

Equilibrio de la ecuación regulatoria del teletrabajo: desafíos y buenas prácticas de regulación para la Universidad Nacional de Costa Rica

César Sánchez Badilla

Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica

Coordinador de la Maestría Administración de Justicia

cesar.sanchez.badilla@una.cr

(ORCID 0000-0003-3512-7522)

Valeria Arroyo Chaves

Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica

Asesora Jurídica

valeria.arroyo.chaves@una.cr

(ORCID 0000-0002-3731-9133)

Resumen: Regular el teletrabajo como una alternativa para las formas tradicionales de trabajo es complejo en el contexto del sector público costarricense, sobre todo en el caso de una organización tan diversa como una universidad, con una arraigada cultura de control y fuerte tramitología, esencialmente a través del papel. Este análisis se desarrolla desde una metodología descriptiva, que tiene por objeto examinar el proceso realizado en la Universidad Nacional de Costa Rica para proponer una regulación del teletrabajo, haciendo énfasis en los desafíos y buenas prácticas identificados, que derivan propuestas de instrumentos de orden normativo orientados por el marco jurídico nacional y los Convenios de la OIT ratificados por el país, de modo que se pretende con estos se alcance el equilibrio entre los cuatro ejes del Teletrabajo para el Sector Público de Costa Rica: bienestar de los teletrabajadores, aumento de la organización productividad, disminución del tráfico pesado que viaja a lugares de trabajo y efectos positivos en la protección del medio ambiente. Este artículo resume los aspectos legales más relevantes a considerar en la construcción de la propuesta de regulación para la Universidad Nacional de Costa Rica.

Palabras clave: Teletrabajo - Normativa - Sector público - Universidades - Protección del medio ambiente - Privacidad - Condiciones de salud laboral - Proceso de digitalización – buenas prácticas – Convenios OIT- Costa Rica.

Abstract: Regulate telework as an alternative for traditional ways to work is more complex in the context of the Costa Rica's Public Sector and mostly if is the case of such a diverse organization as a University, with all its heavy control and paperwork culture. This analysis use a descriptive methodology to study the process that National University of Costa Rica follow to propose a regulation of Telework, emphasizing the challenges and best practices identified, resulting different regulatory tools proposals inspired in national legal order as well as ILO Conventions ratified by the country, aiming to reach a balance between the four axes of Telework for Costa Rica's Public Sector: teleworkers well-being, increase of organization productivity, decrease of the heavy traffic travelling to work places and positive effects in environment protection. This paper summarizes the more relevant legal aspects to consider in the construction of the proposal of regulation for the National University of Costa Rica.

Keywords: Telework – Regulations – Public sector – Universities – Environment protection – Privacy – Occupational health conditions – Digitalization process – best practices – ILO Conventions - Costa Rica.

1. Introducción

La historia del teletrabajo en Costa Rica no es difícil de relatar: mucho más tarde que los países del primer mundo, las empresas del sector privado [1] (especialmente las grandes empresas transnacionales) se dieron cuenta de los beneficios que podrían obtener para la productividad de sus negocios y la de sus colaboradores de la organización, si permitían que la gente realizara sus tareas desde sus casas en lugar de desplazarse a la oficina, conduciendo o movilizándose en transporte público por un tiempo considerable hacia su lugar de trabajo, sintiéndose un poco miserables bajo el calor del sol y el clima húmedo durante todo el año; todos factores pesados que se repiten semanalmente.

Es un hecho que la clave de este cambio se ha relacionado con el progreso "tardío pero seguro" de la velocidad de acceso a Internet y la multiplicidad en las conexiones a este recurso de telecomunicación (tecnologías que todavía están en progreso para el país, pero en definitiva su situación hoy es mejor de lo que era hace diez o quince años) y el consecuente desarrollo de servicios de Tecnologías de la Información y Comunicación que corren sobre esta.

Hoy en día, el teletrabajo está tomando un nuevo impulso por parte del gobierno costarricense, esta vez dirigido al Sector Público, especialmente en los últimos años en que Costa Rica está luchando con caminos, infraestructura y desarrollo de un transporte público que a la fecha pueden calificarse como deficientes, en comparación con el aumento constante en la cantidad de automóviles y autobuses, camiones, maquinaria pesada y otros tipos de automotores que circulan diariamente a través del Gran Área Metropolitana [3].

Al respecto se han emitido por parte del Poder Ejecutivo tres Decretos que impulsan la aplicación del teletrabajo como una modalidad válida y presente dentro de las formas de trabajo del sector público costarricense. Actualmente se encuentra vigente el Decreto Ejecutivo N° 39225-MP-MTSS-MICITT promulgado en el año 2015, como regulación de la actividad del teletrabajo en el ámbito público del Estado de Costa Rica.

Este último instrumento es más integral y comprensivo, tanto de los progresos alcanzados en las normas que le preceden como con el énfasis en el beneficio mutuo y la productividad para ambas partes, Estado y trabajadores, buscando mayor eficiencia en el uso de recursos públicos a partir de indicadores que permitan evaluar resultados del teletrabajo y su impacto en el ambiente o en la salud de quienes teletrabajan.

A su vez por la particularidad del teletrabajo, existe un compromiso asumido por Costa Rica a partir de la ratificación del Convenio 177 de la OIT, consistente en mantener el respeto a las buenas prácticas de trabajo, ajustando a las características específicas del teletrabajo.

2. Metodología

Este trabajo sigue un método descriptivo, fundado en la relación de los temas legales

y tópicos principales que resultan de la experiencia de desarrollar una propuesta de regulación para la modalidad de teletrabajo y el marco general para implementar un Programa de Teletrabajo para la Universidad Nacional, una institución pública de educación superior en Costa Rica.

