaría de Empleo Público, perteneciente a la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros, nos encontramos trabajando en la implementación de la modalidad de trabajo remoto, que hoy afecta a la mayor parte del personal del Sector Público Nacional.

Debido a la emergencia sanitaria por motivo de la pandemia del COVID-19, declarada por la Organización Mundial de la Salud, se determinó el 13 de marzo de 2020, *el aislamiento social, preventivo y obligatorio* a través del Decreto N.º 297/2020 quedando exceptuados del aislamiento y pudiendo circular, las personas afectadas a actividades y servicios esenciales.

En este sentido, desde la Secretaría de Gestión y Empleo Público, a través de la Resolución N.º 3 con fecha 13 de marzo de 2020, se faculta a dispensar del deber de asistencia a su lugar de trabajo a los agentes cuyas tareas habituales u otras análogas, puedan ser realizadas desde sus hogares o de manera remota. Posteriormente, se procede a regular mecanismos para el otorgamiento de las licencias y el trabajo remoto dentro del Sector Público Nacional, a través de la Decisión Administrativa N.º 390/2020.

En virtud de lo expuesto es que se hace necesario contextualizar la situación de implementación del trabajo remoto en la Administración Pública Nacional, obligados por las circunstancias y frente a un bajo nivel de experiencia de esta modalidad, debiendo prepararnos y adaptarnos a este nuevo escenario.

Estamos frente a un gran desafío que requiere un cambio cultural profundo hacia el interior de las organizaciones del Estado Nacional. Debemos entender

que esta modalidad conlleva nuevos retos tanto para el personal como para los líderes organizacionales, teniendo que dar respuesta a nuevas necesidades. Esto nos plantea tener que encontrar soluciones a las nuevas maneras de organizar el trabajo, rutinas y horarios de trabajo; como así también, en las formas de comunicar efectivamente y alcanzar las metas laborales.

Desde la Oficina Nacional de Empleo Público, hemos elaborado y publicado una *Guía de recomendaciones para empleados públicos sobre trabajo remoto y bienestar psicosocial*¹. Posteriormente, diseñamos una encuesta exclusiva para el personal de la Administración Pública Nacional: *Trabajo remoto durante período de aislamiento social*². Estas herramientas consideramos que pueden aportar información y ser de utilidad para quienes deban gestionarla.

Hoy debemos pensar que la modalidad de trabajo remoto vino para quedarse, y que debemos pensar estrategias y políticas públicas a largo plazo para su eficiente y eficaz desarrollo dentro de la Administración Pública Nacional.

Resumen

El objetivo de este trabajo es indagar acerca de la modalidad de trabajo remoto, a través de un recorrido conceptual y de aplicabilidad en nuestro país; haciendo un análisis comparativo entre algunos sectores privados y públicos como así también su contextualización mundial, poniendo el foco principalmente en el sector público.

1 <https://www.argentina.gob.ar/noticias/recomendaciones-para-empleados-publicos-sobre-trabajo-remoto-y-bienestar-psicosocial>

2 <https://www.argentina.gob.ar/noticias/resultados-de-la-encuesta-sobre-condiciones-del-trabajo-remoto-en-la-administracion-publica>

A lo largo de este CUIINAP presentaremos diferentes trabajos que tienen como objeto de estudio al trabajo remoto, los cuales han sido elaborados por profesionales de diferentes áreas de la Administración Pública Nacional. Es interesante visualizar sus diferentes enfoques y recorridos sobre esta temática que hoy en día es el foco de estudio y análisis debido al contexto actual de emergencia sanitaria nacional.³

³ Los trabajos presentados en este documento fueron adaptados para su publicación.

Trabajo remoto y gestión del empleo público. Recomendaciones para empleados, áreas de Recursos Humanos y líderes de equipo, en el marco de la Pandemia COVID-19

Por Vanesa Cyngiser, Ivana Calós, Mariana Gambera y Laura Padín

Abril 2020

Introducción

Atento a la Emergencia Sanitaria declarada a nivel nacional y mundial y la declaración de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) ante la propagación del nuevo Coronavirus (COVID-19), el Estado Nacional a través del Decreto N.º 297/2020 y sus complementarias, estableció y prorrogó la medida de *aislamiento social, preventivo y obligatorio* a fin de proteger la salud pública para todas las personas que habitan en el país (Dto. 297, 2020).

En tal sentido, la Secretaría de Gestión y Empleo Público dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, a través de la Resolución N.º 3/2020 establece otorgar una licencia preventiva a los trabajadores y las trabajadoras cuyas tareas habituales u otras análogas, puedan ser

realizadas desde el lugar de aislamiento, debiendo, en el marco de la buena fe contractual, establecer con su empleador las condiciones en que dicha labor será realizada (Resol. 3, 2020).

De esta forma, y procurando limitar desde el ámbito laboral la propagación del virus, se autoriza a todos los agentes del Sector Público Nacional, en cualquiera de las modalidades de contratación, a no concurrir al lugar de trabajo, permitiéndoles trabajar desde su hogar o remotamente y así salvaguardar la salud pública.

Para favorecer dicha posibilidad, profesionales de la Dirección de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal de la Oficina Nacional de Empleo Público, hemos trabajado en el desarrollo de acciones y propuestas para facilitar y fortalecer la implementación y desarrollo del Trabajo Remoto, así como también en recursos para abordar los obstáculos que habitualmente se presentan al trabajar con esta modalidad.

En este marco, hemos elaborado el presente documento⁴ que invita a reflexionar sobre conceptos claves tales como *Trabajo*, *Trabajo Remoto*, *Contexto* y *Bienestar*, para luego acercar una serie de estrategias para que Empleados, áreas de Recursos Humanos y Líderes de Equipo puedan implementar, poner en práctica y sostener de forma exitosa.

Los contenidos fueron desarrollados en sintonía con las políticas públicas y el marco legal vigente, a fin de generar recursos en los espacios laborales, y esperando que representen un aporte sustantivo al trabajo cotidiano

4 Queda convenido que las referencias a los trabajadores y autoridades efectuadas en género masculino o femenino tienen carácter y alcance indistinto con las salvedades que se formulen en atención a las particularidades que se establezcan (Decreto N.º 2.098/2008. Artículo 1).

de toda la Administración Pública Nacional, orientando hacia nuevos y posibles cursos de acción.

Trabajo e Identidad Social

El trabajo es una actividad que promueve el desarrollo pleno de las personas, en el cual intervienen procesos emocionales además de intelectuales. Es un espacio donde se desarrollan habilidades, capacidades cognitivas y donde se generan lazos sociales, ya que nos vincula con otros, con quienes intercambiamos experiencias y saberes. Gran parte de nuestro tiempo diario y de nuestra vida, se vincula con el trabajo ya que no sólo nos brinda medios económicos, sino también un espacio de realización personal y profesional. Por este motivo, el trabajo se define como un espacio fundamental para el desarrollo subjetivo, ya que constituye un elemento esencial en la construcción y sostén de nuestra identidad, no solo personal, sino también social y que se vincula esencialmente con el momento histórico que estemos atravesando.

Desde el punto de vista sociológico, las organizaciones configuran un sistema de significados compartidos, ideas, valores, normas, rituales y creencias que las sostienen como realidades sociales. Por ello, las mismas deben ser un espacio privilegiado para el desarrollo de las capacidades subjetivas en el que se proteja la salud y el bienestar. Siguiendo los lineamientos de la OMS, en el que la salud se define como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, entendemos que la salud es un proceso dinámico y multideterminado, que trasciende el bienestar físico abarcando también las esferas psíquicas y sociales, y por tanto alcanzando también a la actividad laboral, entre otras. En este sentido, la salud y la experiencia de bienestar en el lugar de trabajo han recibido bastante atención por parte de la investigación organizacional

desde diferentes perspectivas. Se ha encontrado que «el bienestar puede potencialmente afectar a los trabajadores y a las organizaciones de diversas formas» (Dávila y Jiménez, 2014, p. 276).

De allí la importancia de preservar este espacio, y nuestro interés por fortalecer su encuadre, condiciones y estándares de calidad, en pos de que siempre cumpla un rol positivo en la vida de las personas.

Trabajo Remoto en contexto de aislamiento social

El trabajo remoto es una modalidad de trabajo a distancia, que se realiza fuera de las instalaciones de una organización mediante la utilización de todo tipo de Tecnología de la Información y de las Comunicaciones (TIC). En este contexto particular de aislamiento social debido a la pandemia del coronavirus, se desarrolla exclusivamente desde el domicilio del trabajador.

Acostumbrarnos a trabajar con personas que no vemos, así como dirigir las (en los casos que se cuente con grupos de trabajo a cargo), implica que las organizaciones se basen cada vez más en la confianza, la integridad y el compromiso, como valores primordiales y transversales de todos los servidores públicos.

Ahora bien, para poder implementar la modalidad de trabajo a distancia es necesario definir, entre otros aspectos, los detalles técnicos-operativos (computadora, acceso a internet y a los programas específicos del área), la organización del trabajo, las formas de comunicación, y fundamentalmente contar con un período de entrenamiento para todo el equipo, incluyendo a quien esté a cargo de este.

Sin embargo, la situación desencadenada por la pandemia COVID-19 y la extensión del período de aislamiento, precipitó el adoptar en forma sorpresiva y masiva la modalidad de Trabajo Remoto, sin la posibilidad de planificar y anticipar las acciones antes mencionadas. La posible falta de herramientas de trabajo, la dificultad para el acceso a la información compartida, o incluso la falta de experiencia en la gestión de equipos remotos, pueden generar ansiedad o frustración.

Este contexto nos confronta a una situación de crisis única y puede ser un factor que nos desorganiza. Tal como afirma Aldo Schlemenson, las crisis son producto de cambios inesperados y abruptos, que exceden en un primer momento la capacidad de los sistemas humanos para comprenderlos, decodificarlos y poder planificar cómo aprender a sobrellevarlos. Sin embargo, debemos tener en cuenta que toda situación de crisis conlleva la posibilidad de generar nuevas oportunidades si somos capaces de sobrellevar esta situación de la mejor manera posible (Schlemenson, 1987).

Circunstancias nuevas suponen nuevos enfoques, y un proceso de modificación de estrategias, logrando un equilibrio entre lo conocido y lo nuevo, entre la zona de confort y la innovación. Recorrido que a menudo es largo y complejo, pero indispensable para alcanzar los objetivos establecidos y mantener la calidad en los resultados. Depende de nosotros convertir esta situación en una oportunidad para visibilizar las capacidades construidas del Estado, revalorizar el rol del empleado público, y ponerlo al servicio de la ciudadanía y del desarrollo nacional.

Una modalidad de trabajo nunca experimentada

Hablar solamente de Trabajo Remoto, sin contextualizar, deja por fuera las variables a las que nos somete la actual Emergencia Sanitaria. Y aquí es donde se da la complejidad y el verdadero desafío al que nos vemos enfrentados: nunca se atravesó por esta experiencia, una modalidad de trabajo en la que compartimos el espacio o incluso los recursos tecnológicos de trabajo con la familia, donde lo laboral incide en nuestra vida cotidiana, en el ámbito privado, provocando una intersección de espacios.

Por ello, no podemos pretender que el trabajo continúe exactamente igual, pero simplemente en otro espacio físico. El Trabajo Remoto en el marco de la Pandemia COVID-19, se inscribe como una herramienta para organizar el trabajo de acuerdo con las condiciones culturales y políticas de prevención vigentes. Es un verdadero desafío para todos los trabajadores, y especialmente para aquellos que cuenten con grupos de trabajo a su cargo, quienes además deben mantener la unidad, sinergia y productividad de su equipo sin importar la ubicación de cada uno de sus miembros. Con la virtualidad que el Trabajo Remoto implica, «trabajo es lo que hacemos, y no el lugar al que vamos» (Filippi, 1998, p. 87).

Rol de las áreas de Recursos Humanos ante esta situación

Las áreas de Recursos Humanos (RR. HH.) son las responsables de velar por el cuidado e integridad de sus trabajadores, así como también de asistir a la organización a la cual pertenecen. Los empleados son el pilar de cualquier institución y es competencia de esta área, colaborar con quienes tengan equipos a cargo para preservar las condiciones del personal. Los directivos son los responsables y deben rendir cuentas por la gente en su

operación. Los profesionales de RR. HH. deben ayudar al director a cumplir con este deber (Ulrich, 1997). En este sentido, y conforme a lo establecido en el art. 6 de la Resolución N.º 3/2020, incluso en toda situación derivada de medidas dispuestas en prevención del COVID-19, los responsables de la administración de RR. HH., «procurarán adoptar medidas adecuadas para la protección de la salud psicofísica de sus dependientes y facilitar la atención integral del grupo familiar primario» (Resolución N.º 3/2020).

