



CENTRO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS (CECyT)¹

ÁREA SECTOR PÚBLICO

“TELETRABAJO”

Autores:

Dra. Silvia Mabel Honeker
Dra. Lujan Leonor González
Dr. Marcelo Omar Montiano

¹ Año 2022

Directora General del CECyT: Dra. Carmen Verón

Director del Área Sector Público: Dr. Abelardo Harbin.

Consejo Asesor del Área Sector Público: Dra. Mónica González

Autor – Período del mandato: ... – Plan de Trabajo: 2021/2022

Autorización CECyT: 9/08/2022

Aprobación MD: 30/08/2022



**Federación Argentina
de Consejos Profesionales
de Ciencias Económicas**

**CENTRO DE ESTUDIOS CIENTÍFICOS Y TÉCNICOS
ÁREA SECTOR PÚBLICO**

INFORME FINAL

PROYECTO 9/21: "TELETRABAJO"

Directora General del CECyT: Doctora C.P. Carmen Stella Verón

Consejera Asesora del Área Sector Público: Doctora C.P. Mónica González

Director del Área Sector Público: Doctor C.P. Abelardo Gregorio Harbin (iniciado por Doctor C.P. Sergio Moreno)

Investigadores del Área Sector Público: Doctora C.P. Silvia Mabel Honeker, Doctora C.P. Luján Leonor González y Doctor C.P. Marcelo Omar Montiano

Plan de Trabajo 2021/2

CONTENIDO DEL TRABAJO	PÁG
A. INTRODUCCIÓN AL TELETRABAJO	3
B. CONCEPTUALIZACIÓN DEL TELETRABAJO	4
C. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL TELETRABAJO PARA LA ORGANIZACIÓN	6
D. COMPETENCIAS PARA EL TELETRABAJO	8
E. ETAPAS / PROCESO NECESARIOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL TELETRABAJO	9
F. CONTEXTUALIZACIÓN NORMATIVA DEL TELETRABAJO	11
G. REFLEXIONES SOBRE LA APLICACIÓN DEL TELETRABAJO	18
H. BIBLIOGRAFÍA	20

A. INTRODUCCIÓN AL TELETRABAJO

La aparición de la pandemia de COVID-19 y la adopción por el Gobierno de medidas a fin de su contención epidemiológica, como el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) y que luego derivara en el Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DiSPO), obligó a las organizaciones a migrar desde el trabajo presencial a formas remotas, transitando la urgencia en la medida de cada situación y de cada trabajo en particular.

Algunas organizaciones del sector privado ya se encontraban preparadas para la administración digital y el trabajo remoto dado que lo tenían incorporado en su ámbito institucional por particularidades diferentes a la pandemia mientras que, otras no se encontraban preparadas para la urgencia acaecida. Por lo que la pandemia hizo que se acelerará en las organizaciones la incorporación de Tecnologías de la Información y Comunicación (en adelante TIC). El Sector Público también se vio involucrado en esta realidad que experimentó esta forma de trabajo que como todo proceso social ha sido asincrónico.

La intensidad de los sucesos resultó de tal relevancia que el capital humano fue el factor mayormente afectado. Desde un punto de vista social, resultó muy sensible para el sector laboral al cual se le modificó su espacio de labor acelerando la implementación del trabajo remoto.

Para el ámbito privado (que sirvió de referencia para el ámbito público) la Ley N°27.555, sancionada en el año 2020, introduce esta modalidad de trabajo que se inserta en la Ley de Contrato de Trabajo mediante el Art. 2°- de esta forma: “Incorpórese al Título III De las modalidades del contrato de trabajo” del Régimen de Contrato de Trabajo aprobado por la ley 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, el siguiente texto: Capítulo VI - Del Contrato de Teletrabajo Artículo 102 bis” (texto sancionado el 30/07/2020). Esta modalidad introducida en el contexto de la pandemia tiene una historia y trayectoria que la emergencia sanitaria obligó a ser normada en nuestro derecho positivo.

Hoy tenemos que entender que algunos trabajos, aun haciéndose desde la casa, se hacen igual, logrando los mismos objetivos surgiendo un nuevo ecosistema laboral que cambia el rumbo de los conceptos y herramientas tecnológicas, con espacios de colaboración virtual que generan ahorro en ciertos gastos y logran incrementar la eficiencia.

B. CONCEPTUALIZACIÓN DEL TELETRABAJO

El trabajo a distancia trajo un cambio de paradigma al mundo laboral. Existen varias definiciones de teletrabajo. A continuación, presentamos algunas de ellas:

