

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Derecho de la Empresa

**Problemas y criterios para la implantación del teletrabajo en las
empresas públicas**

Lorgio Patricio Valenzuela Mena

Tutora: Elisa Verónica Lanas Medina

Quito, 2023



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Lorgio Patricio Valenzuela Mena, autor de la tesis intitulada “Problemas y criterios para la implantación del Teletrabajo en las empresas públicas”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de magíster en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

07 de febrero de 2023

Firma: _____

Resumen

El teletrabajo es la modalidad de trabajo que permite a las personas desarrollar actividades laborales con mayor flexibilidad, que supone beneficios no solo para las empresas empleadoras, sino también para los trabajadores que, sin duda, está transformado el desarrollo de actividades en las empresas privadas y públicas.

Implica el uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los procesos del trabajo. Por ello, es fundamental que la organización disponga de las herramientas necesarias, en cuanto a tecnología se refiere, para desarrollar esta modalidad. Además, hay que prestar especial atención a las necesidades de cada perfil laboral, porque no todos se adecuan a la tecnología existente.

El teletrabajo supone entonces una forma diferente a la hora de implementarse como a la de evaluar los resultados. Es una nueva modalidad laboral que pretende ahorrar costos fijos, a la vez que avanzar en el área tecnológica o de procesos para modernizar la organización y utilizar herramientas mucho más productivas. En este sentido en las instituciones públicas en especial en las empresas públicas, es importante establecer un proyecto de adopción de teletrabajo que se ajuste a las necesidades institucionales y que reporte beneficios para las empresas y los trabajadores.

Por ello, la presente investigación plantea analizar la naturaleza jurídica de la relación del talento humano en las empresas públicas con la finalidad de proponer criterios sobre el proceso jurídico de implementación e implantación del teletrabajo como modalidad de contratación laboral, considerando que el Ministerio de Trabajo con el Acuerdo Ministerial No. 90 de 18 de mayo de 2017, publicado en el Registro Oficial No. 22 de 26 de junio de 2017, expidió la Norma Técnica para la Implantación del Teletrabajo en el Sector Público, la misma que a la fecha no se viene utilizando como se esperaba en la gestión del talento humano del sector público, fundamentalmente en las empresas públicas.

Palabras claves: teletrabajo, empresas públicas, modalidad de trabajo, servidores públicos, contrato, régimen laboral.

Este trabajo lo dedico de manera especial a la mujer que me dio su amor, alegría e inspiró mi valía, capacidad y despertar de conciencia. A ti mujer única, imagen viva de la entereza, el tesón y la valentía, roca firme que ni las olas te remueven ni quebrantan. Ardiente como el amor eterno e inquebrantable que, si tuviese que describir pensaría en el coraje, en tu pecho que esconde un diamante, en los momentos que he tenido para amarte y en los besos como marcas que hacen eco en todas partes; como un bello sueño que soñar, una vida por vivir, y una guerra que luchar. Gracias por todo.

Agradezco infinitamente a mi padre celestial Dios, por la fe y bendiciones recibidas.

A mis recordados padres Luis Valenzuela y Luz María Mena, lo que me dieron fue perfecto como su sacrificio y amor eterno.

A mi familia, hijos y hermanos, por su respaldo y comprensión.

A mis amigos, por su apoyo y aliento.

A mis colegas de profesión, compañeros de trabajo y estudio, por acompañarme.

A mis docentes y autoridades de la Universidad Andina Simón Bolívar, que me enseñaron y contribuyeron para obtener este nuevo logro académico.

Tabla de contenido

Índice de tablas	13
Índice de gráficos.....	15
Introducción.....	17
Capítulo primero Naturaleza jurídica de la relación del talento humano en las empresas públicas.....	19
1. Empresas públicas.....	19
1.1 Antecedentes de las empresas públicas en el Ecuador	19
1.2 Definición de empresas públicas	24
1.3 Clasificación de las empresas públicas.....	26
1.4 Estructura administrativa de las empresas públicas.....	28
2. Régimen de contratación del talento humano en las empresas públicas.....	29
2.1 Modalidades de designación y contratación del personal	35
2.2 Nombramiento para personal de libre designación y remoción	36
2.3 Nombramiento para servidores públicos de carrera	37
2.4 Contratación de trabajadores sujetos al código de trabajo	37
Capítulo segundo El teletrabajo en las empresas públicas	38
1. El teletrabajo.....	38
1.1 Definiciones.....	38
1.2 Antecedentes	40
1.3 Formas de teletrabajo	43
1.4 Ventajas y desventajas para el trabajador.....	45
1.5 Ventajas y desventajas para la empresa	47
1.6 Ventajas y desventajas para la comunidad	48
2. El contrato de teletrabajo	49
2.1 El teletrabajador	54
2.2 Derechos y obligaciones del teletrabajador.....	56
2.3 Obligaciones y prohibiciones del empleador	59
2.4 Voluntariedad y reversibilidad del teletrabajo	61

3.	Retos para la implementación del teletrabajo.....	62
3.1	Etapas para la implementación del teletrabajo	66
3.2	Procesos y cargos susceptibles para teletrabajo.....	68
3.3	Cuestiones legales para teletrabajo	69
4.	Aspectos jurídicos que limitan la implementación del teletrabajo en las empresas públicas.....	74
4.1	Estructura legal y organizacional de las empresas públicas.....	75
4.2	Régimen laboral de las empresas públicas	76
4.3	Caso Corporación Nacional de Telecomunicaciones – CNT.....	77
5.	Criterios para la implantación del teletrabajo en las empresas públicas.	80
5.1	Procesos susceptibles de teletrabajo.....	80
5.2	Grupos objetivos y cargos ocupacionales	82
6.	Adecuación de la normativa a la modalidad del teletrabajo.....	82
6.1	Lineamientos para la modificación de la Ley Orgánica de Empresas Públicas – LOEP	84
6.2	Lineamientos para la modificación del código del trabajo.....	85
	Conclusiones y recomendaciones.....	88
	Conclusiones.....	88
	Recomendaciones	90
	Bibliografía.....	92
	Anexos.....	96
	Anexo 1: Estructura Orgánica de la Función Ejecutiva de la República del Ecuador	96