Trabajar en coordinación con la Delegación correspondiente de cada Jurisdicción o Ente Descentralizado de la Comisión de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (CyMAT), así como con el Servicio de Higiene y Seguridad y el Servicio de Medicina del Trabajo, resulta una estrategia de acción y un punto de partida fundamental para quienes se desempeñen en estas áreas. De igual forma, en este particular contexto de emergencia sanitaria, es conveniente que RR. HH. pueda funcionar como nexo para asistir a quienes ocupan cargos directivos y/o de conducción, facilitándoles información tanto de prevención de la salud como de sensibilización, y herramientas de capacitación a fines de disminuir las ansiedades e incertidumbre del personal, y acompañando el cumplimiento de lo establecido en el art. 10 de la ya mencionada Resolución N.º 3/2020.⁵

Ahora bien, trabajar conjuntamente con quienes tengan equipos a su cargo en el establecimiento de lineamientos claros y concretos, permitirá también, crear condiciones laborales óptimas para gestionar en forma remota las tareas de cada área, dado que, el contexto actual exige no sólo reinventar la modalidad de trabajo habitual, sino también continuar desarrollándola

5 «El titular de cada Jurisdicción, entidad u organismo deberá designar un funcionario, de nivel no inferior a Director Nacional o equivalente, como encargado de la coordinación de las acciones que se deriven de las referidas recomendaciones de prevención que surjan de la presente medida [...] En ese sentido, el funcionario designado será el responsable del cuidado o de la salud y el encargado de la coordinación de las acciones que se derivan de las recomendaciones de prevención del CORONAVIRUS (COVID- 19)».

con vistas al futuro, sin que ello impacte negativamente en los estándares de calidad de cada unidad organizativa.

Asimismo, es importante que las áreas vinculadas a las acciones del personal generen un espacio de comunicación con todos los agentes de la Jurisdicción, favoreciendo e incrementando de esta forma el sentimiento de seguir perteneciendo a la organización. Mantener un canal de comunicación abierto y fluido, contribuirá a promover el compromiso del personal con los valores y objetivos institucionales percibiendo que, desde su domicilio, también pueden brindar un servicio a la ciudadanía. Favorecer el compromiso constante con el trabajo y con las políticas públicas implementadas por el estado, es fundamental en este contexto en el que es tan necesario el accionar de todo servidor público.

En este sentido, estimular la comunicación y la participación del personal en distintas temáticas y proyectos, es una herramienta por la cual se puede fortalecer el sentimiento de pertenencia, ya que el trabajador al sentirse activo, sujeto productor, actor, escuchado y reconocido, descubre la posibilidad de modificar y ser modificado, de ser agente de cambio y al mismo tiempo de agente de aprendizaje social. Cuando el trabajador se ve a sí mismo como parte de un grupo, como perteneciente, adquiere identidad y referencia, siendo capaz de elaborar estrategias adaptativas de manera eficaz.

A tales fines, se sugieren los siguientes tres instrumentos de gestión:

- La implementación de mails masivos facilitando canales de comunicación.
- Elaborar y poner a disposición un documento de Buenas Prácticas para que los agentes puedan acudir a él y canalizar las consultas

más frecuentes. Este documento debe estar en línea para que pueda ser consultado por todos en cualquier oportunidad, y representa un modo de actuar proactivamente, dando respuestas anticipadas a las preguntas que puedan emerger.

- Por último, es aconsejable efectuar un Protocolo de Intervención que permita intervenir eficazmente en contextos de crisis, y que, asimismo, permita documentar y planificar las acciones a corto y largo plazo, para que las mismas perduren a lo largo del tiempo. Para ello necesariamente se deberá hacer un diagnóstico organizacional, considerando lo aprendido en el pasado, y también un diagnóstico y análisis de la experiencia actual, para de tal modo, poder generar soluciones a los problemas encontrados, y acciones que permitan obtener respuesta en el futuro con mayor eficacia.

Líneas de acción posibles

Entendemos que es importante implementar todas las acciones necesarias para poder adaptarse a este contexto particular, proponiendo nuevas ideas en este contexto laboral distinto, en forma eficiente, actuando proactivamente para el cumplimiento de las metas institucionales.

Conocer los recursos con los que cuenta cada miembro del equipo

Detectar lo más temprano posible las condiciones en las que cada miembro del equipo pueda cumplir con lo esperado. Conocer la situación particular de cada uno y sus posibles fluctuaciones, le permitirá replanificar las tareas a desarrollar.

Es importante no sólo identificar las necesidades de equipamiento tecnológico y de información sino también las competencias requeridas y condiciones del contexto en el que intentarán cumplir con sus obligaciones. Con cada trabajador cumpliendo sus funciones desde su hogar, en ocasiones el ambiente del Trabajo Remoto no es de tipo neutro, es decir aislado de todo factor ajeno al laboral. Por el contrario, se experimenta una superposición del ámbito cotidiano familiar, con el laboral. Es por ello que resulta conveniente que quienes lideran equipos o grupos de trabajo, puedan conocer y tener en cuenta las distintas realidades del ámbito privado y familiar de cada integrante.

A partir del conocimiento de la situación particular de cada uno, se sugiere en caso de ser necesario, gestionar la disponibilidad de equipamiento tecnológico y/o el acceso a información en los servidores de la unidad en que se desempeñan habitualmente. En otros casos se podrá requerir tutelar y/o asistir a los miembros del equipo en la búsqueda y recuperación de información en la web.

La falta de acceso a la información ya sea por la imposibilidad de acceder a todas las fuentes disponibles con que se cuenta en la oficina, o la falta de proximidad física con los compañeros de trabajo, referentes y/o superior que puedan evacuar una simple consulta de manera inmediata, podrá percibirse como una nueva dificultad. Por ello, se deberá asegurar el acceso a las fuentes de información ya que, si bien pudo haberse previsto de copias de archivos con el contenido necesario para sostener las actividades habituales, el paso del tiempo aumenta la probabilidad de necesitar el acceso a nuevas fuentes de información.

Organizar el trabajo

Quienes tengan equipos de trabajo a su cargo deben definir las reglas del Trabajo Remoto, teniendo en cuenta «tiempos y recursos necesarios en las tareas a desempeñar en función de su importancia y criticidad para el logro de los objetivos establecidos» (DGyDCP⁶, 2020).

Deben quedar en claro para todos los miembros del equipo aspectos tales como horarios de prestación en línea, bandas horarias para actividades que impliquen contactos múltiples, horario para el cierre de actividades, políticas de envío de información, entre otros. Se sugiere que dichas reglas sean consensuadas teniendo en cuenta las diversas situaciones individuales y sean revisadas y adaptadas cada vez que sea necesario, pero debe asegurarse explícitamente cuál es la vigente. Trabajar con personas que tienen diferentes horarios no significa que el trabajo se extienda durante las 24 horas del día.

Es importante respetar que cada miembro del equipo pueda establecer sus horarios individuales, acordando un horario común de contacto e intercambio diario. De esta manera se podrá respetar tanto el tiempo de trabajo, como el de descanso de todos.

Establecer una rutina diaria

El trabajo, como elemento del mundo social, organiza tanto el tiempo cotidiano como el tiempo de vida del individuo. El trabajo estructura el tiempo cotidiano en un corto plazo al determinar la jornada laboral, y, en función de este, el tiempo de estudio y/o descanso (Ballesteros, s/año).

6 Dirección de Gestión y Desarrollo del Personal — Oficina Nacional de Empleo Público — Directorio Central de Competencias Laborales (marzo 2020).

Por lo cual, como primera medida es necesario definir las horas destinadas tanto al trabajo, como a otras actividades o al descanso.

Poder trabajar para alcanzar una meta exige contar con un buen manejo de tiempo en las tareas a desempeñar en función de su importancia y criticidad para el logro de los objetivos establecidos. La idea es definir un plan de trabajo de acuerdo con las prioridades, estableciendo metas o tareas diarias y semanales de acuerdo con el nivel de importancia o de urgencia de las mismas.

Tener un espacio propio donde trabajar

La Asociación Internacional de Ergonomía (AIE) define a la ergonomía como el estudio científico de la relación entre el hombre y medios, métodos y ambiente de trabajo. Su objetivo es elaborar un cuerpo de conocimientos que lleve a una mejor adaptación de los medios tecnológicos y de los entornos de trabajo y de la vida al hombre (Falzon, 2009).

En tal sentido, en lo que respecta al ambiente laboral, se sugiere en la medida de lo posible contar con un lugar de trabajo propio, un espacio bien iluminado, cómodo y con algo de privacidad. Trabajar en el dormitorio o la cocina no es buena idea ya que el desorden o la asociación de ideas con otras obligaciones pueden desconcentrarte de los objetivos laborales.

Es clave contar con los elementos requeridos para trabajar y tener la conectividad necesaria para poder comunicarnos con los demás. También es importante mantener una buena postura y realizar pausas de descanso en forma periódica.

Definir con claridad los objetivos esperados

Para lograr una buena organización es importante tener en claro lo que se debe hacer, cuáles son los objetivos por cumplir, qué es lo que se espera de nuestra labor diaria y qué ideas podemos aportar para llevar a cabo las mismas bajo esta nueva modalidad de trabajo.

En los casos que se deba informar a un superior del estado de avance de los proyectos, será de gran utilidad definir fechas de entrega, efectuar y documentar el seguimiento de las tareas, conciliando las mismas con los diferentes miembros del equipo y así alcanzar las metas laborales establecidas. Se sugiere que quienes tengan equipos de trabajo a su cargo, puedan designar tareas específicas para cada uno de sus miembros, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso. Generar claridad entre los colaboradores sobre qué debe hacer y en qué condiciones, permitirá llevar adelante una eficaz organización del trabajo y alcanzar los resultados esperados.

Idealmente, se sugiere establecer objetivos medibles y sus correspondientes indicadores, los cuales deben ser comunicados, al igual que el estado de avance y resultados en relación con los objetivos planteados. Asimismo, compartir archivos para trabajar en línea, y/o calendarios que permiten visualizar el plan de trabajo. En este sentido, aunque la distribución de dichos objetivos o tareas se comunique verbalmente o ya sea conocido por todos, resulta indispensable dejarlos plasmados por escrito a través de un mail o documento, preferentemente a principios de semana.

Podría ser de utilidad llevar listas de verificación diaria que coincidan con las tareas (lo más desagregadas posibles), tanto propias como de cada uno de los integrantes del equipo de trabajo cuando corresponda. De esta

manera es posible no sólo una fácil comunicación individual, sino también una verificación sencilla del estado de avance de cada uno.

Mantener un esquema de comunicación con el equipo

Como sostiene Gibson, la comunicación domina la actividad organizacional, es el proceso mediante el cual las organizaciones hacen las cosas. La comunicación misma es inevitable en el funcionamiento de una organización, es inherente a su funcionamiento. Una comunicación ineficaz conduce a acciones y resultados empobrecidos. Quienes administran deben ser comunicadores eficaces, debido a que las funciones de planeamiento, organización y control del administrador se vuelven operativas sólo a través de la actividad de la comunicación, por lo que esta habilidad es fundamental (Gibson, 2006).

En lo que respecta a la comunicación en la modalidad de Trabajo Remoto, la falta de contacto personal directo o *cara a cara* puede generar en el responsable y los integrantes del equipo la percepción de no poder acceder a consultas y devoluciones instantáneas tal como se presentan en el ámbito de la oficina de manera cotidiana. Lo importante es que, aunque ya no compartamos un espacio físico común, la comunicación entre los diferentes miembros del equipo sea fluida. Por tal motivo, resulta imprescindible aprovechar todas las tecnologías de la información y comunicación disponibles. Este esquema de comunicación evitará la impresión de que el Trabajo Remoto afecta negativamente nuestra labor, al tiempo que permite compartir o hablar de lo que nos sucede con otros, disminuyendo la sensación de aislamiento o soledad que esta situación que estamos viviendo despierta.

Si bien la comunicación presencial puede ser exitosamente suplida por las tecnologías de comunicación, la adaptación a las mismas exige un esfuerzo adicional. Debe poder garantizarse el intercambio entre los miembros del equipo, contando con un espacio de uso común virtual para manifestar sus dudas o inquietudes laborales, poniendo especial atención en los miembros que menos usen los mismos, generando estímulos positivos para que así lo hagan. En este sentido, no hay que tener reparos a la hora de utilizar el teléfono. Esta vía de comunicación es muchas veces más efectiva que el correo o la mensajería instantánea y evita ciertos malentendidos de la comunicación. Es importante prestar especial atención a cómo se expresan las solicitudes de tareas, dado que, considerando la particularidad del contexto, pueden no haber sido comprendidas exactamente como se espera. Por lo que repreguntar o hacer un seguimiento pueden ser buenos recursos para asegurarse de la comprensión de la tarea asignada. En otras palabras, y apelando a la tecnología disponible, es aconsejable replicar la modalidad de trabajo que se solía tener.

Promover el sentido de pertenencia y el bienestar de los trabajadores

El sentido de pertenencia es la satisfacción de una persona al sentirse parte integrante de un grupo, identificándose con el resto de los miembros y compartiendo valores, ideas y costumbres con los demás. Este sentido, por otra parte, confiere una conducta activa al individuo que está dispuesto a defender su grupo y a manifestar su adhesión, apoyo o inclusión a la comunidad de manera pública

Maslow (1954) describió la pertenencia como una necesidad básica humana. Anant (1966) define la pertenencia como el sentido de implicación personal en un sistema social, de tal forma que la persona sienta que es una parte

indispensable e integral de ese sistema. En base a esta definición, Hagerty, Lynch-Sauer, Patusky, Bouwsema y Collier (1992) identifican como elementos esenciales para desarrollar un sentido de pertenencia la experiencia de sentirse valorado, necesitado y aceptado por otras personas, grupos o ambientes; y la percepción por parte de la persona de que sus características son similares o complementan a las de las personas que pertenecen al sistema, es decir, la experiencia de ajustarse o de ser congruente con otras personas, grupos o ambientes a través de características compartidas o complementarias (Dávila y Jiménez, 2014, pp. 273—274).

Teniendo en cuenta este concepto, se identificó al sentido de pertenencia como base de una de las Competencias Institucionales que debe poseer todo trabajador en la Administración Pública Nacional, la Orientación y Compromiso con el Servicio Público (DGyDCP, 2020). Esta competencia se vincula especialmente con la construcción e identificación con el rol del servidor público y con el compromiso del agente con los valores, objetivos institucionales y las políticas públicas implementadas por el Estado.