- Según Art. 102 bis Ley N° 27.555: *“Concepto. Habrá contrato de teletrabajo cuando la realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios, en los términos de los artículos 21 y 22 de esta ley, sea efectuada total o parcialmente en el domicilio de la persona que trabaja, o en lugares distintos al establecimiento o los establecimientos del empleador, mediante la utilización de tecnologías de la información y comunicación. Los presupuestos legales mínimos del contrato de teletrabajo se establecerán por ley especial. Las regulaciones específicas para cada actividad se establecerán mediante la negociación colectiva respetando los principios de orden público establecidos en esta ley.”*²
- Asimismo, desde la coordinación de Teletrabajo del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación introduce como noción: *“el teletrabajo es aquel que se realiza fuera de las instalaciones de una empresa mediante la utilización de todo tipo de tecnología de la información y de las comunicaciones (TIC).”*³
- De la definición considerada desde el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) se extrae: *“El teletrabajo o trabajo remoto es una modalidad de trabajo a distancia que se realiza fuera de las instalaciones de una organización, mediante la utilización de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC). Existen algunas diferencias entre los conceptos de teletrabajo y de trabajo remoto. (...) mientras que el teletrabajo se puede realizar en cualquier sitio (desde un café, restaurante, etc.), el trabajo remoto al que nos referimos, solo se puede hacer desde un domicilio”*.⁴
- Del mismo Nelson Cardozo y Pablo Bulcourf (2020:31) definen el trabajo remoto como *la prestación que se realiza fuera de la empresa utilizando de tecnologías de información y comunicación» (Álvarez, 2018; Cardoso, 2018; Ministerio de Producción y Trabajo, 2019; Organización Internacional del Trabajo, 2011)*⁵

²<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233626/20200814>

³Ministerio de Producción y Trabajo Teletrabajo en Argentina: primer libro blanco nacional de buenas prácticas en teletrabajo, trabajo remoto y trabajo conectado. - 1a ed ampliada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo, 2019. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-987-47420-0-1<https://www.argentina.gob.ar/trabajo/teletrabajo/libro>

⁴CONSIDERACIONES PARA EL TRABAJO REMOTO EN EL ÁMBITO DEL EMPLEO PÚBLICO (Definición del INAP, Introducción y consideraciones previas. Curso: Introducción al trabajo remoto). atecapital.org /fundaciongermanabdala.org / pg3

⁵CUINAPArgentinaEl trabajo remoto en Iberoamérica: Un análisis comparado de los avances en las administraciones públicasNelson Cardozo y Pablo Bulcourf

<https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/64>

En el marco de esta modalidad denominaremos al trabajador como teletrabajador y esto es en razón de la peculiaridad en la forma en que se presta tareas o servicios en favor del empleador. El teletrabajador prestará servicios en un domicilio distinto a la ubicación de la sede del empleador y lo hará a través de la implementación de las TIC. Estos medios que la revolución tecnológica permite implementar en el desarrollo del trabajo reconvertirán la forma de ejercer la facultad de dirección, orden y control de las tareas del teletrabajador por parte de su empleador.

El teletrabajo también se le conoce como **trabajo en remoto** y puede realizarse a tiempo completo o parcial. Es así que podemos distinguir diferentes modalidades:

- **Trabajo en domicilio:** el trabajo se realiza desde la casa o domicilio del empleado.
- **Trabajo en telecentro:** el trabajo se realiza en una oficina habilitada por el empleador distinta a la oficina central.
- **Trabajo móvil:** el trabajo se adecua al dispositivo móvil que se esté utilizando (celular, tablet).
- **Trabajo mixto/híbrido:** el trabajo se realiza algunos días en la oficina habilitada por el empleador y otros en el domicilio del empleado.

Por otro lado, puede ser entendido como un sistema laboral, en el cual los trabajadores desempeñan sus actividades laborales sin estar físicamente en el lugar o sede que fuera determinada por el empleador y lo hace a través de la implementación de herramientas provistas por las TIC.

La ley N°27.555 Régimen Legal del Contrato de Teletrabajo, en el capítulo VI, en el artículo 102 bis puntualiza esta situación cuando la realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios sea efectuada total o parcialmente en el domicilio de la persona que trabaja, o en lugares distintos al establecimiento o los establecimientos del empleador, mediante la utilización de tecnologías de la información y comunicación.

En el contexto de la pandemia se han constituido nuevos modos de poder hacer el trabajo vinculando su producción con la elaboración de contenido digital acompañado al desarrollo de las nuevas tecnologías y de las aptitudes de los trabajadores en su adaptación y flexibilidad al cambio para hacer su trabajo. Por lo tanto, resulta importante destacar que si no hay administración digital no hay trabajo digital.

C. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL TELETRABAJO PARA LA ORGANIZACIÓN

La implementación del teletrabajo presenta los mismos desafíos que cualquier otro proyecto. Además de constituir un cambio de paradigma en cuanto a la modalidad, en sí apareja muchas cuestiones que exceden la forma tradicional de concebir a la organización ya sea en el ámbito público como en el privado dado que constituye un modelo en el sistema laboral.

Se aprecia que no todas las organizaciones (públicas o privadas) ni todas las tareas están en condiciones de aplicar esta modalidad de trabajo, ni los trabajadores están capacitados o reúnen las condiciones para tomar la responsabilidad de ser teletrabajador.

Si una organización quisiera aplicar esta modalidad de trabajo, tendría que realizar un análisis pormenorizado de diferentes variables que resultan pilares básicos en este tipo de implementación como ser la CULTURA ORGANIZACIONAL (trabajo por objetivos, formación continua y trabajo colaborativo) y el uso de las TIC en todos sus aspectos.