El estudio se centra en el trabajo de la Comisión Institucional de Teletrabajo de la Universidad Nacional, entre cuyos requerimientos de trabajo se incluye la construcción de una propuesta de regulación interna, en la que la Comisión debe trabajar para presentar a conocimiento por la Vicerectoría de Administración y Rectoría de la Institución para posteriormente, con la retroalimentación e incorporación de las observaciones y recomendaciones de mejora de su parte, está la avala y somete para la aprobación oficial definitiva del Consejo Universitario y la final publicación de la nueva regulación en la Gaceta Universitaria (mecanismo de publicidad de la normativa interna de la Universidad).

En este momento la propuesta se está debatiendo dentro de la Comisión para incorporar las recomendaciones brindadas en la retroalimentación efectuada por la Rectoría, manteniendo en esta como aspecto notable el que trata de equilibrar la ecuación de teletrabajo en su contenido normativo, a saber: bienestar de los teletrabajadores, productividad de la organización, colaboración con el transporte público, y el problema del tráfico pesado y protección ambiental.

3. Normativa de aplicación internacional y nacional en Costa Rica

3.1 Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Este Convenio nace en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo realizada en Ginebra el 4 de junio de 1996. [14]

Se parte de la primicia de la existencia de muchos convenios y recomendaciones internacionales del trabajo que establecen normas de aplicación general relativas a las condiciones de trabajo que son aplicables a los trabajadores a domicilio; sin embargo según este Convenio se debe incitar a la mejora de aplicación de estas recomendaciones previamente existentes y se deben complementar con normas que tomen en cuenta las características propias de esta modalidad de trabajo. [14]

El Convenio número 177 de la OIT, obliga a los Estados que lo ratifiquen a “adoptar, aplicar y revisar periódicamente una política nacional en materia de trabajo a domicilio” (art. 3). La política tiene que llevarse a cabo “por medio de la legislación, de convenios colectivos, de laudos arbitrales o de cualquier otra vía procedente y compatible con la práctica nacional” (art. 5). Además, debe existir un sistema de inspección para garantizar su cumplimiento y un mecanismo de sanciones para los casos de infracción (art. 9).

Según la OIT en su Manual de Buenas Prácticas en el Teletrabajo, lo anterior puede relacionarse con la recomendación 123 de dicha organización, de 1965, sobre el

empleo de las mujeres con responsabilidades familiares, el convenio 156 y la recomendación 165, de 1981, sobre trabajadores con responsabilidades familiares, y el convenio 183 y la recomendación 191, del año 2000, referidos a la protección de la maternidad y orientados a la igualdad de oportunidades y trato para mujeres y hombres. Además, hay otros convenios de la OIT que revisten importancia en relación con los cambios en el mercado de trabajo a raíz de la propagación de las TIC como el Convenio 175 de 1994, convenio sobre el tiempo parcial. [16]

A febrero del 2015 en un nivel nacional (Costa Rica), tomando en cuenta tanto el sector público como privado, según datos del ministro de Trabajo, alrededor de 8 mil personas están involucradas en procesos de teletrabajo [18]; por lo que en razón de su creciente importancia en la población, existen iniciativas para regular esta práctica laboral por medio de proyectos de ley que concilien alternativas que flexibilicen la forma en que se cumple con las obligaciones laborales.

En cuanto a las buenas prácticas del desarrollo de la modalidad de teletrabajo el artículo 4 del Convenio 175 indica que se debe promover la igualdad de trato entre los trabajadores a domicilio y los otros trabajadores asalariados como:

- (a) el derecho de los trabajadores a domicilio a constituir o a afiliarse a las organizaciones que escojan y a participar en sus actividades;*
- (b) a protección de la discriminación en el empleo y en la ocupación;*
- (c) la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo;*
- (d) la remuneración;*
- (e) la protección por regímenes legales de seguridad social;*
- (f) el acceso a la formación;*
- (g) la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo;*
- (h) la protección de la maternidad. [16]*

3.2 Decretos que regulan el teletrabajo en el Sector Público de Costa Rica

El primer esfuerzo regulatorio del Gobierno se produjo con el Decreto Ejecutivo N° 34704-MP-MTSS en el año 2008, Promoción del Teletrabajo en instituciones públicas [2], para promover el teletrabajo como un beneficio para los empleados del sector público, pero en general omiso en regulaciones sobre cómo controlar los factores de productividad y la protección del medio ambiente [1,4].

Posteriormente, en 2013 se aprobó un nuevo Decreto Ejecutivo N° 37695-MP-MTSS, Promoción del Teletrabajo en instituciones públicas [5]; esta consistía en una regulación más equilibrada, con respecto a un bienestar más profundo para los teletrabajadores, enfatizando algunos asuntos relevantes sobre la salud física y mental: el impacto sobre el ambiente familiar y las condiciones de estrés causadas por convertir el hogar en una extensión de la oficina las 24 horas, los 7 días de la semana, los daños y enfermedades infligidos por no tener condiciones adecuadas de salud ocupacional de equipos y muebles en el lugar de habitación familiar, entre otras. Al mismo tiempo, esta regulación consideró por primera vez temas ambientales y de la problemática de transporte urbano [4, 5].

Luego de esos intentos iniciales de promover y regular el teletrabajo en el sector

público, surgió el tercer instrumento de regulación más reciente y vigente, el Decreto Ejecutivo N.º 39225-MP-MTSS-MICITT, Aplicación del Teletrabajo en instituciones públicas [6], que rige desde el año 2015 .