Por este motivo es imprescindible, a través de un trabajo conjunto entre los líderes de equipo y las áreas de RR. HH., promover el sentido de pertenencia entre los empleados, sobre todo en contextos como el actual en los que puede verse afectado.

Hay que tener en cuenta que el sentido de pertenencia trasciende los espacios físicos de trabajo, por lo que es importante implementar acciones para sostenerlo y fortalecerlo en la situación actual, permitiendo generar un impacto positivo no solo en el bienestar psicosocial de los trabajadores, sino que además en el nivel de calidad del desempeño individual y grupal, asegurando que las acciones de los empleados continúen reflejando los valores y cultura de la Administración Pública.

Conseguir una cadena de mando con un alto sentido de pertenencia, no solo asegurará una mayor exigencia en el cumplimiento de las normas de la organización, sino que esto irá ligado a un mayor bienestar y a una mejora de los resultados generales del equipo de trabajo. Para ello, es recomendable generar prácticas que ayuden a desarrollar la percepción de apoyo de los compañeros, relaciones interpersonales saludables y la cohesión del equipo de mandos. En el caso de las políticas de gestión que se deben desarrollar en los trabajadores de base con el objetivo de generar bienestar, deberían ir más dirigidas a fomentar el compromiso a través, por ejemplo, de promover la congruencia de valores entre el empleado y la organización, y la percepción de apoyo organizacional. (Dávila y Jiménez, 2014, pp. 293—294).

En este sentido, es importante que se fomente la participación de los colaboradores, inspirando valores de acción, motivando al equipo y manteniendo la cohesión necesaria para alcanzar los objetivos organizacionales. Confiar en el profesionalismo, responsabilidad y compromiso de los colaboradores, se verá reflejado en la distensión del ambiente de trabajo (así sea virtual) y en el aumento de la productividad. Por lo que conocer el potencial de cada una de las personas del equipo, confiar en sus capacidades y apoyarlos para que puedan resolver las dificultades que se le presentan (dentro o fuera del ámbito laboral), es un aspecto fundamental para liderar en forma remota, para propiciar el sentido de pertenencia entre los agentes de la organización y aumentar el bienestar de los empleados.

«El trabajo y el resto de las áreas vitales se encuentran interrelacionadas, por lo que el bienestar experimentado en el trabajo no solo tiene implicaciones en ése área de nuestras vidas, sino que también puede influir en cómo uno se siente en el resto de sus áreas vitales» (Dávila y Jiménez, 2014, p. 276),

y viceversa, la realidad social, familiar, económica y educativa, entre otras esferas de la vida cotidiana, afectan indiscutidamente al ámbito laboral.

Por tal motivo es importante que los trabajadores desarrollen en forma personal espacios para fomentar su bienestar a través de actividades recreativas, lúdicas y/o de capacitación, que les permitan distenderse de la realidad actual y disminuir posibles sentimientos de ansiedad, angustia, incertidumbre o soledad, que la situación de aislamiento social actual puede generar.

Contribuir al autodesarrollo y al aprendizaje continuo de los agentes

Desde las áreas de RR. HH. de cada jurisdicción y de las personas que conducen equipos de trabajo, es importante implementar acciones que permitan fomentar la competencia de autodesarrollo y aprendizaje continuo en los trabajadores, compartiendo información acerca de las ofertas de cursos disponibles que se desarrollan en el ámbito público o privado.

Estas acciones tienen como finalidad que los agentes incorporen nuevos conocimientos o herramientas para aplicarlas al puesto de trabajo, promoviendo el crecimiento personal, fortaleciendo las competencias laborales y contribuyendo al bienestar integral de los sujetos.

En este sentido, en la página del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) se puede encontrar una variada oferta de capacitaciones de modalidad virtual que favorecerán la ampliación y/o actualización de conocimientos y el desarrollo de nuevas competencias laborales, incluso aquellas vinculadas con el manejo de herramientas informáticas y de

comunicación, las cuales podrán favorecer la adaptación eficaz a la actual modalidad de Trabajo Remoto y comunicación virtual. La Secretaría de Innovación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros también pone a disposición en su portal web distintos recursos gratuitos para estos mismos fines.

Fomentar la iniciativa y la creatividad en los trabajadores

Como servidores públicos es un desafío, en este contexto particular, tanto para las personas que conducen equipos de trabajo como para los empleados y áreas de RR. HH., proponer mejoras en los procesos y/o soluciones nuevas y diferentes, que sean de utilidad para colaborar con la situación actual y que contribuyan al desarrollo eficaz del trabajo y a la implementación de las políticas públicas. Transmitir y compartir ideas o proyectos con el equipo genera un clima que favorece la iniciativa de cada uno de los colaboradores, con posibilidad de que surjan propuestas, proyectos o nuevas ideas en ellos.

Conclusiones

La pandemia de coronavirus ha generado una situación de emergencia nacional repercutiendo y modificando de forma directa la vida cotidiana de las personas, a las condiciones de trabajo habituales y a las organizaciones donde nos encontramos inmersos.

Dicha situación única e inédita constituye un inmenso desafío a nivel organizacional lo cual nos lleva a replantear cuál será la organización requerida para la APN y, reconceptualizar «el esquema de conexiones entre los roles

que deberían darse para que el sistema operase con eficiencia y según lo requiere la naturaleza de la naturaleza humana y el aumento de la confianza mutua» (Jaques, 2011). Es decir, frente al cambio cultural y de paradigma que se está gestando, deberemos modificar los esquemas de trabajo previamente establecidos, promoviendo a los líderes a aprender, gestionar y crear prácticas superadoras que permitan adaptarse y responder frente a la presente crisis. Para ello es necesario superar la resistencia al cambio, preservar lo esencial del pasado conocido, e incursionar en la búsqueda de soluciones nuevas o creativas que permitan reinventarnos y adaptarnos, a un nuevo equilibrio, en este contexto que estamos atravesando.

En este sentido, se ha puesto a prueba la capacidad de resiliencia de cada trabajador y de la organización en su conjunto, entendida como la «capacidad de superar los eventos adversos, y ser capaz de tener un desarrollo exitoso a pesar de las circunstancias» (Becoña, 2006, p. 125). La resiliencia es el arte de generar oportunidades y de convertir, lo que a priori se percibe como amenazante, en una posibilidad de aprendizaje que abre un horizonte para repensar nuevas formas de concebir al trabajo y a los espacios laborales. Resulta entonces un desafío comprender y adaptarse a este nuevo contexto con flexibilidad, lograr superarlo exitosamente, manteniendo intacto el compromiso con la labor cotidiana y con las políticas públicas implementadas por el Gobierno Nacional en esta situación de pandemia mundial.

Hagamos de estos tiempos una oportunidad de crecimiento no sólo como individuos desde lo personal, sino también en conjunto como sociedad, como elemento de cohesión y de intervención positiva. Utilicemos estos momentos para reflexionar, expandir nuestra conciencia y para poder evolucionar unidos.

Referencias

- Alonso, C. El liderazgo como modelo alternativo para gestionar el poder en las Organizaciones. <https://es.scribd.com/document/446297693/El-liderazgo-como-modelo-alternativo-para-gestionar-el-poder-en-las-Organizaciones-ALONZO>
- American Psychological Association. El camino a la resiliencia. <https://www.apa.org/centrodeapoyo/resiliencia-camino>
- Ballesteros, G. G. (2005). El trabajo en la identidad y la identidad en el trabajo. Asociación Mexicana de Estudios del Trabajo. https://www.academia.edu/6261215/Identidad_del_Trabajo_y_el_Trabajo_de_la_Identidad._Cuadernillos_de_la_Universidad_de_Guanajuato
- Becoña, E. (2006). Resiliencia: Definición, características y utilidades del concepto. Asociación Española de Psicología Clínica y psicopatología. *Revista de Psicopatología y Psicología Clínica*, 25(3). 12—146.
- Dávila de León, C. y Jiménez García, G. (2014). Sentido de pertenencia y compromiso organizacional: predicción del bienestar. *Revista de psicología (PUCP)*, 32(2), 27—302.
- Dirección de Gestión y Desarrollo de Carrera del Personal (2020). *Directorio Central de Competencias Laborales*. Oficina Nacional de Empleo Público.
- Falzon, P. (2009). *Manual de Ergonomía*. Modus Laborandi.
- Filippi, G. (1998). *El aporte de la Psicología del Trabajo los procesos de mejora organizacional*. Editorial Eudeba.
- Gibson, J., Ivancevich, J., Donnelly, J. y Konopaske, R. (2006). *Organizaciones, comportamiento, estructura, procesos*. Mc Graw-Hill.
- Heifetz, R. (2012). *La práctica del liderazgo adaptativo*. Editorial Paidós.
- Jaques, E. (2011). *La organización requerida: un sistema integrado para crear organizaciones eficaces y aplicar el liderazgo gerencial en el siglo XXI*. Gránica.
- Decreto N.º 297/2020. (19 de marzo, 2020). *Aislamiento Social Preventivo y obligatorio*. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>
- Resolución N.º 3/2020.(13 de marzo, 2020). Jefatura de Gabinete de Ministros. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335474/norma.htm>

Schlemenson, A. (1987) *Análisis Organizacional y Empresa Unipersonal: Crisis y conflicto en Contextos Turbulentos*. Paidós.

Ulrich, D. (13 de abril de 2020). What is HR's role in crisis management? HDR Connect. <https://www.hrdconnect.com/2020/04/13/what-is-hrs-role-in-crisis-management>

Ulrich, D. (1997). *Recursos humanos champions, cómo pueden los recursos humanos cobrar valor y producir resultados*. Editorial Gránica.

Teletrabajo en la Administración Pública Nacional, una deuda pendiente en la gestión de los recursos humanos que se debe instrumentar en el escenario más difícil

Por Sebastián Novarin

Marzo 2020

La presente publicación tiene como objeto realizar un análisis integral del teletrabajo como nueva forma de trabajo dentro de la gestión de los recursos humanos en el ámbito público.

A lo largo del presente trabajo, realizaré un diagnóstico sobre el modo en que se vienen modificando las distintas formas de trabajo a la luz de la aparición de la cuarta revolución industrial. Por otra parte, me detendré en cuál ha sido el rol del Estado frente a estos inmensos cambios tecnológicos, sociales y culturales por los que estamos siendo atravesados. Asimismo, dedicaré algunas consideraciones respecto a las características distintivas del empleo público nacional, su génesis y compleja gestión, para poder finalmente desarrollar el concepto de teletrabajo a nivel global y cómo ha sido abordado en nuestro país.

Por último y en función al referido orden de ideas, he podido arribar a ciertas conclusiones que al final de la publicación compartiré.

1. Cambio en las formas de trabajo y la Cuarta revolución industrial

La máquina de vapor dio lugar a la primera revolución industrial desde finales del siglo XVIII al XIX, la cual se caracterizó por la mecanización de los procesos productivos y el traspaso de la economía rural a la industrial. Posteriormente, desde finales del siglo XIX y hasta la primera guerra mundial, devino la segunda revolución con la producción masiva de energía eléctrica y la fabricación en cadena (fordismo). Durante el siglo XX, la utilización de la electrónica, la automatización de los procesos industriales y las tecnologías de la información dieron origen a la tercera revolución industrial.

Actualmente y luego de haber transitado estas revoluciones industriales, nos encontramos siendo parte de un nuevo cambio tan drástico en distintos aspectos de la vida humana que gran parte de la doctrina se permite comenzar a debatir sobre las características propias de una cuarta revolución industrial en el mundo.

La transformación digital de los negocios y los procesos se encuentran produciendo cambios radicales tanto en el anterior modelo productivo tan explotado por el capitalismo como en lo que atañe a las relaciones laborales. Así, por ejemplo, las empresas de plataformas se encargan de conectar a los clientes de forma directa con el prestador de servicio mediante un portal web o una aplicación para teléfonos móviles.

Por un lado, ha significado una increíble baja de costos para el consumidor y, por el otro, un cambio radical en lo que respecta a las relaciones de trabajo como ocurre con las empresas Rappi, Glovo, Uber, entre otras.

Se debe entender al referido movimiento como una revolución digital de evolución exponencial, la cual combina múltiples tecnologías que están llevando a cambios de paradigma sin precedentes en la economía, los negocios, la sociedad y las personas. Tal como afirma Klaus Schwab (2017), «no solo está cambiando el qué y el cómo hacer las cosas, sino el quiénes somos».

Ahora bien, a fin de focalizar en lo que respecta a la problemática abordada en la presente publicación, nos centraremos en las consecuencias que esta revolución acarrea en las formas del trabajo.

Realizando un análisis cuantitativo de esta temática, es dable destacar que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su publicación Creación de empleo y desarrollo económico local 2018 concluyó que: la variación geográfica del riesgo de automatización del empleo es notablemente alta en los 21 países con información disponible. El porcentaje de empleos en alto riesgo es de cerca de 40 % en algunas regiones, por ejemplo, Eslovaquia occidental, en tanto que en otras es de 4 % por ejemplo la zona que rodea a la capital de Noruega, Oslo (OCDE, 2018).

En estudios previos de la OCDE se ha estimado que alrededor del 14 % de los empleos en la zona de la OCDE en su conjunto, están bajo riesgo de automatización, mientras que otro 32 % tiene probabilidades de experimentar cambios importantes. Una consecuencia lógica de los datos referidos es que, claramente, el trabajo en el futuro no se va a realizar de la misma manera que lo concebimos actualmente.