A continuación, exponemos algunas de las principales ventajas y desventajas que hemos encontrado del relevamiento efectuado respecto a esta modalidad de trabajo:

Ventajas del teletrabajo para la organización

Aumento de la productividad de los trabajadores	Los trabajadores estarán más motivados y satisfechos. Sentirán que tienen más autonomía y flexibilidad.
Reducción del número de accidentes laborales	Los trabajadores tienen menos posibilidades de sufrir un accidente en el lugar trabajo o en el trayecto que recorre hasta su domicilio y viceversa.
Reduce el espacio de trabajo y mobiliario	La organización tendría una menor inversión en infraestructura y espacios físicos como oficinas y sus gastos asociados.
Aumenta el tiempo de estancia en la organización de los empleados	Los trabajadores se sienten con mayor satisfacción y con motivaciones a través de la formación en nuevas habilidades, reduciendo la rotación de personal.
Mayor control de las actividades realizadas por los empleados	El teletrabajo obliga a los equipos a trabajar por objetivos lo que requiere de un seguimiento más exhaustivo . Esto se traduce en un aumento del control de la actividad y por tanto de la productividad.
Inexistencia o reducción de la ausencia laboral	El trabajar desde su domicilio tiene la obligación de cumplir ciertos objetivos, y es el mismo quien organiza sus tiempos para lograrlo. Organizando sus actividades, de esta forma reduce el pedido de horas para trámites personales. Otra cuestión no menor es el impacto en la reducción del ausentismo debido a las licencias por enfermedad o maternidad.
Mayor número de profesionales al alcance de la organización	Ofrece un amplio abanico de potenciales candidatos a un puesto de trabajo que se encuentran

a disposición de la organización, derribando barreras de tiempo y distancia

Innovación tecnológica en la organización

Es necesario una buena conexión a la red, buenos equipos y **buenos canales de comunicación** entre los miembros de la organización; así como plataformas de administración de la organización (por ejemplo, gestor documental, portal de compras y sistema de administración financiera). En cuanto a la comunicación aplicando programas que permitan la comunicación fluida entre los equipos (correo electrónico institucional y plataformas de videoconferencias pagas por la organización), el seguimiento de tareas y objetivos, compartir archivos en la nube, gestión de personal remoto (control de ausencias, horarios, etc.)

Ahora bien, también se pueden apreciar ciertas desventajas respecto a la aplicación del teletrabajo que se exponen en el siguiente cuadro:

Desventajas del teletrabajo para la organización

Coste en equipos y telecomunicaciones

Si los empleados no cuentan con sus propios equipos, la organización deberá proporcionárselo lo que puede suponer **un incremento de los costos**. También se necesita facilitar una buena conexión a internet y contar con programas y software adecuados para implementar el teletrabajo.

No hay control físico del trabajador

En la mayor parte de las organizaciones, los mandos directivos o con trabajadores a cargo todavía son reticentes a perder el contacto directo con sus trabajadores, porque entienden que ello implicaría una disminución de la productividad.

Cambio en el sistema de RRHH de la organización. Si no cambia/ adapta se puede caer en falta de control.

El sistema de RRHH organizativo se verá obligado a modificarse adecuadamente incorporando sistemas de control que se ajusten a esta modalidad (por ejemplo; horarios flexibles en función de las necesidades del puesto y los resultados esperados, trabajo desde cualquier lugar físico, utilización de dispositivos propios, pasar a un sistema por resultados, y reuniones virtuales)

Disminuye la seguridad

Al estar cada trabajador conectado a una red diferente es mucho más sencillo que se

produzcan **ciberataques**, lo que supone un grave riesgo a considerar a los fines de la confidencialidad de la organización.

Es más difícil trabajar en equipo porque no existe el contacto personal

Los intercambios de ideas se reducen, así como el **sentimiento de pertenencia** a un equipo y a la cultura organizacional.

No todos los trabajadores están preparados para teletrabajar

Resulta fundamental realizar una formación sobre teletrabajo en los empleados buscando la manera más adecuada de organización según las características y las tareas de cada uno.

D. COMPETENCIAS PARA EL TELETRABAJO

Con el correr del tiempo, el perfil de los teletrabajadores ha ido cambiando. En un principio estaba enfocado en trabajadores con antigüedad en la organización, que además se destacaban por su sentido de la responsabilidad y autonomía. Sin embargo, en estos últimos años, con el auge tecnológico, cada vez más personas tienen acceso a las tecnologías de la información y en consecuencia, a la aplicación del teletrabajo para concretar sus tareas, funciones y ocupaciones.

El teletrabajo requiere de actitudes, aptitudes, conocimientos, habilidades y destrezas para la implementación del trabajo a distancia.

Dentro de las competencias mínimas y necesarias requeridas para el teletrabajador podemos enunciar las siguientes:

- Autodisciplina y autogestión del tiempo (no está sujeto al control físico y visual de la oficina tradicional).
- Motivación y autocontrol para evitar distracciones.
- Iniciativa, flexibilidad y capacidad de adaptación.
- Confianza, compromiso y responsabilidad.
- Competencias y formación (el conocimiento en el funcionamiento de los sistemas requiere capacitación previa en el puesto o experiencia)
- Proactividad en cuanto a la aplicación de esta modalidad.
- Autonomía para ser capaz de resolver problemas de manera eficaz y eficiente.