Índice de tablas

Tabla 1: Ventajas del Teletrabajo para el trabajador	45
Tabla 2: Desventajas del Teletrabajo para el trabajador.....	46
Tabla 3: Ventajas del Teletrabajo para el trabajador	47
Tabla 4: Desventajas del Teletrabajo para el trabajador.....	47
Tabla 5: Ventajas del Teletrabajo para el trabajador	49
Tabla 6: Desventajas del Teletrabajo para el trabajador.....	49
Tabla 7: Número de Teletrabajadores en CNT al 2018.....	73
Tabla 8: Áreas de trabajo adecuadas para Teletrabajo	75

Índice de gráficos

Gráfico 1: Etapas para implementación del teletrabajo en las organizaciones.....	67
Gráfico 2: Número de Teletrabajadores por área administrativa	77
Gráfico 3: Número de Teletrabajadores por período.....	72

Introducción

Los Acuerdos Ministeriales que regulan al Teletrabajo están vigentes desde agosto del 2016 para las empresas privadas y desde mayo del 2017 en el sector público.

Acoger esta modalidad que implica laborar desde fuera de las instalaciones del empleador con el uso de las tecnologías de la información y comunicación es voluntario tras un acuerdo entre el patrono y el empleado. El acuerdo ministerial indica que los teletrabajadores gozarán de los mismos derechos y tendrán las mismas obligaciones de los que están en la planta. Para el Ministerio del Trabajo cuando presentó en septiembre del 2016 la norma que regula la modalidad, el objetivo de ese entonces era tener 76.000 teletrabajadores en dos años, pero hasta el 5 de julio del año 2017, a dos meses de que se cumpla ese plazo, hay 5.516, según datos del mismo Ministerio;¹ así como de la misma fuente a septiembre 2019,² se establece que hay 11.260 teletrabajadores, en 2.114 empresas privadas y 21 instituciones públicas.

Esto conlleva a definir como la pregunta central de la investigación la siguiente: ¿Cómo una adecuada regularización del proceso jurídico ayudará a las empresas públicas a la implementación e implantación del teletrabajo como modalidad de contratación laboral?

La presente investigación se plantea analizar la naturaleza jurídica de la relación del talento humano en las empresas públicas con la finalidad de presentar propuestas o criterios en el proceso jurídico de implementación e implantación del teletrabajo como modalidad de contratación laboral, considerando que el Ministerio de Trabajo con el Acuerdo Ministerial No. 90 de 18 de mayo de 2017, publicado en el Registro Oficial No. 22 de 26 de junio de 2017, expidió la Norma Técnica para la Implantación del Teletrabajo en el Sector Público, la misma que a la fecha no se viene utilizando en la gestión del talento humano de las empresas públicas, que no se han definido los procesos, grupos ocupacionales, puestos y cargos susceptibles de esta nueva modalidad de contratación laboral.

¹ Raúl Ledesma, «El teletrabajo no se trata de trabajadores que estarán durmiendo en casa», *El Universo*, 22 de julio de 2018, párr.2. <https://www.eluniverso.com/noticias/nota/6866822/raul-ledesma-no-se-trata-trabajadores-que-estaran-durmiendo-casa>.

² Vanessa Silva, «El Teletrabajo ya es una opción para 11260 empleados en el país», *El Comercio*, 3 de septiembre de 2019., párr.4. <https://www.elcomercio.com/actualidad/teletrabajo-empleados-quito-transito-empresas.html>

En el sector público la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT) es la pionera en esta modalidad de contratación laboral, según Fernando Jácome, Jefe de Gestión del Cambio de (CNT) “No cualquiera puede teletrabajar, debe tener una evaluación de mínimo 90/100, al menos un año de antigüedad, sin sanciones pecuniarias”, por lo que se tomará a esta empresa como caso de estudio. Otra empresa pública que decidió incorporar el teletrabajo como una modalidad de contratación es Petroecuador, que, a partir de agosto del 2019, inició con este proceso y a septiembre del mismo año cuenta con seis teletrabajadores, con el compromiso de tener 44 teletrabajadores para fines de año.

En ese contexto, en el primer capítulo de esta investigación, se abordará la naturaleza jurídica del talento humano en las empresas públicas, las modalidades de designación y contratación de personal, obreros, servidores de carrera y de libre nombramiento y remoción.

En el capítulo segundo capítulo, se analizará en qué consiste el teletrabajo, definiciones formas, ventajas y desventajas para los trabajadores y las empresas; el contrato de teletrabajo, el teletrabajador, los derechos y obligaciones del teletrabajador y la reversibilidad del teletrabajo; así como los aspectos jurídicos a considerar en la implementación del teletrabajo en las empresas públicas, esto es, que el análisis de esta investigación describirá si las normas técnicas utilizadas en el ámbito laboral público son adecuadas para la implementación del teletrabajo público, como es el caso de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT) como empresa pionera en implementar el teletrabajo y finalmente se planteará los criterios deben considerarse para la implementación del teletrabajo en las empresas públicas como es la adecuación de la normativa legal e interna.

Como resultado de la investigación se presentan, por último, las conclusiones a las que he llagado, sin dejar de lado las recomendaciones que se deberán tomar en cuenta para la implementación e implantación del teletrabajo como modalidad de contratación laboral en las empresas públicas.