Continuando con dicho razonamiento, se puede inferir que el modelo económico precitado pone el foco en la productividad, los resultados y el servicio, lo retira del planteamiento tradicional basado en puestos de trabajo en lugares de trabajo fijos, los horarios preestablecidos y los modos de trabajo tradicionales.

De tal forma ha sido entendido por Mulcahy al afirmar que: «la lección más importante que las empresas convencionales pueden aprender de la economía colaborativa es juzgar a todos los trabajadores, incluidos sus trabajadores en plantilla, en función de sus resultados y no por cuándo y dónde hacen su trabajo» (Mulcahy, 2017).

Pareciera ser que todos estos avances tecnológicos como, por ejemplo, la comunicación a un muy bajo costo mediante el uso de aplicaciones que permiten la videoconferencia entre varias personas de forma bastante simple, o las plataformas para trabajo colaborativo como Google Drive, entre otras decenas de aplicaciones innovadoras, están llevando a modificar por completo el concepto tradicional de oficina física tan arraigado al comenzar el siglo XXI.

El cambio en la forma de trabajo terminará siendo irreversible si a esta realidad le adicionamos las nuevas exigencias culturales y sociales como la hiperconectividad o el cuidado del medio ambiente, que plantean las nuevas generaciones de *millenials* (Deloitte, 2017) y que seguirán modificando las venideras.

Al respecto, dentro de los puntos más salientes de la sexta encuesta anual a *millenials* realizada por Deloitte en enero de 2017, se destacan las siguientes afirmaciones (Deloitte, 2017):

- Dentro del lugar de trabajo, el trabajo flexible sigue siendo una característica de la vida laboral de la mayoría de los *millennials*.
- Los encuestados creen que la flexibilidad aumenta su responsabilidad, algo que ellos quieren.
- Dicen que su demostrada capacidad para asumir responsabilidad lleva a mayores oportunidades.

Este año, Deloitte también observó la sólida base de confianza que permite a las organizaciones ofrecer y operar cada vez más acuerdos de trabajo flexibles; los cuales mejoran el desempeño organizacional, aumentan los beneficios personales y la lealtad.

En otro orden de ideas, seguramente podremos apreciar en lo sucesivo que los cambios hasta aquí descritos chocarán con las normativas laborales que fueran ideadas bajo la antigua concepción del empleo. Sin embargo, oportunamente se tendrán que ir modificando aquellas legislaciones por nueva normativa que siempre deberá tener en consideración que el trabajador resulta ser la parte más débil de la relación laboral, más aún ante una revolución industrial de las dimensiones que aquí se analizan.

Ahora bien, habiendo intentado brindar un panorama general sobre el cuadro de situación del empleo frente a la cuarta revolución industrial, es de suma importancia preguntarse sobre el rol que debe ocupar el Estado Nacional ante tal radical cambio.

2. El rol del Estado frente a los cambios en las formas de trabajo

Previamente a desarrollar el rol del Estado frente a esta revolución, se debe necesariamente analizar las características distintivas de los recursos humanos de aquel en América Latina.

En primer lugar, debemos considerar a la burocracia como una de las anclas institucionales para la efectividad del sistema democrático y la vigencia del Estado de derecho. En ese entendimiento, no es posible conceptualizar al Estado como una mera plantilla de recursos humanos, un aparato organizativo o bien un sistema de empleo. Debemos comprenderlo como un conjunto articulado de reglas y pautas de funcionamiento que se insertan en el Poder Ejecutivo con la finalidad de, por un lado, dar continuidad, coherencia y relevancia a las políticas públicas y, por otro lado, de asegurar un ejercicio neutral, objetivo y no arbitrario de los poderes públicos (Echabarría, 2008).

Así, la génesis de toda burocracia se debe asociar empíricamente a la situación del empleo público, el cual, en su dimensión cualitativa, nos ayuda a reconocer sus atributos institucionales. Respecto a la burocracia de los países de América Latina, tal como afirma Echabarría

... no se presenta como un actor único y homogéneo. Dada la extraordinaria heterogeneidad de los elementos constitutivos de la burocracia estatal, ésta se presenta al interior de los países como un conjunto de organizaciones complejas e interdependientes, que no necesariamente responden a la misma configuración entre autonomía y capacidad. Esta heterogeneidad puede proporcionar algunas claves para entender la dinámica interna del aparato estatal y el grado en el que diferentes partes de la burocracia

pueden cumplir roles diferentes y hasta contradictorios en un mismo país (Echabarría, 2008, pp. 7—8).

Dicha región ha sido tradicionalmente percibida como una zona con estados grandes pero débiles, con poca capacidad de respuesta a las necesidades de los ciudadanos.

En esta línea, es considerable afirmar que históricamente en el sector público nacional han sido más ajenos los cambios estructurales que los que se producen en el ámbito privado; su poder de reacción dadas las características particulares es más lento que el de las empresas.

Sin embargo, por fuera de la vida estatal y tal como se expusiera anteriormente, se encuentran produciéndose cambios tecnológicos que están afectando en forma directa en la forma de organizar el trabajo.

La baja de costos, la necesaria competitividad que reclama el capitalismo lleva consigo el consecuente achatamiento de las estructuras organizacionales, el achicamiento de dotaciones, tercerización, puestos pensados más bien como roles polivalentes que como *puestos oficio* o súper-especializados.

Será necesario que el Estado indague más sobre las necesidades de sus empleados y accione en consecuencia. Así, por ejemplo, la tranquilidad que otorgaba a las anteriores generaciones tanto la estabilidad como la garantía de poder permanecer hasta jubilarse en una misma organización, pareciera que no causa el mismo efecto en las venideras. Todo ello, por ejemplo, se puede inferir al contemplar los puntos más salientes de la citada sexta encuesta anual a *millennials* realizada por Deloitte en enero de 2017. En ese ámbito, dadas todas las engorrosas y superpuestas normativas de

empleo que existen, el desafío para el empleo público resulta ciertamente más difícil que para el privado.

3. El teletrabajo y la Cuarta revolución industrial

Continuando con la línea de razonamiento planteada al inicio del presente trabajo, corresponde realizar un análisis específico sobre una de las consecuencias que derivan de la aplicación de internet en las organizaciones.

En ese sentido, existen otras implicaciones derivadas de la aplicación de internet en las empresas. Algunas de ellas son organizativas, tales como el desarrollo de las organizaciones en redes virtuales o de teletrabajo (Padilla, 1998). El teletrabajo se puede definir como la tarea realizada total o parcialmente por el trabajador en su domicilio o en lugares distintos al del establecimiento del empleador o de donde realiza sus tareas habituales, mediante la utilización de tecnologías de la información y comunicación (TIC). Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo lo define como el uso de tecnologías de la información —teléfonos inteligentes, notebooks, etc.— con el propósito de trabajar fuera de las dependencias del empleador (OIT y Eurofound, 2019).

De la propia definición se desprende que uno de los componentes del impacto en las nuevas tecnologías sobre el trabajo está relacionado con su organización. Así, por ejemplo, el concepto de nube muy utilizado en aplicaciones permite a las empresas, por un lado, disponer de la tecnología adecuada a sus necesidades de forma flexible y, por el otro, a los empleados a tener acceso a documentos de trabajo que pueden ser ejecutados simultáneamente en todo momento y desde cualquier lugar con el simple acceso a internet. De igual manera ocurre con las aplicaciones de videoconferencia, que están siendo reutilizadas debido al aislamiento

obligatorio. Esta situación beneficia a la organización en la posibilidad de que sus empleados cumplan sus funciones por medio del teletrabajo y, asimismo, le reduce considerablemente el gasto que ocasiona la inversión en tecnologías de la información y comunicación (TIC).

Por otra parte, a diferencia de lo que ocurriera con las primeras revoluciones industriales donde se produjeron grandes olas migratorias entre países e, incluso, entre continentes, estas innovadoras herramientas que nos brinda la cuarta revolución industrial posiblemente tiendan en el largo plazo a ir modificando la densidad demográfica de las ciudades.

También está claro que se ha logrado una mejora considerable en el nivel de vida de gran parte de la población mundial, en el aumento de oportunidades personales y una cultura más integradora. Sin embargo, al costado o, incluso, dentro todas las grandes ciudades del mundo se pueden vislumbrar enormes bolsas de pobreza y la falta de acceso a mínimas condiciones de vida que padece gran parte de la población mundial.

En el largo plazo, las consecuencias del teletrabajo y el cambio radical en la forma que concebimos el empleo posiblemente impacten en la conformación de las grandes ciudades del mundo, de la misma forma que económicamente en lo que respecta al achicamiento de estructuras o cuestiones inmobiliarias, ya está modificando a las organizaciones.

Siguiendo un similar razonamiento, se ha podido corroborar que debido a la implantación de las TIC en las organizaciones empresariales que favorecen a la realización de nuevas formas de trabajo, nuevos canales de distribución y de movilidad, el tamaño o el volumen de los recursos de la empresa no tienen la importancia que tenían en las organizaciones tradicionales (Schneider, 2004). En este tipo de empresas, una parte de sus empleados

están interesados en trabajar desde su domicilio, con lo que consiguen mayor conciliación, o simplemente ahorro de tiempos en desplazamientos o, incluso, se les facilita el cuidado de niños o mayores adultos. Asimismo, cabe recalcar que generalmente las personas con experiencia en teletrabajo prefieran mantener esta situación o una mixta, con parte del trabajo en la oficina y otra parte en el domicilio.

En adición a lo expuesto, dado que el abanico de herramientas para poder materializar las tareas a distancia es exponencialmente mayor al que existía hace tan solo unos años atrás, con el avenimiento de la cuarta revolución industrial, el concepto de teletrabajo se encuentra actualmente en plena mejora.

4. El teletrabajo en la Argentina

Normativa

La gestión estatal sobre el teletrabajo en Argentina comenzó durante el año 2003 cuando desde el entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se creó la Comisión de Teletrabajo, cuya misión específica era el desarrollo de un proyecto de Ley de Teletrabajo en Relación de Dependencia junto con el análisis pormenorizado sobre los pros y contras que esta nueva forma de trabajo podría tener en las relaciones laborales.

Mediante la Resolución N.º 147 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se crea en febrero de 2012, la Coordinación de Teletrabajo. Entre sus principales acciones podemos mencionar (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2012):

- Impulsar el teletrabajo como una herramienta eficaz destinada a incluir dentro de la actividad productiva del país a las zonas más aisladas evitando el desarraigo de la población local.
- Promover, monitorear y propiciar la generación de condiciones de Trabajo Decente para los teletrabajadores y todos aquellos puestos que instrumenten las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para fomentar y promover el e-trabajo.
- Impulsar la elaboración de normas que promuevan y regulen el Teletrabajo en relación de dependencia.

Dentro de la normativa promulgada, el citado Ministerio definió al Teletrabajo como la realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios en los términos de los artículos 21 y 22 de la Ley de Contrato de Trabajo N.º 20 744 (t.o. 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 (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2012).

Por otra parte, dentro de las políticas realizadas por la referida Coordinación se distinguen, la creación del primer Programa de Promoción del Empleo en Teletrabajo (PROPET) que tiene por objeto promover, facilitar y monitorear la aplicación de la modalidad de Teletrabajo en empresas del sector privado, a través de herramientas que brinden un marco jurídico adecuado para empleadores y teletrabajadores.

Los objetivos específicos del programa referido son: impulsar la implementación de plataformas de Teletrabajo en el sector privado; evaluar el impacto del teletrabajo en las relaciones laborales del sector privado;

promover, monitorear y propiciar la generación de condiciones de trabajo decente para los teletrabajadores.

También se ha desarrollado un Manual de Buenas Prácticas de Salud y Seguridad en el Teletrabajo, elaborado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, el cual está dirigido a las empresas privadas con el objetivo de promover su participar en el programa PROPET e indicarles ciertas medidas para evitar enfermedades profesionales y accidentes de trabajo de acuerdo con las características y riesgos de las tareas a realizar.

Por último, actualmente nos encontramos atravesando una pandemia mundial, por lo que necesariamente este contexto llevará a la creación de un marco normativo para regular el teletrabajo en Argentina

Estadísticas

Avanzando sobre datos cuantitativos del Teletrabajo en Argentina y a falta de información oficial al respecto, es importante destacar que, según ha manifestado el reconocido abogado laboralista Julián de Diego en el portal *lproup*⁷ en 2019, 970 000 argentinos realizaban teletrabajo o «home office» (Julián de Diego, 2019). De ese total 170 000 personas lo hacían de forma absoluta sin siquiera pisar una oficina para trabajar y las restantes 800 000 realizaban esta modalidad laboral parcialmente, combinando tareas a distancia y presenciales.

Esa cifra representa cerca del 7 % del personal registrado en el país, si se toma como referencia el Reporte Laboral que utilizando como fuente el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) elaboró el Ministerio de Producción y Trabajo a abril del corriente año.

⁷ *iProUp* es un portal de noticias online de Argentina especializado en tecnología, economía digital, *blockchain*, criptomonedas, inteligencia artificial y *start ups*.

En cuanto a empresas que hayan participado del Programa de Seguimiento y Promoción del Teletrabajo (PROPET), según informa el entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la empresa Telecom (2008), Cisco (2009), Opessa (2009), Nielsen (2010), Personal (2010), Merck Química (2011), Dell (2011), Bapro (2011) y Garbarino, entre otras. Según voceros de la empresa Telecom la implantación de la innovación tecnológica optimiza tiempos, espacio y calidad de trabajo que genera ostensibles mejoras en la gestión de los recursos y, fundamentalmente, un mayor equilibrio entre la vida laboral y personal.