Ahora bien, dentro de la organización es necesario que existan líderes (jefes de área, directores, etc.) para coordinar el trabajo presencial y remoto. Es aquí donde resulta ineludible que cuenten con habilidades mínimas como capacidad para manejar equipos de trabajo mixtos; aptitud para tomar decisiones teniendo en cuenta el contexto laboral; trabajar por objetivos considerando que las metas se van a cumplir bajo la órbita del teletrabajo por lo que se requiere de una dinámica diferente y del uso de herramientas tecnológicas; plataformas y aplicaciones virtuales.

Se deben analizar los perfiles de las personas y los puestos laborales para diseñar planes de acción que faciliten la comunicación e integración en la organización. Para ello resultará necesario elaborar nuevas estrategias en el equipo de trabajo aprovechando las oportunidades brindadas por la transformación digital a los fines de impulsar la cultura de la innovación tecnológica vinculada al logro de los objetivos institucionales.

E. ETAPAS / PROCESOS NECESARIOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL TELETRABAJO

La implementación del teletrabajo conlleva un proceso sistemático y resulta necesario el compromiso de toda la organización en función de este cambio de paradigma. Se podría enunciar una serie de pasos mínimos para su ejecución. Vale destacar que resulta fundamental tener las aplicaciones que permitan la administración electrónica para pasar de accionar las plataformas de la oficina a la casa. De lo relevado, exponemos:

1. Definir objetivos cuantificables

Establece los objetivos de cada equipo y cada teletrabajador. Tienen que ser observables y medibles. Es responsabilidad de la organización establecer la asignación de labores al trabajador, así como la implementación de los mecanismos de supervisión y reporte de los trabajos realizados durante la jornada laboral, de ser el caso, mediante el empleo de mecanismos virtuales. Todos los empleados deben contar con el hardware y software necesarios para realizar su trabajo.

2. Definir los canales de comunicación a utilizar

Elegir la estrategia de comunicación y el método para comunicarse con los trabajadores además del número de reuniones y/o llamadas. Respetando el derecho del teletrabajador a la desconexión, así como también la privacidad del mismo.

3. Formar a los empleados

Todos los niveles de la organización deben estar preparados para teletrabajar. Esto implica incorporar conocimientos tecnológicos y aprender a utilizar las herramientas de las TIC que van a implementar al trabajar a distancia. La organización debería diseñar los programas de capacitación acordes que permitan a los trabajadores incorporar nuevas habilidades y aptitudes para su uso adecuado, todo esto previo a la implementación del teletrabajo. Cuando los medios o mecanismos para el desarrollo de teletrabajo sean proporcionados por el trabajador, las partes pueden acordar la compensación de los gastos adicionales derivados de su uso.

4. Establecer herramientas de control

El teletrabajo obliga a los equipos a trabajar por objetivos lo que requiere de un seguimiento más exhaustivo. Esto se traduce en un aumento del control de la actividad y por tanto de la productividad. Es necesario una buena conexión a la red, buenos equipos y sobre todo buenos canales de comunicación entre los miembros de la organización. Aplicando programas que permitan la

comunicación fluida entre los equipos (correo electrónico institucional y plataformas de videoconferencias pagas por la organización), el seguimiento de tareas y objetivos, compartir archivos en la nube, gestión de personal remoto.

5. Contar con el equipamiento tecnológico necesario

Los equipos y medios informáticos, de telecomunicaciones y análogos (internet, telefonía u otros), así como de cualquier otra naturaleza que resulten necesarios para la prestación de los servicios pueden ser proporcionados por la organización o el trabajador.

- Corresponde a la organización determinar los medios y mecanismos a ser empleados por el trabajador para la realización del teletrabajo en atención a las funciones desarrolladas por el trabajador.

- La organización tiene que determinar cuál será la metodología para el acceso del trabajador al sistema, plataformas, o aplicativos informáticos necesarios para el desarrollo de sus funciones cuando corresponda, otorgando las instrucciones necesarias para su adecuada utilización, así como las reglas de confidencialidad y protección de datos que resulten necesarias.

- Está prohibida la delegación/ subrogación de funciones por parte del teletrabajador, así como el acceso a terceros de información confidencial o datos de propiedad de la organización.

- La organización tiene la facultad de disponer la restricción de accesos a sus sistemas de información, así como determinar e informar al teletrabajador sobre las responsabilidades aplicables en caso de uso indebido o no autorizado de los mismos.

- En caso de algún desperfecto en los medios o mecanismos para el desarrollo del teletrabajo, el teletrabajador debería informar a la organización de manera inmediata, a través de los canales de comunicación que se hubieran previsto, a fin de recibir las instrucciones necesarias para brindar continuidad al teletrabajo

6. Mejorar la seguridad

El teletrabajar supone un riesgo para la seguridad de la organización por lo que a través de una conexión mediante una red privada virtual VPN⁶se permitirá una extensión segura de la red de área local.

Se establece una conexión por autenticación de doble factor en el que se confirma mediante usuario y contraseña con un código para fijar la seguridad informática. Distinto será el caso de la implementación en los medios de plataformas para las videoconferencias donde la seguridad con el identificador y el usuario puede resultar vulnerable.