El decreto actualmente en vigencia, cubre todos los elementos y normas más importantes de las dos regulaciones predecesoras, pero refuerza el tema de productividad para las organizaciones gubernamentales y los teletrabajadores, tomando decisiones para reducir el gasto de fondos públicos en combustible y especialmente para hacer mensurables los resultados de los programas de teletrabajo, desde el punto de vista de las organizaciones públicas y los beneficios para los trabajadores.

Cabe mencionar además, que dentro del marco normativo del teletrabajo, se observa también el Decreto Ejecutivo N° 40121-MTSS-MOPT-MICITT [7], del mes de enero de 2017, dictado con la finalidad de promover de forma intensiva el teletrabajo para las entidades e instituciones del Sector Público que se ubican en la ciudad de San José, capital del país y afectada por la construcción de una obra de infraestructura (sustitución de un puente), que transporta una cantidad considerable del tráfico de la Gran Área metropolitana (GAM) hacia dicha ciudad.

En esta norma jurídica se busca incentivar la ejecución del teletrabajo durante un período de tiempo determinado (hasta la finalización e inauguración del puente, en el mes de junio de 2017), tal como se concibe en el Decreto vigente del año 2015, en consideración de la especial situación de congestión vehicular que dicha obra de infraestructura ocasionó.

4. Sobre las buenas prácticas en el teletrabajo

El manual de buenas prácticas en teletrabajo realizado por la Oficina Internacional del Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, como por la Unión Industrial en Argentina [15] es un producto que recoge de las experiencias y recomendaciones surgidas del Programa Piloto de Seguimiento y Promoción del Teletrabajo en Empresas Privadas (PROPET), liderado por la Coordinación de Teletrabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación Argentina, que ha facilitado el teletrabajo en las empresas de dicho país.

Indican los autores del Manual, que en la elaboración de este documento se tuvieron en cuenta consideraciones, opiniones y vivencias de las personas entrevistadas durante la labor previa, en su mayoría participantes de las organizaciones empresariales, sindicales, de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, del sector académico y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Argentina. Siendo un producto de gran valor actual, acorde a la realidad y desafíos presentes en la práctica del Teletrabajo, se procede a sintetizar los elementos y características abordadas, para la sana ejecución de esta modalidad:

- ❖ **Voluntariedad:** El traslado de quien trabaja en una posición presencial a una posición a distancia debe ser voluntario. Un principio fundamental del teletrabajo es que tiene que ser una elección voluntaria y no un paso forzado. El teletrabajo es voluntario para la persona y para la empresa para la cual trabaja. La decisión de incorporar un empleado a la modalidad de teletrabajo

debe ser producto de una decisión consensuada entre la empresa (eventualmente la gerencia del sector) y la persona; no podría ser un motivo de despido ni de renuncia con responsabilidad patronal.

- ❖ **Reversibilidad:** El teletrabajador tiene derecho a volver al puesto de trabajo presencial en los establecimientos de la empresa. Ello significa que la empresa mantiene disponible el puesto en que trabajaba antes el teletrabajador.

- ❖ **Perfil del teletrabajador:** Según esta práctica debe mediar una aptitud individual, psíquica y social para teletrabajar, así como las funciones y características del puesto que desempeña la persona empleada. Es recomendable que la empresa defina el perfil del puesto dentro de la organización, y describa las competencias requeridas, cualidades y características de personalidad que deba reunir la persona para conocer con la mayor certeza si es una posición de teletrabajo.

- ❖ **Contrato individual:** Es recomendable celebrar un contrato individual entre la empresa y el teletrabajador que contengan condiciones como:
 - Carácter voluntario y forma y tiempo de la reversibilidad.
 - Modalidad del teletrabajo y periodicidad de concurrencia al establecimiento u oficina de la empresa empleadora.
 - Tiempos de trabajo, pues más allá del margen de autonomía del teletrabajador y de la flexibilidad que puede permitir el trabajo a distancia, es recomendable que la empresa y el teletrabajador respeten los tiempos de trabajo.
 - Disponibilidad de espacio y condiciones adecuadas en el domicilio del teletrabajador.
 - Medios materiales y equipamiento a proveer por la empresa y cuidado y mantenimiento de los mismos.
 - Protección de datos, información, archivos y uso de internet.
 - Condiciones en materia de prevención, seguridad y salud a cumplir por el teletrabajador.
 - Capacitación a brindar por la empresa en las cuestiones referidas a la salud y seguridad.
 - Entrega de un manual o guía básica con las políticas, normas, medidas y acciones a tener en cuenta en la realización del teletrabajo.
 - Mantenimiento de los derechos y obligaciones de las partes, especificando puesto de trabajo, funciones, dependencia jerárquica, remuneración, derecho de acceso a la formación, capacitación y

oportunidades de desarrollo profesional en igualdad de condiciones y posibilidades que las personas que trabajan en forma presencial.

- Responsabilidades del teletrabajador y de la empresa.
- Guía de pautas de trabajo y consejos útiles para desempeñarse en la modalidad. [15]

❖ **Formación y capacitación:** Los teletrabajadores tienen el mismo acceso a la formación, a la capacitación y a las oportunidades para desarrollar su carrera profesional que los trabajadores presenciales que trabajan en los establecimientos y oficinas de la empresa empleadora y están sujetos a las mismas políticas de evaluación de desempeño.

- Formación adecuada, orientada hacia el equipo técnico a su disposición y a las características de esta forma de organización del trabajo.
- Acciones formativas y de capacitación de los colaboradores que continúan trabajando presencialmente, así como del equipo de supervisión y gerencial que interactúa con los teletrabajadores.
- Fomentar reuniones y encuentros del equipo de trabajo para identificar dificultades y problemas.
- Promover el uso de internet en forma colaborativa.