Conclusiones

De las consideraciones expresadas, es posible afirmar que, si bien el teletrabajo como nueva forma de trabajo tiene sus orígenes en la década del setenta, ha sido refundado y/o reformulado por la precitada revolución, otorgando nuevos y diversos beneficios tanto a la organización (achicamiento de estructuras, economicidad, etc.) como a los empleados. Por su parte, en el país hemos podido cotejar la existencia de normativa atinente a Teletrabajo que fuera propiciada por el entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, juntamente con el programa de fomento del teletrabajo en el empleo privado (PROPET).

Asimismo, consideramos que el accionar del Estado frente a los cambios en las formas de trabajo ha sido notablemente disímil al que se encuentra produciéndose en el ámbito privado. Como prueba de lo expuesto se puede recalcar que, por ejemplo, dentro del plan estratégico de modernización del Estado aprobado mediante Decreto N.º 434/2016, se ha incorporado por ejemplo el uso de nuevas tecnologías y el uso del expediente electrónico; pero no se ha contemplado ningún tipo de consideración respecto a la modalidad de Teletrabajo.

Dicha innovación puede servir de base, con sus consecuentes correcciones y enmiendas, para comenzar un proceso en lo que respecta a la gestión de recursos humanos que tienda equiparar el accionar del Estado con las respuestas brindadas desde el ámbito privado. En suma, creo que si hay algo que podemos rescatar de las tremendas y trágicas complicaciones que ha generado la emergencia sanitaria, es que, aunque sea por razones de fuerza mayor, el Estado tuvo el empuje necesario para modificar sus formas de organizar el trabajo. Entiendo que dicha modificación ha llegado para quedarse y que la forma de trabajar como la concebíamos los empleados públicos hasta hace solo un par de meses atrás ya no volverá a ser igual.

Desde ya, podemos vislumbrar que el escenario para semejante modificación resulta ser el peor de todos. En ese sentido, por ejemplo, los empleados con personas a su cuidado, quienes estadísticamente son los que más consideran al teletrabajo como un beneficio laboral, tendrán que realizar sus tareas obligadamente en su hogar y, seguramente, junto a toda su familia, con todo lo tedioso y complejo que resulta esa situación. Sin embargo, considero que siempre la raza humana frente a situaciones extremadamente complejas y trágicas como las que estamos atravesando, ha mostrado una gran capacidad de adaptación a los cambios y, por qué no, de resiliencia también. Es por ello, que no tengo duda alguna que finalmente el empleado público logrará vencer este escollo y, por tanto, favorecer a la organización en su conjunto.

Por último y en atención a lo hasta aquí razonado, estimo que la implementación del trabajo a distancia otorgará mayor versatilidad a los recursos humanos del Estado, capacitándolo al efecto, esquivando al viejo paradigma que exige simplemente cantidad de horas en el puesto de trabajo sin importar objetivo alguno, dejando de suponer que un empleado que esta fuera de la oficina es un empleado que no aporta. El cambio, como

toda modificación tan radical en una estructura tan rígida, no será nada fácil y no dejarán de aparecer quienes lo quiera boicotear, pero no tengo dudas que más temprano que tarde, se logrará.

Referencias

- Deloitte (2017). *Encuesta Millenials de Deloitte 2017. Encuesta Millennials 2017 ¿Qué mundo quieren habitar?* <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/about-deloitte/articles/encuesta-millennial-2017.html>
- Echabarría, K. (2006). Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (34), 1—11.
- Fombonne. (1993). *Historia de la Función de Personal*.
- Julian de Diego. (2019). ¿Sabes cuántas personas en Argentina ya hacen *home office* o teletrabajan? IProUP. <https://www.iproup.com/innovacion/>
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2012). Créase la Coordinación de Teletrabajo. Resolución N.º 147. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/66026/20120224?busqueda=1>
- Mulcahy, D. (2017). Will the Gig Economy Make the Office Obsolete? *Harvard Business Review*.
- OCDE. (2018). *Los riesgos de automatización del trabajo varían mucho entre las diferentes regiones de los países*. Mejores políticas para una vida mejor. <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/losriesgosdeautomatizaciodeltrabajovaríanmuchoentrelasdiferentesregionesdelospaisesafirmalaocde.htm>
- OIT y Eurofound (2019). *Trabajar en cualquier momento y en cualquier lugar: consecuencias en el ámbito laboral*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_712531.pdf
- Padilla, A. (1998). Teletrabajo. *Dirección y Organización*. RA-MA.
- Constitución Nacional Argentina. Art. 14bis. Reforma 1994. <https://www.casarsada.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf>

Ley 25164. Ley Marco de Regulación de Empleo Público. (15 de septiembre, 1999). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000_64999/60458/norma.htm

Schneider, B. (2004). *Outsourcing: La herramienta de gestión que revoluciona el mundo de los negocios*. Grupo Editorial Norma.

Teletrabajo: análisis y justificación para el desarrollo de un caso piloto. Implementación en la Administración Pública

Por Alejandro Gustavo Val

Octubre 20202

Introducción

En los Estados Unidos de América, hacia mediados de la década del 70, algunas empresas, como por ejemplo IBM, empezaron a permitir a los altos ejecutivos que realizaran sus funciones laborales a distancia desde cualquier lugar que contara con acceso a internet, por supuesto una red muy incipiente que comenzara a funcionar sobre finales de los 60. De este modo, empezó así a gestarse una nueva forma de organización del trabajo, *el teletrabajo*. De a poco, el herramental tecnológico empezó a incursionar en la vida cotidiana de las personas provocando un fuerte cambio cultural, en primer lugar, en los países más avanzados, pero que no detuvo su marcha en los considerados subdesarrollados o en vías de desarrollo.

Con el paso del tiempo, se fue consolidando en una figura laboral mucho más flexible y menos rígida, la prestación del servicio no es *in situ*, es decir,

es un trabajo descentralizado o a distancia, manteniéndose el elemento de subordinación como núcleo de la relación laboral. De ahí que se caracterice en la prestación del servicio sin requerirse la presencia del trabajador en un sitio específico, y por la prestación del servicio mediante la utilización de las TIC.

A medida que fue gestándose ese fenómeno invisible, conocido como globalización, importantes organizaciones, incluso sectores industriales enteros se vieron obligados a transformarse, introduciendo innovaciones tecnológicas que comenzaron a plasmarse en importantes beneficios: ahorro de energía, reducción de los espacios de trabajo, insumos, y otros desde el lado empresarial, y más tiempo para ocio y privacidad desde el lado del trabajador.

1. Origen — Antecedentes

No podemos precisar con exactitud el origen del teletrabajo. Los primeros vestigios de trabajo remoto de los cuales se tiene conocimiento fueron en 1857, cuando J. Edgard Thompson, propietario de la carretera de hierro Penn, descubrió que podría usar el sistema privado de telégrafo de su empresa para gerenciar divisiones remotas, desde que delegara a éstas un control substancial en el uso de equipamiento de mano de obra. La organización seguía el hilo del telégrafo y la empresa externamente móvil se transformó en un complejo de operaciones descentralizadas (Pino Estrada, 2015, p. 2).

Se dice que quien empleó por primera vez el término *teletrabajo* fue el físico estadounidense Jack Nilles, quien en plena crisis del petróleo (desatada el 16 de octubre de 1973) necesitaba reducir el consumo de combustible en los traslados de los empleados, por lo que propuso llevar el trabajo al trabajador en contraposición al modelo clásico desarrollado hasta ese

momento. Él y su equipo interdisciplinario de la Universidad de California recibieron una subvención de la Fundación Nacional de Ciencias de los Estados Unidos para investigar sobre el tema: *Desarrollo de una Política Pública sobre Telecomunicaciones y compensación del Transporte*. Nilles fue también quien utilizó por primera vez el término *teledesplazamiento* para describir de manera más concisa el título del proyecto. Considerado como el padre del teletrabajo, estableció una serie de pautas a tener en cuenta; como ser la voluntariedad, la automotivación, el respeto por el hogar familiar, la autodisciplina, la socialización, la organización del nuevo ambiente de trabajo, la flexibilidad, etc. Pero por sobre todas ellas, la de ENTENDER el teletrabajo es su regla de oro (Vega, 2003).

Durante los 70, Alemania y Austria implementaron proyectos denominados de telecentros, los cuales estuvieron dirigidos al desarrollo de zonas rurales, es decir sitios alternativos donde los empleados podían realizar sus actividades, pero al mismo tiempo no existió una relación directa entre esta modalidad y la utilización de herramientas tecnológicas.

En idéntico sentido, Estados Unidos comienza a cambiar el concepto de la relación laboral tradicional, dando origen al teletrabajo, que es quien posibilita la prestación de un servicio remoto el cual debe estar acompañado en su realización por herramientas informáticas y de comunicaciones. Así en los años 80, lanzó los primeros proyectos en paralelo con el surgimiento del comercio electrónico dando como resultado la potencialidad de esta herramienta de inserción laboral en poblaciones vulnerables, discapacitados y mujeres cabezas de familia.

A su vez, y para la misma fecha, la Comunidad Económica Europea comienza también a incursionar en las posibilidades del teletrabajo en el desarrollo rural, sus implicaciones sociales y los aspectos tecnológicos de

los programas de investigación y desarrollo. De este modo, el teletrabajo adquiere connotaciones básicamente sociales y es considerado, al igual que en EE. UU., un instrumento para el servicio de inserción laboral de aquellos sectores de la población excluidos del mercado de trabajo, tales como las mujeres y personas con discapacidad física.

El Acuerdo Marco Europeo es firmado en el mes de julio de 2002 en Bruselas, entre la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Confederaciones de la Industria y de las Organizaciones Empresariales de Europa (UNICE/UEAPME), y el Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General (CEEP). No se trató de un instrumento normativo, pero sirvió para atar acuerdos de carácter colectivo entre empresas.

Este define al teletrabajo como

Una forma de organización y/o de realización del trabajo, utilizando las tecnologías de la información en el marco de un contrato o de una relación de trabajo, en la cual un trabajo que podría ser realizado igualmente en los locales de la empresa se efectúa fuera de estos locales de forma regular (U.E., 2002, p. 2).

Los elementos que caracterizan este Acuerdo Marco son los que forman parte sustancial en las distintas legislaciones y/o convenios colectivos que se enuncian en el acápite de legislación comparada. Los mismos refieren a:

1. El carácter voluntario que regirá la relación empleado/empleador, el cual puede pactarse en algún momento de esta (desde el principio o no).

2. Las condiciones de empleo, basadas en idénticos derechos que gozan los trabajadores presenciales, y según el caso requerirá de algunos convenios particulares por la modalidad específica del teletrabajador.
3. La protección de la vida privada: debe primar el respeto por la vida privada del teletrabajador en cualquier circunstancia, pactándose reglas en cuanto a horarios y tiempos de conexión de ambas partes, empleador/empleado.
4. Respecto de la organización del trabajo, no puede existir diferencia en la relación tiempo/resultados entre un trabajador que desarrolla sus tareas en dependencias de la empresa y de aquel que elige la modalidad de teletrabajar. Es por ello, que es responsabilidad del teletrabajador en función a las normas legales que rijan la relación, el organizar su tiempo laboral; será responsabilidad del empleador el impedir el aislamiento de éste, organizando reuniones presenciales periódicas.
5. En cuanto a la protección de datos, es el empleador quien debe establecer las reglas para su tratamiento (políticas propias de la empresa, infracciones, utilización del instrumental tecnológico, etc.), siendo también su obligación poner en conocimiento del teletrabajador de la legislación que exista al respecto.
6. Respecto a los derechos colectivos, no existe diferencia entre los trabajadores presenciales y los teletrabajadores.
7. La capacitación y formación rigen de idéntico modo que para los trabajadores presenciales al igual que las evaluaciones por desempeño.
8. La protección en materia de higiene y seguridad, recae en el empleador, quien tiene la obligación de informar al respecto, y en aquellas propias que rijan en cada país; al teletrabajador solo le cabe el acatarlas. En cuanto a la correcta aplicación de estas disposiciones las partes patronales (sector privado o público) y

sindical podrán acceder al lugar físico donde se preste la actividad bajo esta modalidad, y si fuese el caso que la misma se realizara en el domicilio del teletrabajador, previa notificación y acuerdo de este podrán también realizar la verificación (Directiva 89/391).

9. Los costos, producto de la utilización de herramientas tecnológicas y de comunicaciones deben estar a cargo del empleador, siendo responsabilidad del teletrabajador.
10. La información debe ser clara y precisa respecto al lugar de trabajo, la definición del puesto de trabajo, alcance de las funciones, duración, remuneración, etc., el cuidado de los equipos físicos que fueran provistos por este.

Para la Organización Internacional del Trabajo, el teletrabajo «es el trabajo a distancia (incluido el trabajo a domicilio) efectuado con auxilio de medios de telecomunicación y/o de una computadora»⁸ (convengamos que la OIT no tiene un convenio específico para esta modalidad). Esta definición de por sí, produce cambios en la organización dado que introduce dos cuestiones bien definidas: distancia/trabajo a domicilio, es decir fuera del lugar habitual o establecimiento (lugar físico de la empresa, plantas de producción, etc.) por un lado, y lo relativo a las tecnologías de la información que es quien permitirá la realización de la prestación de servicios a distancia, que a su vez podrá efectuarse en línea o fuera de línea (OIT, 2008).