7. Supervisión periódica

⁶Una **red privada virtual (RPV)** (en [inglés](#), *Virtual Private Network*, VPN) es una tecnología de [red de ordenadores](#) que permite una extensión segura de la [red de área local \(LAN\)](#) sobre una red pública o no controlada como [Internet](#). Permite que el ordenador en la red envíe y reciba datos sobre redes compartidas o públicas como si fuera una red privada, con toda la funcionalidad, seguridad y políticas de gestión de una red privada. [Mason, A. G.](#), *Cisco Secure Virtual Private Network*. Cisco Press, 2002, p. 7.

Resulta fundamental que la organización lleve un seguimiento activo del cumplimiento de las actividades y objetivos propuestos al implementar un sistema de teletrabajo. Desarrollar métodos que permitan medir la efectividad de la modalidad, desarrollar estadísticas en base a la información analizada.

F. CONTEXTUALIZACIÓN NORMATIVA DEL TELETRABAJO

Como resulta de público conocimiento el Senado de la Nación sancionó el día 30 de julio de 2020 con 40 votos afirmativos y 30 negativos la Ley 27.555 que incorpora y regula el régimen de Teletrabajo en el ámbito privada. El régimen de teletrabajo no tenía hasta la fecha una normativa legal específica, más allá de alguna resolución de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, y por tanto resultaban de aplicación las normas de la Ley de Contrato de Trabajo para cualquier empleado.

Más allá de aspectos relevantes de esta norma, se destaca que la misma aplica a los supuestos de trabajo remoto en forma total o parcial, sea que se encuentre en Argentina o en el extranjero, y las obligaciones y demás condiciones que imponen resultan para todos los empleados de la compañía sin importar su posición o antigüedad. De la versión taquigráfica del tratamiento en la Cámara de Senadores surgen las siguientes consideraciones:

- Se presentaron proyectos desde el año 2002 como intentos de regulación, pero fue en el marco de la pandemia que las distintas fuerzas políticas convergieron en la posibilidad de sancionar una regulación. En total se consideraron 30 proyectos en ambas cámaras. Pero, a pesar de ser la ley una necesidad, el resultado de la aprobación demuestra que no se pudieron franquear las diferentes miradas sobre el tema.
- Se regulan premisas básicas, con la posibilidad de ampliación a partir de la negociación colectiva. Esta ley establece una regulación de carácter general, dentro de la Ley de Contrato de Trabajo N 20.744. Todo ello aplicable al ámbito privado. Es una regulación específica para la órbita empresaria y de empleo privado
- Solo se puede leer una mención sobre lo que el Estado podría aplicar respecto a esta regulación, (pág. 28 Versión taquigráfica Cámara Senadores): *“La posibilidad de analizar el trabajo con visión de avanzada hacia el futuro. Para no quedarse en el estereotipo que tenemos de empleado público: de esa burocracia que ha tenido que adoptar esta medida por esta excepcionalidad y no porque lo ha decidido o ha sido algo pensado o planificado.”... “Quedará en el Estado si quiere, de acá en más, modernizar y establecer la modalidad remota y de teletrabajo, o si podrá volver a su trabajo presencial” ... “No obstante, el sector privado seguirá trabajando con esta modalidad; y el mundo avanza en ese sentido...”*
- Existieron básicamente tres puntos sobre los cuales no hubo posibilidad de consenso, puntos que además preocupaban a las organizaciones empresariales, no eran una preocupación para las organizaciones sindicales y la premura en la sanción no dio más lugar al debate: el derecho a la desconexión digital, la reversibilidad contemplada en el art. 8º y la posibilidad de cambiar la palabra “parcialmente” por “mayoritariamente”, del universo alcanzado.

El trabajo remoto presenta una serie de análisis y desafíos dentro de la Administración Pública Nacional, pues representa un espacio fundamental para el desarrollo laboral del empleado público, y constituye un elemento esencial en la construcción y sostén de la identidad tanto desde lo personal como también social y que se relaciona esencialmente con la pandemia que atravesamos.

Las primeras menciones sobre este tema se encuentran plasmadas en la Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164 (sancionada en el año 1999) donde se estableció la creación de un fondo de capacitación permanente y recalificación laboral que funcionaría en el ámbito de la Jefatura de Gabinetes de Ministros.

El fondo tenía por objeto elaborar programas de capacitación, recalificación de puestos de trabajo y toda otra acción tendiente a facilitar la movilidad funcional y la readaptación de los empleados públicos a los cambios tecnológicos, funcionales u organizacionales propios de la administración moderna. También la asignación de recursos debería responder al carácter de los programas de modernización de los organismos jurisdiccionales.

En lo que respecta al teletrabajo en la Argentina comenzó a tratarse en el año 2003 cuando desde el entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se crea 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.

En nuestro país existe un vasto recorrido en materia de estudios entre proyectos de ley, decretos, resoluciones, etc. desde la sanción de la Ley N° 25.800 (sancionada en 2003), ratificatoria del Convenio OIT N° 177 sobre el trabajo a domicilio hasta la sanción de la Ley N° 27.555 sobre teletrabajo en el ámbito privado.