Capítulo primero

Naturaleza jurídica de la relación del talento humano en las empresas públicas

1. Empresas públicas

Siendo el Teletrabajo en las empresas públicas, el objetivo fundamental de esta investigación, a continuación se realiza una breve historia de las empresas públicas, contemplando para ello los antecedentes de su creación en el Ecuador, su evolución constitucional - legal en el transcurso del tiempo y la presencia en los distintos sectores de la economía; su definición considerando para el efecto como base varias fuentes así como el sustento legal y adicionalmente se presenta la clasificación de las empresas públicas, utilizando diversos criterios de clasificación, así como su estructura administrativa, para luego abordar el régimen jurídico y modalidades de contratación del talento humano.

1.1. Antecedentes de las empresas públicas en el Ecuador

El Estado a través del tiempo ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de la sociedad,³ es así que la Constitución de 1929, en el Ecuador, se reconoce la propiedad privada⁴ y se muestra un Estado más comprometido a cubrir derechos sociales, mientras que en la Constitución de 1945, en el marco de la implementación del Estado de Bienestar, se implementa el aporte obligatorio del Estado para la Educación e impone principios que rigen las relaciones laborales,⁵ así como asigna la previsión y asistencia social como servicios ineludibles del Estado y como aspecto relevante, se

³ Teodoro González, «*Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral*» (Quito: Universidad de Cuenca, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales, 2017),.19.

⁴ En el Art. 151 se implementan normas de tutela social: Protección a jornaleros, artesanos y campesinos, asegurando un mínimo de bienestar compatible con la dignidad humana.

⁵ En el Art. 148 establece principios de las relaciones laborales como la obligación de contar con un contrato de trabajo y la obligación del cumplimiento de los contratos por parte de los patronos y trabajadores.

garantiza el derecho a la propiedad,⁶ sin embargo reserva al Estado la facultad de expropiar empresas privadas para ejercer directamente su administración, permitiendo si lo exigieran los intereses económicos del país, nacionalizar, previa expropiación legal, empresas privadas que presten servicios públicos.

Así, desde la publicación de la Constitución de 1945, como producto de las facultades otorgadas al Estado y la dinámica de su participación en la economía del país, aparece la Empresa Pública de Teléfonos de Quito, publicada en el Registro Oficial No. 101 de 4 de enero de 1949.

En los años 50, en el entorno regional, aparece el modelo de desarrollo de sustitución de importaciones, bajo la directriz de la CEPAL, con un sistema proteccionista de la producción nacional y la promoción de las exportaciones, asignando al Estado el papel de un inversionista más que a través de las empresas estatales produzca bienes y servicios, constituyéndose de esta manera en regulador y gestor de los servicios públicos y otras actividades de interés general. En este período aparece la Empresa de Radio, Telégrafos y Teléfonos del Estado, publicada en el Registro Oficial No. 564 de 15 de julio de 1958.

En los años 60 y 70 en períodos de dictadura militar y partir de la bonanza económica producto de la era petrolera en el Ecuador, a cargo del Gobierno Nacionalista Revolucionario de las Fuerzas Armadas y Consejo Supremo de Gobierno, se dio un gran impulso al capitalismo, período en el cual se crearon varias empresas públicas, entre las más relevantes: Empresa de Alcoholes del Estado, publicada en el Registro Oficial No. 645 de 13 de diciembre de 1965, Empresa de Ferrocarriles del Estado (R.O. 34 de 7 de agosto de 1970, Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana – CEPE, (R.O.155 del 3 de febrero de 1971), Empresa Pesquera Nacional – EPNA (R. O. No. 225, de fecha 16 de enero de 1973), Empresa Nacional de Productos Vitales – ENPROVIT (R. O. No. 397, de fecha 9 de agosto de 1977) y Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización de Productos Agropecuarios y Agroindustriales – ENAC (R. O. No. 397, de fecha 9 de agosto de 1977), creadas a través de leyes específicas con diferencias en el tratamiento de cada una de ellas, que no siempre cumplían con la planificación de la proyección nacional.

Durante los años 80 las brechas sociales aumentaron, se devino más crisis económica y se pone en duda el papel empresarial del Estado, tomando fuerza la

⁶ En el Art. 146 se garantiza el derecho a la propiedad, con las limitaciones citadas.

necesidad de un nuevo modelo económico sustentado en el libre mercado, por lo que en el año de 1993, para resolver la crisis del país, se impulsa la expedición de la Ley de Modernización del Estado (Ley 50, Registro Oficial 349 de 31 de Diciembre de 1993), con el objeto de disminuir el tamaño del Estado, a través de las privatizaciones y concesiones de los servicios públicos y la supresión de algunas empresas públicas, como es el caso EMETEL (que sucedió a IETEL), al escindirla en dos compañías de derecho privado en 1997, ANDINATEL S.A. y PACIFICTEL S.A., para facilitar su venta.

En el año 1998, en la Constitución de la República se institucionalizan las privatizaciones de las empresas públicas del Estado y se crea un fondo de los recursos provenientes de la privatización de las empresas eléctricas y telefónicas, de ahí es que nace el Fondo de Solidaridad, entidad que debía financiar programas de salud, educación, saneamiento ambiental y atender los efectos de desastres naturales, utilizando los recursos fruto de la transferencia del patrimonio de dichas empresas públicas.

Con la expedición de la Constitución del 2008, se elimina el Fondo de Solidaridad y se mantiene la propiedad pública sobre los llamados sectores estratégicos de la economía, entre ellos la electricidad y las telecomunicaciones. Se da un cambio conceptual fundamental respecto del tipo de Estado, de ser uno de derecho, pasa a ser de derechos,⁷ para lo cual garantizar los derechos humanos constituye el objetivo;⁸ siendo su centro ya no el Estado en sí mismo sino el ser humano y el garantizar y respetar sus derechos, y reincorpora el papel económico del Estado, como un sistema económico social y solidario.

La Constitución del 2008, potencia el papel del Estado, como principal actor constituyéndose en el Estado amigo e impulsador de los derechos. Dispone que la explotación de las áreas estratégicas, sean de exclusividad del Estado, para lo cual autoriza la creación de Empresas Públicas⁹ para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. E 30 de octubre del año 2008, ANDINATEL S.A. y PACIFICTEL S.A. pasaron a fusionarse con TELECSA,

⁷ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 1.