❖ **Evaluación y desarrollo:** Se recomienda evaluar el desempeño de los teletrabajadores y los trabajadores presenciales de la misma manera, utilizando los indicadores de medición adecuados y garantizando oportunidades de desarrollo profesional igual a los trabajadores presenciales.

❖ **Compensación de gastos por teletrabajo:** Se recomienda que las empresas paguen a los teletrabajadores un importe que compense los gastos derivados de la implementación del teletrabajo en su domicilio.

❖ **El teletrabajo en la negociación colectiva y la libertad sindical:** El teletrabajo es una materia a incluir en las convenciones colectivas de trabajo. El teletrabajo debe permitir el pleno goce y ejercicio de los derechos sindicales.

❖ **El teletrabajo y la prevención en la salud y seguridad:** Es recomendable que las empresas fomenten la cultura preventiva y el cumplimiento de las normas como elementos centrales de una estrategia a corto, medio y largo plazo para una mejora constante de la seguridad y la salud en el trabajo. En este sentido hay que destacar que:

- El empleador es responsable de la protección de la salud y seguridad profesional del teletrabajador.
- Es responsabilidad de la empresa informar a los teletrabajadores sobre

su política en materia de salud y seguridad en el trabajo. Es responsabilidad de los teletrabajadores aplicar estas políticas y recomendaciones de seguridad correctamente.

- Se recomienda que las empresas cuenten con métodos para evaluar las condiciones en que se desarrolla la tarea diaria en el domicilio de los teletrabajadores, respetando el derecho a la privacidad e intimidad del teletrabajador y su familia.

❖ **Privacidad y confidencialidad de la información y protección de los activos de la empresa en el teletrabajo:** La empresa es responsable de adoptar las medidas adecuadas, especialmente con respecto al software, para garantizar la protección de los datos usados y procesados por el teletrabajador con fines profesionales. Se recomienda al respecto que:

- El empleador informe al teletrabajador todas las restricciones sobre el uso de los equipos o útiles informáticos tales como internet y otros, así como las sanciones que podrían aplicarse en caso de no respetarse.
- Si se decide colocar cualquier sistema de control, se recomienda informar al teletrabajador y el mismo será proporcional al objetivo, teniendo en cuenta los criterios y limitaciones de la legislación vigente.
- Las cuestiones relativas a los equipos de trabajo, mobiliario, software necesario para las tareas laborales y responsabilidades se encuentren definidas claramente antes de iniciar la actividad del teletrabajo.
- El teletrabajador asuma la responsabilidad de comunicar de inmediato a la empresa sobre cualquier pérdida, robo, hurto u otro uso indebido de equipos y programas en la forma prevista en la normativa interna de la misma y debe velar por todos los insumos que se le otorguen para la ejecución del teletrabajo.

❖ **Teletrabajo y su impacto en la conciliación laboral, familiar y social:** Se advierten mejoras y cambios positivos en la calidad de vida a nivel familiar y social como consecuencia del tiempo de trabajo llevado a cabo en sus propios domicilios. En general, en la encuesta realizada para insumo del Manual de Buenas Prácticas, se indicó una buena adaptación y se resalta la necesidad de establecer límites para distinguir los tiempos y espacios dedicados al trabajo y a la familia, evitando confusiones que afecten a una de las funciones en juego. En las personas encuestadas se observa alto grado de satisfacción por la posibilidad de realizar actividades personales y familiares antes vedadas (llevar a los hijos a la escuela, concurrir a un gimnasio, salir a caminar, etc.)

❖ **Responsabilidad social y teletrabajo:** Las empresas, organizaciones sindicales y organizaciones públicas y privadas que incorporan esta modalidad de trabajo permiten un desarrollo más equitativo e igualitario en los países de la región, con acciones de responsabilidad social. Las TIC acortan distancias y acercan mercados y oportunidades a zonas más alejadas de los grandes

centros urbanos. Favorece la responsabilidad social y la sustentabilidad.

5. Elementos regulatorios clave del Teletrabajo en el Sector Público y propuesta de regulación de la Universidad Nacional de Costa Rica

Los elementos fundamentales a considerar en un reglamento para la modalidad de teletrabajo no son muy diferentes entre los sectores privado y público. Sin embargo, este estudio se basa en los elementos enumerados que establece el Decreto vigente sobre teletrabajo [6] y todos los temas legales que se consideran desarrollados o garantizados en la propuesta de regulación de la Universidad Nacional y que a criterio de los autores, se reflejan en esta para pretender alcanzar un equilibrio en la ecuación del teletrabajo reflejados en esta.

5.1. Bienestar del teletrabajador

Este factor considera dos aspectos principales, tales como:

- ❖ **Protección de la privacidad:** basada en la autodeterminación del compañero de trabajo para que las personas ajenas a la organización conozcan sus datos personales debido a la condición de teletrabajo.
 - Por ejemplo, el teletrabajador tiene la prerrogativa de no dar su número de teléfono local o su número de teléfono móvil privado por motivos de trabajo; contrario a la correlativa obligación de brindar acceso a su cuenta de correo electrónico de contacto de la organización o el número de teléfono IP que la Universidad podría darle por motivos de trabajo oficiales.
 - Otra prerrogativa de protección de privacidad se establece mediante la limitación a superiores o socios, para hacer preguntas de trabajo o solicitudes de tareas fuera de horas de trabajo, por cualquier medio de contacto (correo electrónico, teléfono celular o llamadas telefónicas, mensajes de redes sociales y otros).
 - Debe tenerse en cuenta que la salud mental y el buen ambiente familiar de los teletrabajadores se basan en una línea divisoria bien definida entre "trabajo en el hogar" y "vida hogareña", ya que llevan el trabajo de la oficina al lugar de habitación familiar permanentemente (o por algunos días en un período de tiempo), por lo que pueden confundir a los integrantes de la familia y su dinámica diaria, especialmente en el caso de los niños más pequeños y los padres que trabajan a distancia.
- ❖ Otro problema es el ajuste del equipamiento y el lugar de la casa de teletrabajo a los requisitos de salud ocupacional de la Universidad, como lo exigen las cláusulas legales y de seguros (en otros tipos de teletrabajo debe ser un lugar