Sin embargo, dentro de la Ley de Empleo Público Nacional Ley N° 25.164 sancionada el 15/09/1999 que describe al marco normativo y autoridad de aplicación; requisitos e impedimentos para el ingreso; naturaleza de la relación de empleo; derechos; deberes; Sistema Nacional de la Profesión Administrativa régimen disciplinario; recurso judicial; causales de egreso y fondo permanente de capacitación y recalificación laboral, se pone en evidencia la falta de regulación del trabajo remoto.

De la lectura de normativa en el ámbito de la administración pública nacional a los fines de su análisis comparado y visto el Decreto 894/2017 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) podemos apreciar en sus considerandos y en sus regulaciones que existen cuestiones relevantes que pueden servir como antecedente de una norma que regule el trabajo remoto en el Sector Público.

Cabe aclarar que el citado decreto modifica el Decreto 1.759/72 (T.O. 1991) Reglamentario de la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos a fin de actualizarlo para que contemple el avance de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y su uso en los procedimientos administrativos.

En los considerandos se puede apreciar lo siguiente:

- Así, la Ley N° 19.549 prevé en su artículo 1° inciso b) que los trámites administrativos deben efectuarse con celeridad, economía, sencillez y eficacia. En consecuencia, la defensa de los derechos y garantías de los particulares contemplados en la citada Ley N° 19.549 está directamente relacionada con una administración ágil, que facilite el acceso a las actuaciones administrativas y no solicite al ciudadano la presentación de documentación que originariamente es producida por un organismo estatal, o que ya ha sido presentada por el particular, ya que el ciudadano no está al servicio de la administración, sino por el contrario, es la administración la que está al servicio del ciudadano.
- Por otra parte, la Ley N° 25.506 de Firma Digital reconoció la eficacia jurídica del documento electrónico, de la firma electrónica y de la firma digital, y en su artículo 48 estableció que el Estado Nacional, dentro de las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8° de la Ley N° 24.156, promoverá el uso masivo de la firma digital de tal forma que posibilite el trámite de los expedientes por vías simultáneas, búsquedas automáticas de la información y seguimiento y control por parte del interesado, propendiendo a la progresiva despapelización. Tal es así, que en la mencionada ley 25.506 previó en su artículo 47 que el Estado Nacional utilizará las tecnologías y previsiones de dicha norma en su ámbito interno y en relación con los administrados.
- A su vez, el Decreto N° 434 de fecha 1° de marzo de 2016 aprobó el Plan de Modernización del Estado, contemplando entre sus objetivos constituir una Administración Pública al servicio del ciudadano en un marco de eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de servicios, incorporando a tal fin las tecnologías de la información y de las comunicaciones, simplificando procedimientos, propiciando reingenierías de procesos y ofreciendo al ciudadano la posibilidad de mejorar el acceso por medios electrónicos a información personalizada, coherente e integral.
- Atento a ello, el Decreto N° 561 de fecha 6 de abril de 2016 aprobó la implementación del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional, actuando como plataforma para la implementación de gestión de expedientes electrónicos.
- En forma complementaria, el Decreto N° 1.063 de fecha 4 de octubre de 2016 aprobó la implementación de la plataforma de “Trámites a Distancia” (TAD) del sistema de Gestión Documental Electrónica – GDE, como medio de interacción del ciudadano con la administración, a través de la recepción y remisión por medios electrónicos de presentaciones, escritos, solicitudes, notificaciones y comunicaciones, entre otros.
- En consiguiente, el Decreto N° 1.265 de fecha 15 de diciembre de 2016 creó la Plataforma de Autenticación Electrónica Central (PAEC) en el ámbito del Ministerio de Modernización, la que brinda un servicio centralizado de información respecto de la acreditación en entornos virtuales de la identidad de los usuarios de sistemas informáticos a través de una red.

- En este marco, por un lado, se impulsaron distintas medidas tendientes a facilitar el acceso del administrado a los organismos que integran la Administración Pública Nacional, agilizando sus trámites administrativos, incrementando la transparencia y accesibilidad, mediante el uso de herramientas tecnológicas que posibiliten un acceso remoto y el ejercicio de un seguimiento efectivo sobre la actividad administrativa.
- Mientras que, por otro lado, se promovió la mejora de las capacidades de la Administración Pública Nacional, reconociendo como principio rector del que hacer del Estado, que el Sector Público Nacional esté al servicio del ciudadano, en un marco de confianza mutua, focalizando su accionar en la producción de resultados que sean colectivamente compartidos y socialmente valorados.
- Así, la premisa del Estado debe ser poner en primer lugar al ciudadano, y para ello se debe evitar trasladar a los particulares el costo de gestionar la documentación si la Administración cuenta con los datos, la información y los documentos oportunamente presentados por los ciudadanos, o producida directamente por un organismo público.