⁸ Julio César Trujillo y Agustín Grijalva, «El fundamento económico de la nueva economía», *La Tendencia - Análisis político*, 2010, 87-93.

⁹ Ecuador, *Constitución de la República*, el artículo 315 establece que el Estado constituirá Empresas Públicas.

la operadora del servicio de telecomunicaciones móviles, constituida en el año 2003 como sociedad anónima con capital estatal, fusión que se concretó mediante Resolución 4458 de la Superintendencia de Compañías, creando lo que es hoy la Empresa Pública Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT-EP).

De acuerdo con la ley, las empresas públicas funcionarán como sociedades de derecho público, con personería jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, y se regirán bajo la regulación y control específico de los organismos pertinentes.

De esta manera se le asigna al Estado un papel preponderante y de gran función interventora en las actividades económicas, a través de la gestión directa de las empresas públicas, en la economía del país.

No obstante, las empresas públicas tienen la facultad de gestionar los sectores estratégicos y/o prestar servicios públicos, pero no están en capacidad de delegar a la iniciativa privada dicha gestión.

En este entorno y con la expedición de la Ley Orgánica de Empresas Públicas – LOEP,¹⁰ publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 28 de 16 de octubre de 2009 se han creado gran cantidad de Empresas Públicas tanto de la Función Ejecutiva como de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, tanto para gestionar los sectores estratégicos como para la prestación de servicios públicos.

Como se puede observar las funciones asignadas al Estado, en el transcurso de la vida democrática del Ecuador, al igual que otros países de Latinoamérica¹¹ ha dependido fundamentalmente de la realidad económica circunstancial que vivía el país en cada momento histórico, acompañado de los cambios constitucionales y legales acorde con las concepciones ideológicas y las políticas de los gobiernos y autoridades de turno, quienes han implementado modelos de gestión distintos como respuesta a los requerimientos del país que en mayor o menor grado debían ser atendidos por el Estado, encontraron en la figura de la “empresas pública”, una alternativa viable para la ejecución de actividades directas como la prestación de servicios públicos y actividades de interés general, permitiendo de esta manera al Estado, tomar una función ejecutora complementaria a la función controladora y reguladora propia de él.

¹⁰ Ecuador, «Ley Orgánica de Empresas Públicas -LOEP» (Registro Oficial S 48, 16 de octubre de 2009).

¹¹ Roberto Dromi, «*Empresas Públicas de Estatales a Privadas*» (Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997).

Como instrumento gestor del Estado en el Ecuador, ha jugado un papel relevante en el desarrollo histórico del país, fundamentalmente en la prestación de servicios públicos y para resolver problemas sociales que de otra manera nadie atendería dejando de ser un simple espectador,¹² pasando a constituirse a través de las empresas públicas en un productor y comerciante, al igual que otros países de la región.¹³

El nivel de intervencionismo del Estado ha sido variante en el tiempo, como se ha mencionado, teniendo como herramienta permanente la empresa pública, para cumplir funciones específicas, en algunos casos generando no solo rentabilidad social sino también rentabilidad económica y en otros casos siendo cuestionadas por su eficiencia siendo sustituida por el sector privado, como bien lo menciona Dromi:¹⁴

[...] que explica el diferente protagonismo histórico del Estado respecto de las empresas públicas, desde su papel de interventor en el *antes*, privatizador en el *durante* y administrador, servidor, fiscalizador, garantizador y regulador en el *después* de la transformación.

Por lo mencionado, se concluye que a raíz de la Constitución del año 2008, el grado de intervencionismo del Estado en el desarrollo económico del país, ha pasado de ser un Estado regulador y controlador a constituirse en un Estado-Empresario, a través de la participación de las empresas públicas, que por su misión y rentabilidad social, sirve en gran medida para suplir los requerimientos sociales que de alguna manera no eran atendidos por las empresas privadas orientadas hacia la obtención de lucro; sin embargo, en ciertas circunstancias constituyen una carga laboral importante, así como el cuestionamiento permanente con respecto a la eficiencia, que obligó en su momento, de acuerdo con la política pública, a buscar otras formas para la atención de los requerimientos sociales, como es el caso de las privatizaciones de las empresas públicas o la cesión de los derechos para la prestación de servicios públicos a través de la figura de las “concesiones”, consiguiendo de esta manera la reducción del tamaño del Estado, y la reformulación de sus funciones variando desde el Estado Regulador-Gestor hasta el de Estado-Regulador.

¹² Susana Peruzzo, «Empresas Públicas en el Siglo XXI», *En Derecho Administrativo y Regulación Económica, de Gaspar Ariño Ortiz Liber Amicorum*, 987-996, La Ley, 2011.

¹³ Héctor Riveros, «Las Empresas Públicas en Colombia», *Gestión de Empresas Públicas en América Latina*, DNP-ILDIS, 1986.,43.

¹⁴ Dromi, Roberto. *Empresas Públicas de Estatales a Privadas*. (Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997).

1.2 Definición de empresas públicas

Según el Art. 315 de la Constitución del año 2008, “El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas”. Constituyéndose como herramientas para alcanzar los objetivos de la planificación nacional.¹⁵ Por lo mismo, constitucionalmente, las empresas públicas se crean con el fin de gestionar los llamados sectores estratégicos definidos en el Art. 313 de la Constitución de la República, como:

aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.¹⁶

Así también, para la prestación de servicios públicos, según las competencias asignadas tanto para el ejecutivo como para los gobiernos autónomos descentralizados establecidas en la Carta Magna del Estado Ecuatoriano en los artículos 261, 262, 263 y 264, en su orden.