fuera del hogar del teletrabajador o incluso un espacio abierto usando dispositivos móviles como tabletas). Cualquier daño infligido a la salud del trabajador causado por condiciones laborales incorrectamente controladas del equipo utilizado o lugar para ejecutar las tareas del trabajo, podría ser atribuido y sujeto a la responsabilidad del empleador bajo la ley laboral de Costa Rica [8], en este caso la Universidad.

5.2. Aumento de la productividad universitaria

Como organización beneficiada por la práctica del teletrabajo y la consecuente satisfacción personal de los teletrabajadores, un aumento en la productividad genera algunos aspectos legales que deben considerarse al momento de elaborar una propuesta de regulación, como los siguientes:

- ❖ La digitalización y la reingeniería de procesos basados en papel es una clave esencial para el éxito de la operación del teletrabajo. En una universidad del sector público de un país latinoamericano en vías desarrollo, es difícil encontrar un proceso o servicio completamente digitalizado y es menos común encontrarse con colaboradores comprometidos a cambiar la forma en que hacen su trabajo, principalmente si deben prepararse, aprender y hacer esfuerzos significativos junto con este cambio.

Sin embargo, la propuesta de regulación debe colocar diferentes herramientas legales en manos de los teletrabajadores para permitirles realizar cambios exitosos, junto con brindar credibilidad a las operaciones realizadas por este tipo de trabajadores a distancia.

Por ejemplo, el reconocimiento de la equivalencia de documentos electrónicos con documentos físicos en papel y los usos de firmas digitales seguras en esos documentos electrónicos debe ser un factor para ayudar a aumentar la confianza en los teletrabajadores, junto con otras medidas como transiciones progresivas de papeleo a sistemas digitales, basado en desarrollos de software o adquisiciones unidas con la definición de reglas comerciales claras y estándares tecnológicos abiertos (que son tareas legales de nivel básico), para facilitar la administración de la información y simplificar la respuesta a las solicitudes de usuarios / ciudadanos.

- ❖ La confidencialidad y seguridad de la información debe ser un valor de cultura organizacional y un fuerte precepto de regulación en la ejecución de las tareas, indistinto de la modalidad de trabajo que se realiza, pero en teletrabajo es esencial porque se enfoca en el uso intensivo de tecnologías de la información para realizar tareas asignadas.

Además, los teletrabajadores tienen acceso a información confidencial de la organización, incluidos los datos personales de los usuarios de los servicios que proporciona, a través del software y las bases de datos institucionales, que es una gran responsabilidad que aumenta si considera que toda esa información viaja por Internet, fuera de redes locales seguras o VPN que tienen

el resto de los trabajadores "en la oficina".

Por lo tanto, es fundamental tomar algunas medidas en el contenido de la regulación del teletrabajo para garantizar el respeto de la confidencialidad junto con los contratos y cláusulas de los acuerdos (que son un tipo de mecanismo legal deben preverse en el articulado de la propuesta), como establecer la obligación del departamento de TI o de una empresa externa contratada para proporcionar acceso seguro a los sistemas de información de la organización, con mecanismos tecnológicos como redes VPN seguras y conexiones seguras de páginas web de Internet https.

Por otro lado, los teletrabajadores también tienen deberes y responsabilidades sobre este tema que deben incluirse en el contenido de la regulación, desde el deber de confidencialidad (firmado contractualmente o vinculado a una obligación de la ley del gremio profesional) hasta el secreto y seguridad de la contraseña de los sistemas de la red y la organización, a través de actualizaciones periódicas y actualizaciones de software y sistema operativo, junto con copias de seguridad físicas y en la nube de información y productos de trabajo.

- ❖ Construir un marco organizacional sólido para el Programa de Teletrabajo, incluyendo disposiciones dentro de la propuesta de regulación y decisiones estratégicas sobre: la definición de una oficina ejecutiva fuerte del programa y un proceso de identificación claramente planificado de tareas y puestos de trabajo teletrabajadores, junto con el desarrollo de la inscripción del teletrabajo. reglas de inducción, ejecución y retiro de diferentes niveles regulatorios (regulación institucional de nivel superior y políticas, procedimientos y manuales de organización, instructivos, instrucciones, entre otros) y cláusulas contractuales y acuerdos para los teletrabajadores.

5.3. Problema de tráfico pesado y soporte de protección ambiental

Aparte de los dos factores anteriores que se mencionaron, una propuesta de regulación del teletrabajo no necesariamente debe incorporar en su propuesta medidas directas para proteger estos dos asuntos relevantes, pues en algunos casos son factores externos a las Instituciones del Sector Público (aun cuando sí podrían relacionarse tangencialmente con los planes de gestión ambiental o de desarrollo de infraestructura de estacionamientos para una determinada organización).