De lo expuesto precedentemente, podemos destacar que el despliegue de esta serie de iniciativas tienden a modernizar el funcionamiento de la Administración Pública Nacional, y a proporcionar a la sociedad de una administración ágil, transparente, eficiente, puntual y de calidad, para lo cual es necesario evitar y superar la fragmentación digital de servicios que pudieran representar una barrera para el acceso de los ciudadanos y empresas a los servicios que brinda la administración y que en virtud de los principios de sencillez y eficacia, establecidos por la Ley N° 19.549 de Procedimientos Administrativos en su art.1°, las iniciativas normativas deben estar justificadas por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución, en un todo coherente con el marco normativo general, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro, en un lenguaje que facilite su conocimiento y comprensión, y en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

En el Decreto 1060/2017 del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) podemos apreciar en sus considerandos y en sus regulaciones que existen cuestiones relevantes que pueden servir como antecedente a saber la Ley N° 27.078 y su modificatoria que establecen las condiciones de acceso e interconexión de redes de servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y que resulta necesario dictar normas que estimulen el despliegue de redes de Servicios de TIC, con la finalidad de otorgar acceso a Internet de banda ancha a la mayor cantidad de habitantes, conforme los objetivos trazados en el Decreto N° 1340/2016.

Por otra parte y en materia de contrataciones en la Administración Nacional se puede destacar que el Decreto 1.023/2001 regula sobre Contrataciones Públicas Electrónicas con el propósito de adecuar la normativa a las posibilidades del desarrollo científico y tecnológico operado en materia de comunicaciones e informática, y ha incluido un capítulo destinado a posibilitar las transacciones

electrónicas, abriendo el camino hacia la previsible evolución que tendrían dichas materias en un futuro cercano. De la norma vigente se extraen los siguientes artículos relacionados con la temática:

Art. 21. — **CONTRATACIONES EN FORMATO DIGITAL** Las contrataciones comprendidas en este régimen podrán realizarse en formato digital firmado digitalmente, utilizando los procedimientos de selección y las modalidades que correspondan. También podrán realizarse en formato digital firmado digitalmente los contratos previstos en el artículo 5° del presente.

Las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 2° les será de aplicación obligatoria a los procedimientos de contratación en los que sean parte las jurisdicciones y entidades comprendidas en el inciso a) del artículo 8° de la Ley N° 24.156 (es decir la Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social) estarán obligadas a aceptar el envío de ofertas, la presentación de informes, documentos, comunicaciones, impugnaciones y recursos relativos a los procedimientos de contratación establecidos en este régimen, en formato digital firmado digitalmente, conforme lo establezca la reglamentación.

Se entienden válidas las notificaciones en formato digital firmado digitalmente, en los procedimientos regulados por el presente.

Se deberá considerar que los actos realizados en formato digital firmados digitalmente cumplen con los requisitos del artículo 8° de la Ley N° 19.549 de Procedimientos Administrativos. Según art. 8: *“El acto administrativo se manifestará expresamente y por escrito; indicará el lugar y fecha en que se lo dicta y contendrá la firma de la autoridad que lo emite; sólo por excepción y si las circunstancias lo permitieren podrá utilizarse una forma distinta.”*

Los documentos digitales firmados digitalmente tendrán el mismo valor legal que los documentos en soporte papel con firma manuscrita, y serán considerados como medio de prueba de la información contenida en ellos.

Art. 22. — **REGULACION.** La reglamentación establecerá la regulación integral de las contrataciones públicas electrónicas, en particular el régimen de publicidad y difusión, lo referente al proceso electrónico de gestión de las contrataciones, los procedimientos de pago por medios electrónicos, las notificaciones por vía electrónica, la automatización de los procedimientos, la digitalización de la documentación y el expediente digital.

Sin dudas podemos estimar que el teletrabajo ha planteado grandes debates en cuanto a su conceptualización y caracterización, al extremo de plantear si este constituía un trabajo autónomo o subordinado, como también la necesidad de una regulación específica.

En la República Argentina hasta la sanción de la Ley Nacional de Teletrabajo Ley N°27.555 no se contaba con normativa que regulara esta situación, lo que no quiere decir que no existiera esta realidad en muchas organizaciones que ya venían implementado esta modalidad de trabajo en el

desarrollo de las tareas laborales, plasmándose en algunos casos, en los reglamentos internos propios de cada estructura. En cuanto al marco normativo que respaldaba esta modalidad, se aplicaba en forma análoga la Ley N° 20.744 (Texto Ordenado por el Decreto 390/1976) Régimen de Contrato de Trabajo y el Convenio de la OIT N° 1777 (que regula el trabajo a domicilio por parte de los trabajadores)

La Ley Nacional de Teletrabajo N°27.555 surge de la necesidad y de la posibilidad de los empleadores de reconvertir la fuente de trabajo, pasando de la presencialidad a una implementación remota, en pos de que los trabajadores pudieran continuar desempeñando sus tareas en su domicilio sin constituir una suspensión del Contrato del Trabajo sino una adaptación al contexto de pandemia quedando las modificaciones establecidas contempladas como uso razonable de la facultad del *iusvariandi*.

Es así entonces que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, a través de la Resolución N° 279/20 estableció de forma concreta y taxativa el ejercicio razonable de las facultades de los empleadores a fin de poder reorganizar la jornada de trabajo a efectos de garantizar la continuidad de la producción de las actividades declaradas esenciales en condiciones adecuadas de salubridad en consonancia con los protocolos establecidos por la autoridad sanitaria.