La Ley 489 de Colombia, de 1998, en su Art. 85,¹⁷ define las empresas públicas así: “Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley”.¹⁸

El Diccionario Empresarial,¹⁹ dice que la empresa pública es aquel tipo de unidad económica dedicada a producir, comercializar o financiar bienes y servicios en la cual el

¹⁵ Senplades, «Empresas Públicas, planificación y su rol en la transformación social y productiva» (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013),.33.

¹⁶ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 313.

¹⁷ Colombia, «Ley 489/98», Pub. L. No. 489/98, Diario Oficial No. 43.464 del 30 de diciembre de 1998 (1998).

¹⁸ González, *Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral*.

¹⁹ Wolters Kluwer, «Empresas Públicas» (Diccionario Empresarial), accedido 10 de febrero de 2019, http://diccionarioempresarial.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAASNjU0NltbLUouLM_DxbIwMDS0NDA1OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA3ljMsTUAAAA=WKE.

Estado tiene de forma directa o indirecta la propiedad del capital y/o la capacidad de nombrar los miembros del órgano directivo de la misma.

De acuerdo con Roberto Dromi, se denomina “empresa pública” a toda empresa en sentido económico, que se encuentra en el sector público de la economía.²⁰

El jurista Dr. Patricio Secaira, dice que las empresas públicas son: “personas jurídicas creadas por el Estado o sus instituciones con capacidad para hacerlo. Su finalidad está orientada a las actividades de carácter mercantil, productivo o también para la entrega de algún servicio público.”²¹

Para el tratadista Efraín Pérez, las empresas públicas son:

[...] las principales instituciones para el desarrollo económico son las empresas públicas y el sector comunitario de la economía.

Esto es especialmente cierto en el campo de las actividades relacionadas con los sectores estratégicos y los servicios públicos, cuyas actividades productivas corresponden en régimen monopólico a las empresas públicas, aunque se contempla también la intervención de empresas “mixtas” con la mayoría de capitales públicos y, en forma excepcional, de las empresas privadas [...]²²

Para All Brewer Carías: “[...] se trata de una especie peculiar de entidad estatal, llamada por alguno también “empresa pública”, que desarrolla una actividad comercial o industrial con un régimen jurídico entremezclado que combina el derecho público con el derecho privado [...]²³

De las definiciones citadas, considerando la concepción constitucional y legal, se concluye que las empresas públicas son entidades del sector público encargadas en el Ecuador, de gestionar los sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas asumidas por el Estado de acuerdo con la Constitución.

La Ley Orgánica de Empresas Públicas - LOEP, en el Art. 4, define a las empresas públicas de la siguiente manera:

Las empresas públicas son entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o

²⁰ González, *Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral.*,76.

²¹ *Ibíd.*

²² González, *Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral.*,80.

²³ *Ibíd.*,124.

de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado.²⁴

Esta definición y figura de empresas públicas, soportada en la LOEP, es la respuesta a las fallidas privatizaciones del siglo pasado, así como para corregir la figura de empresas que naciendo como empresas privadas están conformadas con capital estatal, que generaba una ambigüedad en su gestión, por mantener una discrecionalidad entre el sector público y privado, provocando inseguridad jurídica; así como para garantizar por parte del Estado el cumplimiento de los derechos estipulados en la Constitución.²⁵

Como resultado de la promulgación de la Constitución del 2008, se debe considerar que la definición adoptada de empresa pública, parte de los principios constitucionales, donde expresamente se le da al Estado la facultad de constituir empresas públicas, pero delimitando específicamente, su ámbito de acción, a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas, para cuyo cumplimiento, la LOEP les da personería jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión.

1.3 Clasificación de las empresas públicas

Por sus características y objetivos, las empresas públicas pueden ser clasificadas por diversos criterios, sin tener una clasificación clara,²⁶ tomando en cuenta los estudios revisados, sin embargo, se pueden considerar los siguientes:

- Por su creación
- Por la Titularidad del Capital
- Por el Objeto Social de la Empresa
- Por su territorio
- Por la responsabilidad social

Considerando estos criterios, a continuación, se presenta la siguiente clasificación:

²⁴ Ecuador, «Constitución de la República del Ecuador» (Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008).

²⁵ Diego X. Fuentes, «El Proyecto de Ley Orgánica de Empresas Públicas», *Derecho Ecuador*, 3 de junio de 2009, <https://www.derechoecuador.com/el-proyecto-de-ley-organica-de-empresas-publicas>.

²⁶ Ruth Rivadeneria, «Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas» (Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Universidad Central del Ecuador, 2014), 25.

- Por su creación, dentro de régimen constitutivo,²⁷ la LOEP establece cuatro instancias con potestad para la creación de empresas públicas:²⁸ las de la Función Ejecutiva, creadas mediante decreto; las de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), creadas por acto normativo legalmente expedido; las constituidas entre la Función Ejecutiva y los GADs a través de una escritura pública, y las pertenecientes a universidades públicas, constituidas por resolución adoptada por el máximo organismo universitario competente.²⁹
- Por la Titularidad de su Capital, siendo el capital el requisito principal de toda empresa, para el caso de las Empresas Públicas, el capital corresponde a aportaciones del Estado, así como su patrimonio inicial, siendo para el caso de estas sociedades autónomo,³⁰ pudiendo clasificarse en Empresa Pública aquella que el capital constitutivo en su totalidad pertenece al Estado; Empresas Mixtas cuyo capital cuenta con aportaciones patrimoniales del sector público y privado; Sociedades Anónimas de Capitales Públicos, este caso particular no está contemplado en la LOEP y según su disposición transitoria segunda dispone la transformación de estas sociedades a Empresas Públicas con un único accionista, el Estado.
- Por el Objeto Social de la Empresa, se clasifican de la siguiente manera considerando el giro social de las empresas, fundamentalmente hacia la actividad que se va a desarrollar por la empresa, así: ³¹
 - Prestación de servicios públicos,
 - Gestión de sectores estratégicos,³²
 - Desarrollo de actividades económicas (producción y/o comercialización de bienes); y,
 - Proyectos con responsabilidad social.³³

²⁷ Senplades, «Empresas Públicas, planificación y su rol en la transformación social y productiva»,34.