Por su parte, para la doctrina italiana el teletrabajo es la disposición de dichos trabajos que podrán realizarse con una herramienta telemática, topográficamente fuera de la empresa, comisionada y/o en el interés del servicio (Ballistreri, 2016).

8 <https://www.oitcinterfor.org/?q=taxonomy/term/3454>

En América del sur, por citar el caso de Colombia, el teletrabajo se encuentra definido en la Ley N.º 1221 de 2008, como una:

... forma de organización laboral, que se da en el marco de un contrato de trabajo o de una relación laboral dependiente, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas, utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación —TIC— para el contacto entre el trabajador y empleador sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo (Romero Haddad, 2017).

En nuestro país, antes de la sanción de la Ley N.º 27555, Régimen Legal del Contrato de Teletrabajo (a la cual nos referiremos en 2— Legislación Comparada), el primer libro blanco nacional de buenas prácticas en teletrabajo, trabajo remoto y trabajo conectado, lo define como:

La realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios en los términos de los artículos 21 y 22 de la Ley de Contrato de Trabajo N.º 20 744 y sus modificatorias, en las que el objeto de contrato o relación de trabajo es realizado total o parcialmente en el domicilio del trabajador o en lugares distintos del establecimiento o establecimientos del empleador, mediante la utilización de todo tipo de tecnología de la información y de las comunicaciones (TIC) (Ministerio de Producción y Trabajo, 2019, p. 12).

Pasados ya más de 40 años, el término *teletrabajo* sigue generando polémicas en cuanto a su definición. Existe toda una terminología que va desde el *trabajo a distancia*, *remoto*, *virtual*, *teledesplazamiento*, *workshifting*, etc., reflejados en legislaciones, informes, artículos, y en todo tipo de cuestión que involucre a esta temática. Los especialistas en una suerte de acuerdo tácito han coincidido en que el término teletrabajo debe aplicarse a aquellas personas que realizan sus tareas fuera del domicilio

físico de la empresa o institución al menos un día a la semana, distinguiendo de ellos a los llamados *trabajadores virtuales o teletrabajadores a tiempo completo* que son aquellos que realizan sus tareas regularmente desde otro lugar (OIT, 2016).

2. Legislación Comparada

En esta sección, se han tenido en cuenta experiencias tanto públicas como privadas de teletrabajo tomando como ejemplo algunos países. De acuerdo con ello, se han abordado países que cuentan con leyes al respecto y otros en los cuales se accede a esta modalidad en función a iniciativas de gobierno y a convenios colectivos. Además de la normativa analizada, se tuvieron en cuenta informes de la OIT y de ITALAC (International Telework Academy — Latin America and the Caribbean), entre otros.

2.1 Países donde existe legislación⁹

Colombia

La Ley N.º 1221 del 2008 y el Decreto reglamentario N.º 884 del 2012, definen al teletrabajo y sus características. A diferencia de otros cuerpos normativos, este distingue entre tres tipos de teletrabajadores: autónomos, móviles y suplementarios. Teletrabajadores autónomos, son los independientes o empleados que se valen de las TIC para el desarrollo de sus tareas, ejecutándolas desde cualquier lugar elegido por ellos; Teletrabajadores suplementarios, son trabajadores con contrato laboral que alternan sus tareas en distintos días de la semana entre la empresa y un lugar fuera de ella usando las TIC para dar cumplimiento, lo hacen al menos dos días a la

9 En el trabajo original el análisis comprendía a Brasil, Colombia, Portugal, Francia, Perú, Costa Rica, Chile, Argentina y España (Países donde existe legislación); y, a Italia, Estados Unidos, Bélgica, México y Bolivia (Países donde se ha incorporado a través de medidas gubernamentales y/o convenios colectivos de trabajo).

semana; y Teletrabajadores móviles, se refiere a los trabajadores que utilizan dispositivos móviles para ejecutar sus tareas permitiendo ello ausentarse con frecuencia de la oficina, pudiendo no tener un lugar definido para la realización de sus actividades (Ley 1221, 2008).

Asimismo, el articulado citado, refiere a la relación contractual, los instrumentos, la seguridad e higiene, jornada laboral y descanso, y derechos colectivos. El espíritu de la ley es conformar una nueva modalidad que permita la creación de empleo, utilizando para ello herramientas informáticas y de comunicaciones, además de establecer como prioritario su incorporación en la población considerada como vulnerable (discapacidad, desplazamiento forzado, mujeres como cabeza de hogar, etc.).

En términos generales, parte de la base del carácter voluntario; los instrumentos de trabajo deben ser provistos por el empleador y restituidos por el teletrabajador al momento de la extinción del contrato del trabajo, la protección en materia de higiene y seguridad a través de planes de salud ocupacional, y contar con una red de asistencia en caso de urgencias; no les son aplicables disposiciones sobre jornada de trabajo, horas extras ni sobre trabajo nocturno. En cuanto a las condiciones de trabajo se establecen las mismas que para un trabajador regular, y respecto a los denominados «derechos colectivos» pueden ser parte de asociaciones y sindicatos (Ley 1221, 2008; Decreto 884, 2012).

Francia

La Ordenanza N.º 2017-1387, del 22 de septiembre de 2017, introdujo una mejora en el Código del Trabajo para hacerlo de fácil implementación, tanto por la patronal como por la solicitud de acceso de los trabajadores; el artículo 21 de la norma define algunos alcances referidos al uso del teletrabajo, reembolso de costos, derechos del teletrabajador, y otros, que

fueron tenidos en cuenta en los artículos L.1222-9 a L 1222-11 del Código del Trabajo.

El artículo L. 1222-9 introduce como modificación, que el trabajo pueda realizarse fuera de los lugares de trabajo habituales, siempre que se mantenga el carácter voluntario, y el uso de las tecnologías de la información y comunicación. El resto de los artículos trata sobre el carácter voluntario de la prestación (a través de un convenio colectivo o en carta constituida por el empleador), las condiciones del empleo, los derechos colectivos, pero no menciona nada acerca de los instrumentos (*Hard/soft/comunicaciones*, etc.), como tampoco respecto a normas de seguridad e higiene, aunque en este punto se presume la cobertura del teletrabajador por una norma del Código de Seguridad Social francés.

En cuanto al servicio público, normado por la Ley N.º 2012-347 de marzo de 2012 (legisla sobre el acceso al empleo permanente y la mejora de las condiciones de contratación, la lucha contra la discriminación y la adopción de diversas disposiciones relacionadas con el servicio público), establece sus derechos y deberes en el marco del teletrabajo definido en el artículo L. 1222-9 del Código del Trabajo. Estas normas establecen que el trabajador sea quien realice esta petición con el acuerdo de su jefe, pudiendo rescindirse en cualquier momento, pero siempre sujeta a un período de aviso. Los teletrabajadores gozarán de idénticos derechos que los que gozan los funcionarios públicos. Asimismo, el Decreto N.º 2016-151 extiende su aplicación tanto en el poder judicial como en el servicio civil. (Código del Trabajo; Ordenanza N.º 2017-1387; Ley N.º 2012-347 del 12 de marzo de 2012; Ley del 22 de marzo de 2012 sobre simplificación y reducción de los procedimientos administrativos; Decreto N.º 2016-151, de febrero de 2016).

Brasil

Del Decreto Ley N.º 5452, podría entenderse contenido jurídicamente el concepto de teletrabajo. Con la sanción de la Ley N.º 13467 de julio de 2017, se agrega un nuevo Capítulo: II-A, «Del Teletrabajo» (arts. 75-A al 75-E), el cual define las condiciones contractuales (75-A y 75-B), el carácter voluntario (75-C ambas partes deben estar de acuerdo) el uso del herramental tecnológico (75-D instrumentos cuyo costo debe ser previsto en el contrato de trabajo), seguridad e higiene (75-E si bien el empleador define una serie de cuidados y medidas que debe respetar el teletrabajador), jornada laboral y períodos de descanso y demás derechos colectivos propios del resto de los trabajadores (Ley 13467, 2017).

La ley laboral brasileña busca formalizar el teletrabajo, como aquel que se realiza fuera del ambiente de la empresa pudiendo también ser prestado fuera del país. Este formato permite la posibilidad de reducir los costes y mantener el contrato de trabajo con su empleado.

El contrato de teletrabajo debe ser establecido de acuerdo con la necesidad específica de cada empleador, considerando la actividad de la empresa, el servicio a ser prestado por el empleado, si habrá o no control de jornada de trabajo, como será acordada la responsabilidad por la adquisición, mantenimiento o suministro de los equipos e infraestructura necesaria y adecuada a la prestación del teletrabajo, de las cláusulas del convenio colectivo, entre otras cuestiones que la empresa considere conveniente.

La reducción de costos como el transporte, la comida, el transporte de la empresa, uniformes, activos fijos de la empresa (mesa, silla, teléfono, ordenador, entre otros) y otros costos fijos que la misma mantiene por tener un puesto de trabajo en su ambiente, pueden ser considerables, comparado con la posibilidad de tener al empleado prestando idénticos servicios en el

ambiente residencial, sin contar con el desgaste físico y mental que cada trabajador tiene sólo con el desplazamiento para el trabajo.

Argentina

Nuestro país tiene un vasto recorrido en la materia desde la sanción de la Ley N.º 25800 de 2003, ratificatoria del Convenio OIT N.º 177 sobre el trabajo a domicilio, con más de treinta normas a nivel nacional (entre proyectos de ley, decretos, resoluciones, manuales, etc.) hasta la sanción de la Ley N.º 27555 del pasado 14 de agosto del corriente donde se presentaron más de 20 proyectos para su tratamiento por ambas cámaras. No menor ha sido el esfuerzo en idéntico sentido de nuestros estados provinciales que cuentan con más de setenta normas al respecto (entre leyes, proyectos de ley, decretos, resoluciones y acordadas).

En todos los casos, se encuentran incorporados a la redacción normativa existente los principios básicos enumerados y descritos del Acuerdo Marco Europeo, con el agregado, en cuanto a la nueva ley, de algunas cuestiones controvertidas pero al menos de avanzada tales como la posibilidad de pactar horarios, la denominada *reversibilidad* (art.8º), la capacitación, seguridad, higiene, provisión de los elementos básicos y compensación de gastos, que muchos esperamos sean aclaradas en la reglamentación para hacer del Teletrabajo una nueva forma laboral que permita su implementación y beneficie tanto a los trabajadores como a las empresas que opten por él.

Asimismo, como consecuencia del COVID-19 y dentro de las medidas tomadas por el Poder Ejecutivo Nacional en torno a este flagelo, la Secretaría de Gestión y Empleo Público dictó la Resolución N.º 3 del 13 de marzo de 2020, que entre otras cuestiones establece en su art. 3º que los agentes puedan cumplir con sus tareas habituales u otras análogas desde su hogar

o remotamente en un contexto de buena fe contractual. También produjo la Guía de Recomendaciones para la Conducción de Equipos de Trabajo Remoto. En idéntico sentido, el Jefe de Gabinete de Ministros dictó la Decisión Administrativa N.º 390 del 17 de marzo de 2020 cuya temática refiere al mecanismo para el otorgamiento de licencias y el trabajo remoto. De este modo, y como consecuencia de la pandemia la Administración Pública Nacional, al igual que los otros poderes del Estado y también los estados provinciales han entrado forzosamente en una modalidad de trabajo remoto (Resolución N.º 3, 2020; Decisión Administrativa N.º 390, 2020).

2.2 Países donde se ha incorporado a través de medidas gubernamentales y/o convenios colectivos de trabajo

Bélgica

Hasta el año 2005, el teletrabajo estaba contemplado en la Ley del 6 de diciembre de 1996, que introdujo el trabajo a domicilio dentro del campo de aplicación de la Ley de fecha 3 de julio de 1978 relativa a los contratos de trabajo.

Luego, con el Acuerdo Marco Europeo firmado en el mes de julio de 2002 en Bruselas, entre la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Confederaciones de la Industria y de las Organizaciones Empresariales de Europa (UNICE/UEAPME), y el Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General (CEEP), este fue reglamentado en Bélgica por el Convenio Colectivo N.º 85 de 2005, del Consejo Nacional del Trabajo.

Posteriormente, la Ley Arrêté Royal du 13 juin 2006, dictaminó que algunos artículos de la mencionada Ley de 1978 no se aplican a los teletrabajadores contemplados en el CCT N.º 85. En dicho Convenio, se define el teletrabajo como una forma de organización y/o de realización del trabajo, utilizando las tecnologías de la información y de la Comunicación (TIC) en tareas que, pudiéndose llevar a cabo en la empresa, se efectúan fuera de la misma (normalmente en el domicilio del trabajador) de forma regular y bajo un contrato de trabajo.

Como en el resto de las legislaciones o convenios colectivos destacan el carácter voluntario, la jornada de trabajo, los períodos de presencia, la descripción de las tareas a realizar, la provisión por parte del empleador de los instrumentos de trabajo y en el caso de ser necesario incluye cuestiones de conexiones, etc., también todas las referidas a la protección (seguridad) e higiene. (Ley del 3/07/1978; Acuerdo Marco Europeo de 2002; Convenio Colectivo N.º 85 de 2005; Ley Arrêté Royal du 13 juin 2006).

El gobierno decretó la obligatoriedad del teletrabajo durante la pandemia siendo uno de los primeros de Europa en establecer una compensación fija para los empleados, por los gastos que les genera trabajar desde su domicilio.