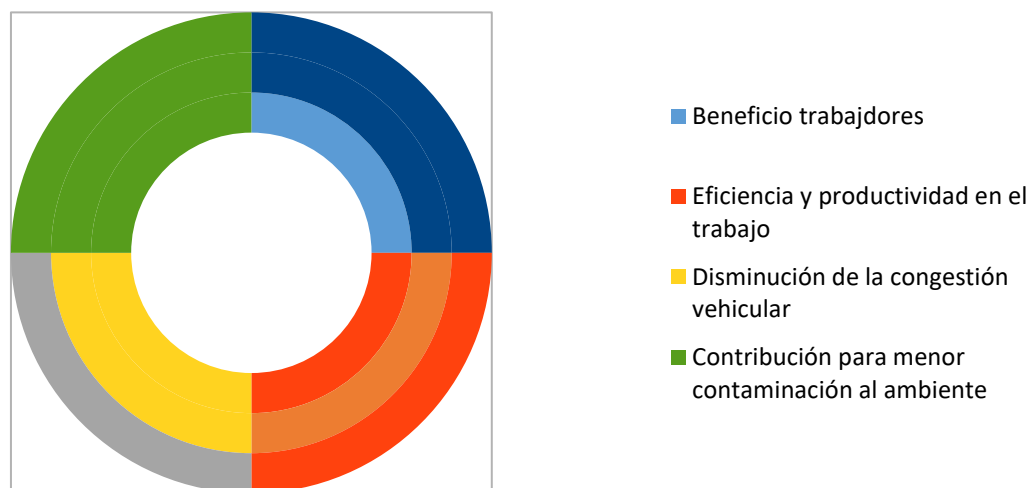
Sin embargo, el vínculo real que ambos factores tienen con este tipo de regulación es que se consideren como principios y valores orientadores incorporados a la cultura organizacional, por lo que deben incluirse sin falta en las consideraciones y normas relativas a objetivos y principios de la propuesta.

De hecho, la protección ambiental es un mandato constitucional de la República de Costa Rica [9] y la urgencia de descongestionar de vehículos las carreteras con mucho tráfico es una acción directamente relacionada con la lucha contra la contaminación y en favor del medio ambiente, además de los beneficios que brindaría el cambio al teletrabajo (total o parcial), para la salud de los colaboradores que

diariamente viajan a su lugar de trabajo. En esta línea, es posible aseverar que la protección del medio ambiente es un valor fuertemente arraigado de la gente de Costa Rica.

En consecuencia, la Universidad Nacional es una institución altamente comprometida con la protección del medio ambiente, con algunos departamentos en relación directa con el tema, como las Escuelas de Ciencias Ambientales [10] y Ciencias Biológicas [11], cuenta también con un foco de investigación de alto nivel sobre el tema en el Instituto Regional de Sustancias Tóxicas (IRET) [12], así como una iniciativa en forma de un Programa para la sostenibilidad del Campus Universitario (UNA Campus Sostenible) [13].

Figura 1. Equilibrio de la ecuación regulatoria del teletrabajo



6. De las buenas prácticas en la experiencia regulatoria de la Universidad Nacional

Contrastando las buenas prácticas descritas en el apartado 4, con la realidad de la Universidad Nacional y los elementos clave de la propuesta de regulación expuestos en el apartado 5 anterior; es posible aportar el siguiente análisis a la luz de las mejores prácticas para el teletrabajo:

- ❖ **Voluntariedad:** Según el reglamento interno que está trabajándose como propuesta de la Comisión Institucional de Teletrabajo, incorporarse a la modalidad es voluntaria totalmente y se concreta con la solicitud, así como el envío por el trabajador de un formulario para el ingreso a la modalidad, el cual debe ser avalado por el superior jerárquico y refrendado por la Comisión.

- ❖ **Reversibilidad:** a nivel institucional, en la Universidad se considera la reversibilidad temporal o permanente, justificada en razones de interés institucional o personal del trabajador

- ❖ **Perfil del teletrabajador:** La práctica actual en la Universidad Nacional, requiere que tanto el funcionario como el superior jerárquico llene un formulario, que es una herramienta para analizar la aptitud y perfil del trabajador y el puesto que desempeña, siendo crucial que las tareas que se realicen a distancia, se ajusten a la modalidad y no requieran una presencia física constante en la oficina, ni tampoco la necesidad de elementos ausentes en el domicilio para completar sus tareas.

- ❖ **Contrato individual:** Actualmente las personas que ingresan a teletrabajo en la Universidad Nacional son personas que se encuentran ya contratadas por la Institución, las cuales mantienen todos los derechos y seguros, siempre y cuando declaren en su horario laboral los días que se encontrarán en esta modalidad, por lo que el formulario de solicitud les compromete a cumplir con las responsabilidades específicas que esta modalidad conlleva, sin necesidad de suscribir un contrato adicional.

- ❖ **Formación y capacitación:** Respecto a la evaluación y desarrollo de las personas en teletrabajo, la Comisión Institucional de Teletrabajo de la Universidad Nacional (CITUNA), utiliza herramientas de medición del éxito y de los obstáculos que pueden enfrentar los teletrabajadores, esto en un término de un mes, trimestral o inclusive en un período mayor de tiempo, pues esto dependerá del tipo de producción que conlleva cada cargo avalado para ejecutar el teletrabajo, promoviendo la adecuación de situaciones obstaculizadoras que afecten en el desempeño y así procurar que la realización de tareas se puedan cumplir de una manera más eficaz.

- ❖ **Compensación de gastos por teletrabajo:** El Reglamento propuesto y hasta ahora la ejecución del Teletrabajo en la Universidad Nacional, no contempla la compensación de gastos del trabajador, aunque sí la posibilidad de suministro de equipo y tecnología necesaria para cumplir con los objetivos laborales fijados.

- ❖ **El teletrabajo en la negociación colectiva y la libertad sindical:** Toda la normativa que se promulgue dentro de la Universidad debe ser acorde con la Convención Colectiva SITUN-UNA e independientemente de la modalidad presencial o teletrabajable, todos los funcionarios mantienen sus derechos laborales. Por otro lado existe una persona representante del sector sindical de la Universidad, quien se suma como integrante en la CITUNA.