²⁸ Ecuador, «Ley Orgánica de Empresas Públicas -LOEP», art. 6

²⁹ González, *Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral*.

³⁰ Rivadeneria, «Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas»,26.

³¹ González, *Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral*.,78.

³² Según el Art 313 de la Constitución, se definen los sectores estratégicos cuya gestión corresponde al Estado.

³³ Según el Art. 40 de la LOEP corresponde al Estado crear Empresas Públicas para brindar servicios públicos con preeminencia de la rentabilidad social.

- Por el territorio, las empresas públicas se clasifican en locales, provinciales, regionales, nacionales o Internacionales, conforme lo establece la Constitución en el Art. 12 y 225.³⁴

1.4 Estructura administrativa de las empresas públicas

La Estructura Administrativa de las Empresas Públicas en el Ecuador, está definida en el Título III de la LOEP, donde se establece que la Organización Empresarial,³⁵ estará dada por órganos de dirección y administración que son los siguientes y las empresas contarán con las unidades requeridas para su desarrollo y gestión:

- a) El Directorio; y,
- b) La Gerencia General

a) El directorio de las empresas públicas

El Directorio de las Empresas Públicas es el encargado de establecer las metas y políticas públicas y económicas sociales de la empresa y las demás que se encuentren detalladas y se le asigne en la Ley, el Reglamento General y la Reglamentación Interna de cada empresa.

Según el Art. 7 de la LOEP que corresponde al Directorio de las Empresas Públicas, éste estará integrado por:

- a) Para el caso de empresas creadas por la Función Ejecutiva:
 1. La o el Presidente del directorio de la empresa coordinadora de empresas públicas, o su delegada o delegado permanente, quien lo presidirá;
 2. La o el titular del Ministerio del ramo correspondiente, o su delegada o delegado permanente; y,
 3. Una o un delegado de la Presidenta o Presidente de la República.
- b) Para el caso de las empresas públicas creadas por los gobiernos autónomos descentralizados o para las creadas entre la Función Ejecutiva y los gobiernos autónomos descentralizados, el Directorio estará conformado por el número de

³⁴ González, *Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral.*,78.

³⁵ En el Art. 6 de la LOEP se establece la Organización Empresarial.

miembros que se establezca en el acto normativo de creación, el que también considerará los aspectos relativos a los requisitos y período. En ningún caso el Directorio estará integrado por más de cinco miembros.

b) Los administradores de las empresas públicas

Con respecto a los Administradores de las Empresas Públicas, de conformidad con el Art. 10 de la LOEP, las Empresas Públicas, contarán con un Gerente General, como responsable de la administración y gestión de la empresa pública y será designado de la siguiente manera:

La o el Gerente General de la empresa pública será designado por el Directorio, de fuera de su seno. Ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de la empresa y será en consecuencia el responsable de la gestión empresarial, administrativa, económica, financiera, comercial, técnica y operativa. Deberá dedicarse de forma exclusiva y a tiempo completo a las labores inherentes a su cargo, con la salvedad establecida en la Constitución de la República.

De acuerdo con las disposiciones legales, el Gerente General ejerce la representación legal, judicial y extrajudicial de la empresa y es el responsable de la gestión empresarial, administrativa, económica, financiera, comercial, técnica y operativa.

En caso de ausencia o impedimento temporal del Gerente General, es el Subrogante, quien cumplirá los deberes y atribuciones previstas para el titular mientras dure la ausencia o reemplazo, como lo estipula el Art. 12 de la LOEP.

El Directorio de empresa puede además resolver la creación de filiales y subsidiarias que actúen de manera desconcentrada, las cuales serán gestionadas por una o un Gerente, que cumplirá con las funciones y responsabilidades asignadas en la LOEP y las resoluciones emitidas por el Directorio y el Gerente General.

2. Régimen de contratación del talento humano en las empresas públicas

El régimen jurídico de la Empresa Pública constituye la suma de la normativa legal aplicada exclusivamente a estas empresas, siendo estas normas clasificadas acorde con la materia a la que pertenecen, pudiéndose hablar del régimen jurídico laboral,

contractual, tributario, societario y demás de la Empresa Pública,³⁶ para este caso, el análisis se centrará a determinar la naturaleza jurídica del talento humano sobre la base de la normativa laboral.

El Art. 225 de la Constitución de la República determina que el sector público comprende:

“... 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos”.

El Art. 315 de la misma norma constitucional, inciso segundo, determina que los servicios públicos podrán prestarse a través de empresas públicas creadas al efecto, con capacidad de regulación y control.

El Art. 229 de la Constitución de la República establece: Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores. Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo.

El Art. 326.- (Reformado por el Art. 9 de la Enmienda s/n, R.O. 653-S, 21-XII-2015, que la Sentencia No. 018-18-SIN-CC, R.O. E.C. 79, 30-IV-2019, de la Corte Constitucional declaró inconstitucional por la forma; por lo que el presente artículo retorna a su texto original).- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: Numeral 16. En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo.

En este contexto, el mandato constitucional invocado establece una diferenciación clara en la relación laboral entre las instituciones del Estado y los servidores y

³⁶ Rivadeneira, Ruth. «Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas». (Quito: Universidad Central del Ecuador, 2014), 4.

trabajadores públicos, determinando que quienes ejerzan actividades de representación, dirección, administrativas o profesionales se regirán por las leyes que regulan la administración pública y quienes no se encuentren en esta categoría por el Código de Trabajo. Es decir, que constitucionalmente se establece tres regímenes laborales a los que están sujetos las servidoras, servidores, trabajadores del sector público, que se encuentran normadas en la Ley Orgánica de Servicio Público - LOSEP, el Código de Trabajo y la Ley Orgánica de Empresas Públicas – LOEP.