Estados Unidos

En cuanto a esta modalidad, si bien comenzó en el sector privado, hoy en día su mayor desarrollo se da en las agencias y departamentos federales. Esta ley de mejora de teletrabajo, firmada por el presidente Obama en 2010, requiere que cada agencia establezca el teletrabajo en sus planes, qué funcionarios federales estarán autorizados a teletrabajar; también requiere un acuerdo escrito entre empleado y empleador, capacitación, responsabilidades de ambas partes, mantener actualizado un sitio de

internet al respecto: www.telework.gov. De esta forma, proporciona un marco para que las agencias federales aprovechen mejor la tecnología, y mejoren la relación trabajo/vida personal de los empleados federales (Telework Enhancement Act., 2010).

Respecto del sector privado, el teletrabajo se rige por los convenios colectivos de trabajo y los Códigos de Conductas o Códigos de Buenas Prácticas. También entra en juego, lo dispuesto en la Ley para Americanos con Discapacidad. Esta última obliga a la patronal a realizar las adaptaciones necesarias que contengan a las personas trabajadoras con discapacidad. Si bien no exige que el empleador deba ofrecer un programa de teletrabajo a todos los empleados, si este ofrece teletrabajo, debe permitir que aquellos con discapacidad tengan igualdad de oportunidades en participar en dicho programa (Equal Employment Opportunity, 2017).

En trámite, se encuentran algunos otros proyectos a modo de incentivar el teletrabajo como el United States Business Telework Act., el cual propone la creación de un programa piloto de teletrabajo, en jurisdicción del Secretario del Trabajo, a ser realizado en no más de cinco estados.

México

La Ley Federal del Trabajo introduce el trabajo a domicilio, y lo define como el que se ejecuta habitualmente para un patrón, en el domicilio del trabajador o en un local libremente elegido por él, sin vigilancia ni dirección inmediata de quien proporciona el trabajo. Será considerado trabajo a domicilio el que se realiza a distancia utilizando tecnologías de la información y la comunicación. Actualmente, se encuentra a la espera de votarse, un proyecto de decreto por el que se reforma dicho artículo, adicionándose el Capítulo XII Bis en materia de Teletrabajo (Ley Federal del Trabajo, versión 2019).

El breve apartado, de cinco artículos, establece que el contrato laboral debe prever las condiciones de servicio, medios tecnológicos y de ambiente para ejecutar esta forma de empleo. Los patrones deben proporcionar a los teletrabajadores igualdad de trato, remuneración, capacitación, formación, seguridad social, acceso a las mejores oportunidades laborales, al igual que lo harían con alguien que trabaja en la oficina. La intención de la reforma se expresa en el dictamen,

... promover el teletrabajo, como un instrumento de generación de empleo y autoempleo mediante la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones, contribuyendo a que las sociedades puedan ser más incluyentes, participativas y con mejor calidad de vida, donde es posible conciliar la vida personal y el trabajo de la persona trabajadora (Dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, y de Estudios Legislativos, Ley Federal del Trabajo, versión 2019, p. 5).

Además, a partir de la entrada en vigor de esta reforma, el Ejecutivo dispone de un año para crear una Norma Oficial Mexicana que reglamente la figura y conformar una red nacional de fomento del teletrabajo. Dicha red dará asesoría y promoverá el teletrabajo en el ámbito privado y público, para que se incorporen en esta modalidad a personas con discapacidad, mujeres, adultos mayores y jóvenes.

3. Algunos números

Según la Encuesta Europea sobre las condiciones de trabajo, dentro de la Unión Europea, realiza teletrabajo una media de un 17 % (incluye 28 países). Es más común entre profesionales y puestos directivos, aunque también es significativo entre personas que ejercen tareas administrativas o de venta. Lideran este ranking Dinamarca (que teniendo en cuenta las tres

modalidades de teletrabajo, casa — alta movilidad — ocasional, obtiene el 37 %), seguido de Suecia (33 %), Holanda (31 %) y Reino Unido (26 %). Italia ocupa el último lugar (7 %).

En los Estados Unidos, se puede identificar un uso más ocasional del teletrabajo, pues un 37 % de todos los trabajadores informaron que en 2015 teletrabajaron. Por ejemplo, los resultados de la encuesta Federal Employee Viewpoint (FEVS) indican que 29 % de todos los empleados del gobierno federal lo realizan cuando se incluyen las categorías «muy infrecuentemente» y «uno o dos días por mes» (OIT, 2019).

Para la organización 5G Américas, *El Teletrabajo en América Latina*, en el marco del aniversario de los 20 años de Teletrabajo en Brasil, la cantidad de teletrabajadores para el año 2017 era en Brasil de 7,5 millones (datos no oficiales actuales lo ubican en 12 millones), México unos 2,6 millones, Argentina 2 millones (como veremos las cifras oficiales disponibles para idéntico año lo ubican en un poco más del 10 % de esa cantidad), Chile en 500 mil, Colombia en 31 mil (según cifras oficiales del 2018 existen cerca de 123 mil), y Costa Rica en 20 mil. (ITA-LAC, 2017).

En nuestro país, de acuerdo con cifras oficiales, relevamiento que lleva el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de la Encuesta de Indicadores Laborales, para finales del año 2017, existía un total cercano a los 270 mil teletrabajadores sobre un total de 3,4 millones de trabajadores, lo que daría una cifra cercana al 8 %. Tengamos presente que este tipo de medición excluye al sector público y a las actividades primarias (sector agropecuario y al de minas y canteras), representando una cifra cercana al 52 % del total de asalariados registrados en todo el país para un total de unas casi 65 000 empresas inscriptas (MTSS, 2017).

El porcentaje de teletrabajadores se reparte en casi 2000 empresas, lo que constituye un 3 % del total. Por género el universo de trabajadores se reparte en un 67 % de varones y de un 33 % de mujeres, mientras que los teletrabajadores que componen ese universo son 70 % masculinos y un 30 % femeninos. Con respecto a las edades, el grueso de teletrabajadores va desde los 26 a los 35 años en un 97 %, siguiendo los de 36 a 45 años cerca de un 2 %, quedando los de 18 a 25 años, los de 46 a 55 años y los de más de 55 años en porcentajes ínfimos.

En cuanto al tiempo utilizado para teletrabajar por semana la encuesta indica que el 97 % lo hace al menos un día de la semana (en este guarismo está también incluida la media jornada), 1,5 % ocupa dos días, y el restante 1,5 % se reparte proporcionalmente para el tercero, cuarto y quinto día de la semana.

Respecto de los instrumentos utilizados para teletrabajar, el 84 % hace uso de un PC portátil, también un 74 % utiliza la telefonía móvil, el 55 % accede a redes privadas, 29 % utiliza también pc de escritorio, 14 % dispositivos *ad hoc*, 6 % tablets, y 9 % otro tipo de herramientas. Las plataformas más utilizadas son el correo electrónico con un 83 % de adeptos, las llamadas telefónicas son utilizadas en un 78 %, los servicios de mensajería 74 %, las teleconferencias son usadas por un 60 % de los encuestados, servicios de almacenamiento de archivos del tipo Dropbox y Drive 55 %, plataformas *ad hoc* un 39 %, campos virtuales un 4 %, y otros casi en un 5 % de utilización.

Referente a las ventajas, la encuesta reveló que el 78 % de las empresas manifestó que el teletrabajo genera bienestar, conciliando la vida familiar y laboral del teletrabajador. Otro aspecto que también hace al bienestar del trabajador, el «tener mayor tiempo libre», se ubicó como la segunda ventaja más relevante del teletrabajo ya que fue considerado por el 51 % de las

empresas. En tercer lugar, aparece la mejora en la productividad con 50 %, en cuarto la mejora al proceso productivo de la prestación de servicios, con el 41 %. Luego, en menor medida aparecen ahorro del espacio físico, con 29 %; ahorro de dinero para la empresa, con 23 %, y mayor integración del personal con discapacidad, con 11,1 %. Mejora en el cuidado del medio ambiente un 9 % y ahorro energético un 5 % (MTSS, 2017).

Considerando cifras no oficiales de marzo de 2019 reflejadas en el sitio Ipro Up, el experto en derecho laboral Julián de Diego señalaba que existen unos 970 mil argentinos que realizan teletrabajo o *home office*, y de este total, 170 000 directamente «no pisan la oficina» o asisten muy de vez en cuando, mientras que los 800 000 restantes son teletrabajadores mixtos, un sistema que combina tareas a distancia con presenciales. Para Diego (2019), «*el número crece a velocidades exponenciales*», y enumera las tres modalidades más frecuentes en el país:

- Local: el empleado tiene su espacio de trabajo en la empresa y cada vez que se aleja recurre al *home office*.
- Semi total o de semi volumen: trabaja fuera de la oficina, pero reporta a sus superiores una vez por semana
- Nómade: puede trabajar dentro de la empresa, en espacios de *coworking* (práctica por la cual profesionales que no comparten ni empresa ni sector de actividad, se unen para trabajar juntos en un mismo espacio) o bien desde su casa.

Un estudio de Randstad (sociedad activa a nivel internacional dentro del dominio del trabajo temporal y de los servicios en recursos humanos) señala en cuanto a esta nueva modalidad que (Randstad Workmonitor, 2019):

- El 70 % desearía desempeñar sus tareas desde su casa u otras locaciones. Las personas de entre 25 y 34 años son las que más desean este formato (ocho de cada diez).
- Una gran mayoría (78 %) considera que un trabajo más flexible contribuye a un mejor balance entre vida privada y empleo.
- También una gran mayoría (80 %) sostiene que el teletrabajo incrementa la creatividad, productividad y el nivel de satisfacción laboral.

En cuanto a los profesionales que más quieren teletrabajar, pero no pueden, los mismos se encuentran en los países del sur de Europa. Grecia, Portugal, Italia y España tienen tasas de entre el 75 % y el 69 %. Le siguen Francia (64 %) y Reino Unido (61 %). A continuación, y por debajo de la media europea, se sitúan Luxemburgo (60 %), Bélgica (57 %) Alemania, Dinamarca (52 %), Noruega (51 %), Países Bajos (48 %) y, por último, Austria (47 %).

Fuera de las fronteras europeas, China es el país con la tasa más elevada de profesionales que no pueden teletrabajar (71 %). A continuación, se encuentra Estados Unidos (66 %) y, con menores índices, Japón (60 %) y Australia (55 %) (Randstad Workmonitor, 2019).

4. Desarrollo de un caso testigo o proyecto piloto

Lo hasta aquí tratado, y como se desprende de lo que ocurre en los países abordados, nos permite llevar adelante un caso testigo en la Administración Pública. Ahora bien, es interesante notar que el estado de cuarentena y sus posteriores etapas conformaron en la Administración Pública un caso en sí mismo.

Sabemos que la Administración Pública se compone de unos 380 mil trabajadoras y trabajadores, de los cuales aproximadamente 193 mil corresponden a las fuerzas armadas y de seguridad y los restantes a personal civil. También sabemos que en el caso de los primeros, salvo los licenciados por algún tipo de enfermedad o por ser personal de riesgo frente al COVID, se encuentran prestando sus funciones (básicamente por ser considerados personal esencial), y respecto a los segundos de acuerdo a informes suministrados por las áreas de recursos humanos de los organismos, un 63 % presta servicios remotos, 14 % servicios esenciales (tareas presenciales), 17 % están licenciados por cuidados de hijos menores de edad, 5 % sus actividades no permiten la realización de tareas remotas (personal de maestranza, servicios generales, limpieza, choferes, etc.), y un 1 % se encuentran con licencia por otros motivos (salud, etc.). Por lo que se ve tenemos un 80 % de ese universo realizando sus tareas.

Con independencia de lo anterior, los datos resultantes de una encuesta realizada por la Oficina Nacional de Empleo Público de la Subsecretaría de Empleo de la Secretaría de Gestión y Empleo Público durante el período de aislamiento, utilizando el sistema GDE (Gestión Documental Electrónica), de la que se procesaron cerca de unas 18 mil respuestas (muestra más que considerable), confirman estos números con holgura. En manera remota mostró casi un 75 % de los agentes, un 13 % en calidad mixta (presencial y remota), un 10 % presencial y un 2 % corresponde a personal que desarrolla tareas de mantenimiento, choferes, limpieza, licencias, etc. (Boiero, 2020)

Otro tipo de análisis, esta vez a través del uso del sistema GDE (por la cantidad de sus usuarios registrados), permitió corroborar estos guarismos, y mostrar no solo la frecuencia y cantidad horaria de su utilización antes y después de la pandemia. Lo relevante del caso es que no solo se incrementaba el horario de la jornada laboral en promedio, sino que también

sucedía lo mismo durante los fines de semana. Estos datos confirman lo antedicho: ¡la propia Administración es un caso en sí mismo!

Abordando un poquito más a fondo cuestiones propias de funcionamiento de las reparticiones estatales, en el sentido de disponer de las adecuaciones que permitan el teletrabajo en un sentido amplio, tengamos presente que contamos con tres sistemas de información troncales, sistemas que cruzan a todos los organismos (o que debieran hacerlo): eSidif o Sistema de Información Financiera, SAHRA o Sistema de Administración de Recursos Humanos y GDE como dijimos Sistema de Gestión Documental Electrónica (digamos que es el sistema que reemplazó al papel y es utilizado por todos).

A estas herramientas debiera poder accederse desde cualquier otro sitio que no sea el laboral, siempre por supuesto con las debidas autorizaciones de acuerdo con el nivel de responsabilidad del agente público que lo interopere, y con los ajustes que requiera su accesibilidad desde un lugar físico diferente al laboral, caso del GDE que posee limitaciones y anomalías estructurales en este sentido, y del SAHRA, que habrá que implementarlo en aquellas reparticiones que todavía no lo tienen.