- ❖ **El teletrabajo y la prevención en la salud y seguridad:** Las recomendaciones y medidas de salud laboral se mantienen y se contempla el mecanismo de visitas sorpresa del Departamento de Salud Laboral a los teletrabajadores para verificar que las condiciones físicas y de ejecución del trabajo sean las más adecuadas, manteniendo seguros que cubren al

trabajador en cualquier circunstancia que en horas laborales padeciere (en el tanto se encuentre en el lugar determinado para teletrabajar).

- ❖ **Privacidad y confidencialidad de la información y protección de los activos de la empresa en el teletrabajo:** Existen normas específicas en el Reglamento Propuesto para el resguardo de la información, además que, al ser la Universidad una Institución Pública existe normativa nacional en Costa Rica sobre el manejo de datos sensibles e información relativa a la vida privada de las personas.
- ❖ **Teletrabajo: su impacto en la conciliación laboral, familiar y social:** En los comentarios recibidos por las personas teletrabajadores sobre su experiencia en el Plan Piloto de Teletrabajo, destaca la posibilidad del teletrabajador de disponer del tiempo que antes utilizaba en traslados hasta el centro de trabajo en actualmente dedicarlo para compartir con su familia. Sin embargo, se ha dejado muy claro por la autoridades y por la Comisión, que por ningún motivo debe confundirse el estar en la casa teletrabajando con el poder disponer de ese tiempo laboral, para tareas del hogar o para recreación. en ese mismo espíritu, lo recoge la propuesta normativa.
- ❖ **Responsabilidad social y teletrabajo:** Las experiencias personales de los teletrabajadores en cuanto su tiempo, salud mental y economía desde su ámbito interno como trabajadores de la Universidad, se han visto reflejadas a nivel nacional según Rosendo Pujol del Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible (ProDUS) de la Universidad de Costa Rica, en un estudio en el que participó el sector público y privado, en que se determinó que de darse el teletrabajo al menos dos días a la semana, unos 138 mil vehículos no ingresarían al Gran Área Metropolitana al año, situación que amortizaría el caos vial y la gran cantidad de horas de traslados, que enfrentan los costarricenses a diario. [17]

Además según la consultora Ernst & Young S.A en su estudio “El Teletrabajo en Costa Rica” [19] en tres aspectos: medio ambiente, ahorro económico y calidad de vida, se determina que: una persona que llegue a realizar teletrabajo dos días a la semana, dejaría de emitir 0,8 toneladas de dióxido de carbono al año y obtendría un ahorro económico de aproximadamente ₡627.500 anuales.

A nivel interno de la UNA aún no se han realizado estudios cuantitativos sobre los beneficios obtenidos con esta práctica, solo se cuenta en este momento con los comentarios recibidos por los participantes del teletrabajo y ha existido un porcentaje mínimo de personas que abandonen esta modalidad de ejecución de las tareas asignadas.

7. Resultados finales.

Como resultado del examen del proceso de construcción de una propuesta de regulación del teletrabajo para la Universidad Nacional de Costa Rica, se puede decir

que los cuatro ejes fundamentales que consagra en su contenido el actual Decreto sobre Teletrabajo para el Sector Público, N° 39225-MP-MTSS-MICITT, vigente a esta fecha y aprobado por el Gobierno desde el 2015 [6], que como se dijo consisten en: bienestar personal de los teletrabajadores, productividad de la organización, colaboración con el transporte público y el problema del tráfico pesado, junto con el apoyo a la protección del medio ambiente; generan por sí un grupo de factores legales para ser considerados e incluidos en cualquier propuesta regulatoria para teletrabajo en el Sector Público (en general para cualquier regulación sobre la materia, independientemente del sector).

En su conjunto, los factores indicados se pueden resumir en la protección de los aspectos relacionados con privacidad, salud y familia de los teletrabajadores; procesos de digitalización y papeleo, reingeniería de herramientas legales de respaldo, junto con medidas de confidencialidad y garantía de seguridad de la información, y el desarrollo de un marco sólido para un Programa de Teletrabajo (en nuestro caso, el Programa de Teletrabajo para la Universidad Nacional). Además, la protección del medio ambiente y el apoyo para encontrar una respuesta al problema del tráfico pesado, deben ser dos principios inspiradores principales del sistema de regulación del teletrabajo, sin que necesariamente deban desarrollarse normativas específicas sobre estos (en especial porque las organizaciones usualmente cuentan con planes de desarrollo de infraestructura que incorpora los estacionamientos, así como planes de gestión ambiental).

La ecuación inicial de este artículo que incluía cuatro vertientes importantes a incluir en cualquier acercamiento a la modalidad de teletrabajo; con el paso de la investigación en doctrina internacional se rescataron doce prácticas contempladas para un saludable desarrollo laboral de este tipo especial.