Es así, que la gestión del talento humano de las instituciones del sector público, es materia sujeta en general al ámbito de aplicación de la Ley Orgánica del Servicio Público expedida el 6 de octubre de 2010, la misma que en el Art. 3 (Reformado por el Art. 13 de la Ley s/n, R.O. 1008-S, 19-V-2017; y por la Disp. Reformatoria Décima primera de la Ley s/n R.O. 481-S, 6-V-2019), determina que: Las disposiciones de la presente ley son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública, que comprende:

“... 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y,

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos.

Todos los organismos previstos en el artículo 225 de la Constitución de la República y este artículo se sujetarán obligatoriamente a lo establecido por el Ministerio del Trabajo en lo atinente a remuneraciones e ingresos complementarios.

... En las empresas públicas, sus filiales, subsidiarias o unidades de negocio, se aplicará lo dispuesto en el Título IV de la Ley Orgánica de Empresas Públicas”.

En este sentido, si bien la Ley Orgánica de Servicio Público- LOSEP, determina en la Disposición Final que las disposiciones contempladas en esta ley prevalecerán sobre otras leyes orgánicas y ordinarias expedidas con anterioridad. El inciso final del Art. 3 de la misma norma al decir que, en las empresas públicas se aplicará lo dispuesto en el Título IV de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, el Art. 16 de esta norma determina que: La Administración del Talento Humano de las empresas públicas corresponde al Gerente General o a quien éste delegue expresamente; y en el Art. 17 la designación y contratación de personal de las empresas públicas se realizará a través de procesos de

selección que atiendan los requerimientos empresariales de cada cargo y conforme a los principios y políticas establecidas en esta Ley, la Codificación del Código del Trabajo y las leyes que regulan la administración pública. Para los casos de directivos, asesores y demás personal de libre designación, se aplicarán las resoluciones del Directorio, con lo cual el legislador le ha otorgado al nivel directivo y ejecutivo de las empresas públicas la capacidad legislativa para regular mediante reglamentación interna, lo concerniente a la administración y gestión del talento humano de dichas empresas.

La Ley Orgánica de Empresas Públicas –LOEP,³⁷ que para efecto de este trabajo analizaremos, regula por tanto la constitución organización funcionamiento, fusión, escisión y liquidación de las empresas públicas que no pertenecen al sistema financiero y establece las disposiciones de la gestión de Talento Humano, estipulando en el Art. 18 del Título IV “DE LA GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS”, su naturaleza jurídica, en los siguientes términos:

Servidoras y servidores públicos.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro de las empresas públicas.

La prestación de servicios del talento humano de las empresas públicas se someterá de forma exclusiva a las normas contenidas en esta Ley, a las leyes que regulan la administración pública y a la Codificación del Código del Trabajo, en aplicación de la siguiente clasificación:

- a) Servidores Públicos de Libre Designación y Remoción.- Aquellos que ejerzan funciones de dirección, representación, asesoría y en general funciones de confianza;
- b) Servidores Públicos de Carrera.- Personal que ejerce funciones administrativas, profesionales, de jefatura, técnicas en sus distintas especialidades y operativas, que no son de libre designación y remoción que integran los niveles estructurales de cada empresa pública: y,
- c) Obreros.- Aquellos definidos como tales por la autoridad competente, aplicando parámetros objetivos y de clasificación técnica, que incluirá dentro de este personal a los cargos de trabajadoras y trabajadores que de manera directa formen

³⁷ Ecuador, «Ley Orgánica de Empresas Públicas -LOEP».

parte de los procesos operativos, productivos y de especialización industrial de cada empresa pública.

De acuerdo con la definición de servidoras o servidores públicos contemplada en el citado artículo, al establecer que corresponden a todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título, trabajen o presenten servicios o ejerzan cargos o funciones dentro de las empresas públicas, se entendería a quienes laboren en las instalaciones de las empresa en forma presencial; no obstante el Art. 229 de la Constitución de la República,³⁸ al conceptualizar quienes son servidoras o servidores públicos, manifiesta que son: “todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”; el Art. 325 que: “El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”; el Art. 1 del Código del Trabajo que: “Los preceptos de este Código regulan las relaciones entre empleadores y trabajadores y se aplican a las diversas modalidades y condiciones de trabajo. Las normas relativas al trabajo contenidas en leyes especiales o en convenios internacionales ratificados por el Ecuador, serán aplicadas en los casos específicos a las que ellas se refieren”; y, el Art. 346 del mismo Código: “Otras modalidades de trabajo que se regulen por leyes especiales quedarán sujetas a éstas preferentemente y las disposiciones generales de este Código se aplicarán en forma supletoria en todo aquello que no se hallare en oposición con dichas leyes especiales. El Estado garantizará la inclusión al trabajo de las personas con discapacidad, en todas las modalidades como empleo ordinario, empleo protegido o autoempleo tanto en el sector público como privado y dentro de este último en empresas nacionales y extranjeras, como también en otras modalidades de producción a nivel urbano y rural”; sin duda deja total amplitud para considerar la contratación de talento humano en las empresas públicas bajo la modalidad de teletrabajo.

La Procuraduría General del Estado,³⁹ en pronunciamientos constantes al decir de la diferenciación entre los servidores públicos, los obreros y trabajadores, presenta la siguiente descripción:

³⁸ Ecuador, «Constitución de la República del Ecuador».

³⁹ PGE, «Pronunciamiento de Procuraduría, Of. 09042, 2017, Of. 08772», 2015.

Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código del Trabajo.