Teniendo en cuenta la composición estructural de la Administración, esto es, 22 jurisdicciones, 134 organismos que involucran alrededor de 380 000 agentes, de los cuales ya dijimos que se reparten casi mitad y mitad entre personal de seguridad y fuerzas armadas y personal civil, existe un gran número de ellos que son el soporte de áreas de apoyo, las cuales repiten su formato y presencia en todos los organismos, a saber: las áreas administrativas (económico financieras que trabajan en forma directa con el Sidif), las de recursos humanos (que utilizan como herramienta el sistema SAHRA, en aquellos lugares donde se encuentra habilitado), las jurídicas (además de las mencionadas que también son usuarias del sistema GDE)

Todas ellas debieran poder interactuar de forma remota en un sentido amplio. En todos los casos se necesitará de dotaciones mínimas de soporte técnico y operativo para que todo funcione del mismo modo que si los agentes prestaran funciones presenciales.

4.1. Seguimiento de una experiencia

Ahora bien, me permito mostrar en términos generales, la experiencia de estos meses en modalidad remota o de teletrabajo de un área de la Secretaría de Gestión y Empleo Público, el Consejo Federal de la Función Pública más conocido como COFEFUP.

Brevemente, el COFEFUP es el organismo representativo de la voluntad federal en materia de gestión pública (empleo, capacitación e innovación). Lo integran además del Gobierno Nacional, los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Es decir, en su seno se articulan estas temáticas en conjunto con todos sus integrantes, estableciéndose reuniones plenarias denominadas Asambleas Federales que van rotando por las provincias, de acuerdo con una planificación previa. El armado de estas Asambleas requiere de un trabajo cotidiano y constante por parte de los integrantes del Consejo, de sus comisiones y de los representantes de cada una de las provincias. Se elaboran las agendas de trabajo con sus respectivos temas en función a las temáticas de cada una de las comisiones, las cuáles se someten a la aprobación de la Asamblea, luego de lo cual el trabajo de estas irá produciendo los informes de avance o productos finales que se van presentando a lo largo del año. Para todo ello se dispone de oficinas, muebles, elementos de computación (*Hard, soft*, comunicaciones, redes)

telefonía, insumos de oficina, etc., además de los viajes al interior del país de acuerdo con la cantidad de Asambleas que se realicen en el año.

Pensemos por un momento que a mediados del mes de marzo de este año se declaró la cuarentena y toda esta actividad pasó a un formato obligado de trabajo remoto. Desde el Consejo se siguió trabajando bajo esta nueva modalidad y se pudieron realizar a la fecha 3 Asambleas Federales con la participación de casi la totalidad de las provincias, utilizando para ello la plataforma Webex y el canal YouTube que dispone el INAP (Instituto Nacional de Administración Pública) para aquellos que quisieran seguir los diferentes eventos y exposiciones que se realizaban a lo largo de tres días en que duró cada una de ellas.

Toda la preparación, reuniones previas de las comisiones, más las reuniones propias del personal del COFEFUP se realizan por la misma plataforma, y también se utilizan redes de WhatsApp, correo electrónico, y comunicaciones telefónicas. En síntesis, se trabaja desde esa fecha como se lo hacía con el formato presencial y a esta altura podríamos decir que aún más.

Como se observa, el personal que compone el área se ha convertido en un *teletrabajador* o en un trabajador remoto, pues sus tareas habituales o cotidianas las realiza a través de medios informáticos y de comunicaciones desde un lugar físico distinto a sus oficinas habituales.

Conclusiones

En casi todas las experiencias que se han tenido en cuenta, existen 10 elementos comunes¹⁰ que refieren cómo debe estructurarse el teletrabajo, y que debieran estar presentes también en la relación entre el Sector Público y sus agentes. Ello deviene de una revisión hecha sobre el teletrabajo en 14 países, 9 de los cuales cuentan con legislación al respecto y otros 5 que acceden a esta modalidad laboral a través de medidas gubernamentales o por convenios colectivos de trabajo.

Seguramente, surgirán cuestiones varias que ajustar de acuerdo con cada perfil/tarea, pues no existe un repertorio que abarque el universo de prestaciones intra-administración, y de esta con el ciudadano. Pero, si se tienen en cuenta los elementos descriptos, los mismos podrían ir siendo volcados en una suerte de norma de carácter general, de la que participen la representación estatal a través de la Secretaría de Gestión y Empleo Público, y por supuesto las entidades gremiales. Esto seguramente servirá para que cada organismo produzca los ajustes correspondientes a cada caso, luego de lo cual su implementación se centrará en una cuestión de logística.

Por sobre todas las cosas cabe la aclaración de que el *teletrabajo* o *trabajo remoto*, gozará de idénticos derechos y obligaciones para ambas partes que las presenciales. Será muy importante la definición en cuanto a los costos derivados del instrumental tecnológico con los que contará el teletrabajador. Quizás en muchos casos, la oportunidad de elegir por parte del trabajador de realizar sus tareas en modalidad remota haga que ponga a disposición de la Administración sus propios medios tecnológicos, dadas las ventajas

10 Véase apartado «Origen — Antecedentes».

que considere obtendrá al no desplazarse y tener mayor tiempo disponible para su vida privada.

Hoy estamos afectados, la gran mayoría de los agentes, a una suerte de aislamiento preventivo y obligatorio, el cual como de hecho ya ocurrió, puede prorrogarse y volver a prorrogarse. Pero vuelta la normalidad, o mejor dicho el día después, seguramente habrá que producir el reingreso laboral presencial en forma paulatina, teniendo muy en cuenta a los agentes definidos desde la salud pública como grupos de riesgo, y llegado el caso continuar la experiencia del trabajo remoto. Pensemos en los beneficios de ambas partes, como ser la descompresión del transporte público, el ahorro energético y de insumos en las dependencias, el ahorro en transporte, tiempo y comidas para el trabajador, etc., entre muchos otros.

De seguro, todas estas cuestiones serán de tratamiento en la *negociación paritaria*, para lo cual habrá que tener muy en cuenta que la ley recientemente votada, la Ley 27555, si bien no aplica para el caso de los agentes de la Administración, su contenido constituirá los presupuestos que los gremios traerán a la discusión. Será muy importante no perder de vista la importancia que el ser humano, trabajador/trabajadora, tiene y que ha sido puesto de manifiesto por la actual gestión, que lo ha ubicado *en el centro de la escena*, y digo esto pues como se ha visto durante todo este tiempo, si bien en una modalidad forzada, sería muy ventajoso para los agentes públicos el poder ir hacia ese mix o híbrido, una combinación de trabajo remoto o teletrabajo y la históricamente presencial.

Habrà mucho que discutir y lo importante será hacer que permanezca el teletrabajo. Quizás se puedan construir consensos en una suerte de ir de menos a más, dadas las actuales condiciones socioeconómicas que no solo

afectan al trabajador/trabajadora, sino que también al Estado Nacional a la hora de hacer inversiones.

Seguramente en el repertorio de cuestiones a favor y en contra habrá muchas cosas que ajustar. Pensemos que, del trabajo tradicional, en donde existe un lugar físico al que concurríamos todos los días en una franja horaria determinada, pasamos a otro formato, a nuestros domicilios donde sí compartimos algunos un espacio de tiempo (por videoconferencias, chats, etc.) pero el resto del día laboral lo manejamos de un modo diferencial. Quizás al principio y como toda cosa nueva nos sentimos *raros*, *perdidos*, *desordenados*, y con el correr de los días nos fuimos ordenando, e incluso dispusimos algún lugar de la casa como espacio físico laboral. Pasamos a una suerte de concepto muy usado actualmente: *Wherever Whenever* (dónde sea, cuándo sea).

Parar concluir, y en verdad hay mucho en lo que pensar en función al tiempo que nos toca vivir, tenemos la posibilidad de construir de a poco, podemos mirar experiencias en países que están a la vanguardia en este tema y que vienen estudiando las complicaciones que genera en el trabajador/trabajadora la no presencialidad, desde la perspectiva social, mientras que otros, incluso, están abocados a redefinir por completo *el trabajo tradicional*: los cinco días a la semana y las ocho horas diarias. Muchos de esos países llevan en teletrabajo décadas sin legislación alguna, sí convenios paritarios por decirlo de algún modo (Países Nórdicos), otros como Francia que ha sido bandera en temas de empleo público, con legislación en este tema desde largo tiempo, está lleno de cuestiones controversiales por el no respeto de la vida privada y la delimitación de horarios dado el aislamiento obligatorio, cuestión cuya repitencia comienza a preocupar a muchos otros países.

Como bien podemos advertir, nosotros estamos lejos del tratamiento de esas cuestiones, pero sí podemos aprovechar de esas experiencias para ir mejorando la calidad de vida de nuestros agentes y, por supuesto, de la organización.

Referencias

- Ballistreri, M. (2016). Smart working e telelavoro in Italia. *Repositorio institucional Universidad de Extremadura*. <http://dehesa.unex.es/handle/10662/6406>
- Boiero, M. (27 de mayo, 2020). *Empleo público: la nueva normalidad*. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), <https://www.youtube.com/watch?v=9oBAdCTadVM>
- Código del Trabajo. Francia <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050>
- CoFeFuP: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/cofefup>
- Convenio N.º 177/1996. OIT. (4 de junio, 1996). *Convenio sobre el trabajo a domicilio*. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312322
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación). Francia. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3084991
- Decreto de aplicación N.º 2016-151. Relativa a las condiciones y modalidades de implementación del teletrabajo en el servicio público y el poder judicial. Francia. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036983&categorieLien=id>
- Decreto Reglamentario N.º 884. (30 de abril, 2012). Colombia. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1183842>
- Departamento de Políticas Sectoriales. (3 de octubre, 2016). *Las dificultades y oportunidades del teletrabajo para los trabajadores y empleadores en los sectores de servicios de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y financieros*. OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_531116.pdf

- Diego, J (2019) ¿Sabes cuántas personas en Argentina ya hacen *home office* o teletrabajan? IProUP. <https://www.iproup.com/innovacion/>
- Directiva 89/391. (12 de junio, 1989). *La Directiva marco sobre salud y seguridad en el trabajo*. CEE del Consejo.
- Equal Employment Opportunity Commission (2009) What is the Americans with Disabilities Act (ADA)? <https://adata.org/learn-about-ada>
- Estrada (2012). *El Teletrabajo en el derecho Brasileño*. <http://www.alfa-redi.org/sites/default/files/articles/files/pino.pdf>
- Eurofound. (2015). Sexta Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo. <https://www.eurofound.europa.eu/es/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015>
- ITA-LAC (2017) *El Teletrabajo en América Latina*. 5G Américas, www.ita-lac.org
- Ley Federal de Trabajo. Versión reformada 2019. México. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_020719.pdf
- Ley N.º 1221. (16 de julio, 2008). *Para regular el Teletrabajo*. Colombia. https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3703_documento.pdf
- Ministerio de Producción y Trabajo (2019). *Libro Blanco Buenas Prácticas*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/20191009_libro_blanco_de_teletrabajo.pdf
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2017) *Encuesta de Indicadores Laborales (EIL)*. Módulo Teletrabajo.
- OIT (2008). Tesoro. 6^{ta} edición.
- OIT-Eurofound (2019) *Trabajar en cualquier momento y en cualquier lugar*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_protect/—protrav/—travail/documents/publication/wcms_712531.pdf
- Randstad Workmonitor. (2019). <https://www.randstad.es/nosotros/sala-prensa>
- Resolución N.º 3/2020. (13 de marzo, 2020.). Jefatura de Gabinete de Ministros. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335474/norma.htm>
- Romero Haddad, C (2017). El teletrabajo: beneficios que trae a las organizaciones en el siglo XXI. *Universidad de Colombia*. <https://www.ucc.edu.co/prensa/2016/Paginas/>

el-teletrabajo-y-los-beneficios-que-trae-a-la-gestion-de-las-organizaciones-en-el-siglo-xxi.aspx

Telework Enhancement Act. (2010). One Hundred Eleventh Congress of the United States of America. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-111hr1722enr/pdf/BILLS-111hr1722enr.pdf>

Unión Europea. (16 de julio, 2002). *Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo*.

Vega, G. (2003) *Managing Teleworkers and Telecommuting Strategies*, Praeger Westport.

CUINAP | Argentina, Cuadernos del INAP

Año 2–N.º 55–2021

Instituto Nacional de la Administración Pública

Av. Roque Sáenz Peña 511, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

CP: C1035AAA–Tel.: 4343 9001

Correo electrónico: cuinap@jefatura.gob.ar

ISSN 2683-9644

Editor responsable

Alejandro M. Estévez

Idea original

Carlos Desbouts

Edición y corrección

Juan A. Sala Clara

Arte de tapa

Roxana Pierri

Federico Cannone

Las ideas y planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial del INAP.

INAP no asume responsabilidad por la continuidad o exactitud de los URL de páginas web externas o de terceros referidas en esta publicación y no garantiza que el contenido de esas páginas web sea, o continúe siendo, exacta o apropiada.

Los Cuadernos del INAP y su contenido se brindan bajo una Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial 2.5 Argentina. Es posible copiar, comunicar y distribuir públicamente su contenido siempre que se cite a los autores individuales y el nombre de esta publicación, así como la institución editorial.

El contenido de los Cuadernos del INAP no puede utilizarse con fines comerciales.

Esta publicación se encuentra disponible en forma libre y gratuita en: publicaciones.inap.gob.ar

Febrero 2021

Secretaría de
Gestión y Empleo Público



Jefatura de
Gabinete de Ministros
Argentina