A continuación un cuadro que contempla las doce prácticas enmarcadas en alguna de las vertientes de la propuesta principal de ecuación regulatoria del teletrabajo, para su respectivo análisis:

Bienestar personal de los teletrabajadores:	Productividad de la organización	Protección del medio ambiente	Transporte público y el problema del tráfico pesado
Voluntariedad	Reversibilidad	Responsabilidad social y teletrabajo	Responsabilidad social y teletrabajo
Contrato individual	Perfil del teletrabajador		
Compensación de gastos por teletrabajo	Formación y capacitación		
El teletrabajo en	Evaluación y		

la negociación colectiva y la libertad sindical	desarrollo		
El teletrabajo y la prevención en la salud y seguridad	Privacidad y confidencialidad de la información y protección de los activos de la empresa en el teletrabajo		
Teletrabajo y su impacto en la conciliación laboral, familiar y social			

Las vertientes más coincidentes con las características aportadas por la doctrina internacional (Oficina Internacional del Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Unión Industria en conjunto con la OIT) son (1) Bienestar personal de los teletrabajadores, (2) Productividad de la organización, en su debido orden, por otro la (3) Protección del medio ambiente, que solo se ve relacionada con una característica la cual cualitativamente se podría afirmar que su impacto es social y global, por ello de gran peso positivo en el bienestar humanitario, y (4) transporte público y el problema del tráfico pesado, si bien repite la característica de la vertiente dos esto porque basta con preguntarle a un solo costarricense o cualquier persona víctima del caos vial, sobre el beneficio que esta vertiente genera a nivel individual y social a los ciudadanos de este país, para encontrar en sus experiencias el gran beneficio personal y para su núcleo familiar, que le genera al teletrabajador, el no verse todos los días inmersos en el tráfico lento y estresante, horas que pueden ser utilizadas en momentos familiares, personales y de esparcimiento, que de otra forma por lo general, no son reconocidos monetariamente cuando son trasladados al centro de trabajo.

La recompensa detrás del esfuerzo de armar las piezas de este rompecabezas de regulación, específicamente en los horizontes de la Universidad Nacional, se contempla en alcanzar el equilibrio en la ecuación regulatoria del Teletrabajo, a través de las buenas prácticas y la implementación de estas.

Referencias

1. Cantero F (2011) El teletrabajo como una opción para los trabajadores con responsabilidades familiares en Costa Rica (Teletrabajo como la opción para los trabajadores con responsabilidades familiares en Costa Rica). En: Colegio de Abogados de Costa Rica (eds) Conversatorios de Derecho Laboral (Conversatorios de Derecho Laboral). Colegio de Abogados 2011. San José, Costa Rica, p 25:26.

2. Decreto Ejecutivo N ° 34704-MP-MTSS (Costa Rica) Promoción del Teletrabajo en instituciones públicas. 2008.
3. Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Costa Rica (2015) Vigésimo Primer Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Vigésimo Primer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible). PEN 2015. San José, Costa Rica, p 304. <http://www.estadonacion.or.cr/21/assets/pen-21-2015-baja.pdf>
4. Programa de Teletrabajo - UNED, Costa Rica (2013) Normativa Nacional. <https://www.uned.ac.cr/viplan/teletrabajo/normativa/normativa-nacional>
5. Decreto Ejecutivo N ° 37695-MP-MTSS (Costa Rica) Promoción del Teletrabajo en instituciones públicas. 2013.
6. Decreto Ejecutivo N ° 39225-MP-MTSS-MICITT (Costa Rica) Aplicación del Teletrabajo en instituciones públicas. 2015.
7. Decreto Ejecutivo N ° N° 40121-MTSS-MOPT-MICITT (Costa Rica) Aplicación temporal de teletrabajo dentro del Gran Área Metropolitana por la reparación del puente sobre el río Virilla, ubicado en la ruta nacional 1, sección autopista General Cañas. 2017.
8. Ley N ° 2 (Costa Rica) Código de Trabajo (Código de Trabajo). 1943 (resolución actual del 25 de julio de 2017).
9. Constitución de la República de Costa Rica, Artículo 50 (1949).
10. Escuela de Ciencias Ambientales, Universidad Nacional, Costa Rica. <http://www.edeca.una.ac.cr/>
11. Escuela de Ciencias Biológicas, Universidad Nacional, Costa Rica. <http://www.biologia.una.ac.cr/>
12. Instituto Regional de Sustancias Tóxicas, Universidad Nacional, Costa Rica. <http://www.iret.una.ac.cr/>
13. Programa de Sostenibilidad del Campus Universitario, Universidad Nacional, Costa Rica. <http://www.unasostenible.una.ac.cr/>
14. Convenio sobre el trabajo a domicilio, (1996) de la OIT, Ginebra, Suiza.
15. OIT (2011) Manual de buenas prácticas en teletrabajo. 1ra. ed. Buenos Aires : Oficina Internacional del Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Unión Industrial Argentina.
16. OIT (1996) "C177: Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994" Adopción: Ginebra, 81ª reunión CIT (24 junio 1994) - Estatus: Instrumento actualizado (Convenios Técnicos).

17. Rebeca Madrigal (2014). "El teletrabajo podría ser una opción ambiental, pero...", Periódico electrónico CRHOY, publicado el 3 de febrero, del 2014.

(<https://archivo.crhoy.com/el-teletrabajo-podria-ser-una-opcion-ambiental-pero-w6n5n6x/ambiente/>)

Fuente consultada el día 11 de setiembre, 2018.

18. Karla Barquero (2015). "Dos días de teletrabajo a la semana le ahorrarían a usted miles al año, beneficios se extenderían al ambiente" Periódico electrónico CRHOY, publicado el 24 de febrero, del 2014.

(<https://archivo.crhoy.com/dos-dias-de-teletrabajo-a-la-semana-le-ahorrarian-a-usted-miles-al-ano-beneficios-se-extenderian-al-ambiente/nacionales/>)Fuente

consultada el día 11 de setiembre, 2018.

19. Andrea Rodríguez V. (2014). "Empleado que teletrabaja dos días por semana genera ahorro por ₡627.500 al año" Periódico electrónico El Financiero, publicado el 28 de octubre 2014

(<https://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/empleado-que-teletrabaja-dos-dias-por-semana-genera-ahorro-por-c-627-500-al-ano/MYMTWICOBNHWZLNADKEL5AWZYY/story/>) Fuente consultada el día 11 de

setiembre, 2018.