El artículo 1° de la Ley Nacional de Teletrabajo N°27.555 expresa lo siguiente: *Los trabajadores y trabajadoras alcanzados por el “aislamiento social preventivo y obligatorio” quedarán dispensados del deber de asistencia al lugar de trabajo. Cuando sus tareas u otras análogas puedan ser realizadas desde el lugar de aislamiento deberán en el marco de la buena fe contractual, establecer con su empleador las condiciones en que dicha labor será realizada.”*

Por su parte, el artículo 9° del Decreto N° 494/21 retomó la presencialidad plena al decir: *“Establécese la prestación de servicios mediante la modalidad de presencialidad para las y los agentes de todas las Jurisdicciones, Organismos y Entidades de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL contemplados en el artículo 8° de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificatorias.*

Como podemos apreciar de la lectura de estos dos últimos artículos debemos plantearnos si estas normas solo fueron sancionadas considerando el contexto de la pandemia para sortear la urgencia sanitaria y poder aplicarse como una solución inmediata para el ámbito laboral; ya que cuando se volvió a la presencialidad de manera gradual en el ámbito del Sector Público, no cambió demasiado la situación previa al contexto del ASPO, regresando a las oficinas y puestos de trabajos sin mayores cambios en la estructura del trabajo.

⁷ La ley 25800 (B.O. 2-12-2003) aprobó el Convenio 177 O.I.T. sobre trabajo a domicilio de 1996 adoptado en la 83 Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

De esta manera: "Teletrabajo en el Estado: No aprendimos nada" (Campos Ríos, 2022) compartimos sus comentarios como reflexión: *"...De lo que se trata aquí es de tomar las experiencias positivas y de animarse a ir un paso más allá, de innovar, porque un Estado que no aprende de sus experiencias, es un Estado que no avanza."*

Por lo que consideramos que esta situación no debe ser algo temporal ante la urgencia en el contexto de la pandemia, todas las gestiones y nuevos procesos, tanto tecnológicas como de implementación de metodologías de trabajo, deberían conservarse, como hizo el sector privado y potenciarse aún más, a los fines de cambiar el curso de las cosas haciendo un uso valioso, eficiente y eficaz de esta modalidad de trabajo.

Asimismo, Campos Ríos "Teletrabajo en el Estado: No aprendimos nada" (Campos Ríos, 2022) nos plantea: *...Entonces, ¿por qué no aprovechar esta gran oportunidad para repensar el empleo? El proceso implica reconfigurar normativas y avanzar hacia una administración 4.0, que sea ágil, operativa, capacitada, bien remunerada y que brinde un servicio público de calidad"*.

G. REFLEXIONES SOBRE LA APLICACIÓN DEL TELETRABAJO

Tenemos que entender que la virtualidad llegó para quedarse, y esta inédita situación mundial aceleró la transformación digital y el uso de la tecnología y de la inteligencia artificial para responder a nuevos hábitos y formas más eficientes de trabajar.

La adopción del teletrabajo conlleva un cambio cultural y estructural entre las relaciones de trabajo. De esta manera se generan nuevos desafíos como ser el uso de otros canales de comunicación, la facilidad y operatividad de trabajar con nuevas aplicaciones y herramientas tecnológicas, como así también el cambio en la comunicación, lenguaje y manejo remoto de los equipos de trabajo

La aplicación del teletrabajo crea un nuevo modelo de capital humano y de cultura organizacional que centra su foco en maximizar los recursos, mejorar la productividad, la retención de talento y conciliar la calidad de vida de los trabajadores con su empleo.

Asimismo, este cambio de paradigma requiere de la modernización y el cambio de actitud mental a fin de lograr la digitalización de los procedimientos administrativos haciendo al aprovechamiento de recursos como la firma digital y la notificación electrónica. La aplicación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el Sector Público requiere de la incorporación de infraestructura adecuada para el uso eficiente y eficaz ante este nuevo desafío.

Por lo tanto, se debe lograr la implementación del acceso remoto a fin de llevar adelante las tareas que se desarrollan de manera presencial y que se podrían hacer de manera remota o híbrida a través del uso de herramientas tecnológicas. Los tiempos cambian y el Sector Público debe lograr la regulación normativa de esta manera de trabajar lo que implica la reconfiguración de normas y repensar el empleo público.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA Y RELEVADA:

Páginas web consultadas al 15/04/2022

- <http://www.infoleg.gob.ar/>
- <https://www.thepowermba.com/es/blog/guia-del-teletrabajo>
- <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/233626/20200814#>
- <http://www.saij.gob.ar/andrea-fabiana-mac-donald-teletrabajo-como-nueva-herramienta-mercado-laboral>
- El teletrabajo como nueva herramienta en el mercado laboral por ANDREA FABIANA MAC DONALD 15 de Julio de 2020 www.saij.gob.ar Id SAIJ: DACF200152
- <http://www.saij.gob.ar/sergio-omar-rodriguez-prestacion-tareas-teletrabajo-ante-falta-suministro-electrico>

Páginas web consultadas al 15/06/2022

- <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verVinculos.do?modo=2&id=22363>
- <https://maxicamposrios.com.ar/2022/05/02/teletrabajo-en-el-estado-no-aprendimos-nada/>