La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.⁴⁰

Cabe mencionar que, de la descripción realizada, se desprende una clara distinción entre los obreros y obreras, que dan prevalencia al trabajo físico sobre el intelectual y los servidores que emplean el trabajo intelectual sobre el trabajo físico,⁴¹ cuya diferenciación se refleja en los derechos y beneficios de los servidores y servidoras públicas, que contaba con un régimen laboral distinto regido entre otros por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público LOSCCA.⁴²

En Colombia por poner un ejemplo de derecho comparado, los servidores de las empresas públicas, son “empleados públicos” y se rigen por el derecho público, sus controversias se someten al contencioso administrativo. Mientras que los servidores de las empresas que han adoptado la forma de empresas industriales o comerciales, o de economía mixta, tienen la calidad de “trabajadores oficiales”, por lo que la relación laboral es de origen contractual y regido por normas de derecho privado, éstas son las del Código Sustantivo del Trabajo, por lo tanto, su jurisdicción es laboral ordinaria, en caso de conflictos.⁴³

En consecuencia, el régimen jurídico laboral que se aplica al talento humano de las empresas públicas a través de la LOEP, no solamente es diferente a las de las instituciones y dependencias del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados, para

⁴⁰ PGE, «Pronunciamento de Procuraduría, Of. 14482, 13275», 2013.

⁴¹ Francisco Mera, «Régimen Laboral en las Empresas Públicas: Período de Transición de las Sociedades Mercantiles del Sector Eléctrico en Empresas Públicas» (Maestría en Derecho Administrativo, Universidad Técnica Particular de Loja, 2011), <http://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/4914/1/TesisFranciscoMera.pdf>, 82.

⁴² Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de remuneraciones del Sector Público. Codificación R.O. N° 16 del 12 de mayo de 2005

⁴³ González, Teodoro. *Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral*. (Quito: Universidad de Cuenca, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales, 2017).

quienes rige en esencia la Ley Orgánica de Servicio Público, su Reglamento General y normas expedidas por el Ministerio de Trabajo; sino que el régimen laboral previsto en la Ley Orgánica de Empresas Públicas - LOEP, mantiene una diferenciación marcada entre el personal administrativo y de libre nombramiento y remoción, con respecto a las obreras y obreros del sector público sujetos al Código de Trabajo, con diferencias como el reconocimiento del derecho a huelga, solo para éstos últimos, no obstante que con las restricciones que establece el Art. 326 de la Constitución, para garantizar la continuidad de los servicios y sectores estratégicos, no se reconoce el reparto de utilidades producto de la gestión empresarial, lo que sin duda genera una diferenciación en el tratamiento del talento humano que forman parte de las Empresas Públicas.

2.1. Modalidades de designación y contratación del personal

En los Arts. 17 y 19 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas - LOEP, se encuentran señaladas las modalidades de vinculación de los servidores públicos y obreros de las empresas públicas, cada una de ellas regladas en el Reglamento Interno de Talento Humano que para el efecto dicta el Directorio de la Empresa Pública, como se describe a continuación:

[...] la designación y contratación de personal de las empresas públicas se realizará a través de procesos de selección que atiendan los requerimientos empresariales de cada cargo y conforme a los principios y políticas establecidas en esta Ley, la Codificación del Código del Trabajo y las leyes que regulan la administración pública. Para los casos de los directivos, asesores y demás personal de libre designación, se aplicarán las resoluciones del Directorio.⁴⁴

Las modalidades de vinculación de los servidores públicos y obreros de las empresas públicas son las siguientes:

- Nombramiento para personal de libre designación y remoción, quienes no tendrán relación laboral. Su régimen observará las normas contenidas en el capítulo II del Título III de esta Ley:

⁴⁴ Ecuador, «Ley Orgánica de Empresas Públicas -LOEP» Art.17

- Nombramiento para servidores públicos, expedido al amparo de esta Ley y de la normativa interna de la Empresa Pública; y,
- Contrato individual de trabajo, para los obreros, suscritos al amparo de las disposiciones y mecanismos establecidos en la Codificación del Código del Trabajo y en el contrato colectivo que se celebre.⁴⁵

Es decir, que las modalidades de contratación se resumen e instrumentan conforme se describe a continuación:

2.2 Nombramiento para personal de libre designación y remoción

Este tipo de personal no tiene relación laboral. Su régimen observará las normas contenidas en el capítulo II del Título III de esta Ley, que hace mención a los Administradores, incluyéndose en este grupo, al Gerente General, Gerente General Subrogante, Gerentes de Filiales y Subsidiarias, autoridades designadas por el Directorio.

⁴⁵Ecuador, «Ley Orgánica de Empresas Públicas -LOEP» Art. 19

2.3 Nombramiento para servidores públicos de carrera

En lo que corresponde al nombramiento para servidores públicos, se rige por lo estipulado en la LOEP y por la normativa interna de la Empresa Pública.

Cabe indicar que los servidores de libre designación y remoción y de carrera que establece la LOEP, se rigen internamente por el Reglamento Interno de Talento Humano y de manera supletoria en lo que la LOEP no ha previsto a las normas que regulan la administración pública.

2.4 Contratación de trabajadores sujetos al código de trabajo

La contratación de este grupo de personal se rige por las disposiciones y mecanismos establecidos en la Codificación del Código del Trabajo y en los contratos individual y colectivo que se celebre al efecto entre la Empresa Pública con cada trabajador y la Asociación de Trabajadores.

Capítulo segundo

El teletrabajo en las empresas públicas

1. El teletrabajo

El Teletrabajo, como modalidad de trabajo fuera de las instalaciones del empleador, crea muchas oportunidades tanto en el sector privado como en el sector público, que permite incorporar al sector laboral además de empleados que encuentran en esta modalidad una solución a sus problemas también incluir en la nómina a segmentos que normalmente estaban limitados de participar en estas actividades económicas por sus restricciones en cuanto al tiempo y la movilidad, por esto, en este capítulo se profundiza el análisis del teletrabajo, especialmente orientado al sector público, presentando definiciones, antecedentes, formas, ventajas y desventajas, etc.

1.1 Definiciones

El Teletrabajo como fenómeno contemporáneo, no tiene una definición consensuada ya que son varios los autores y organizaciones que han presentado sus definiciones del término “Teletrabajo”,⁴⁶ por lo que, siendo el eje fundamental de este trabajo, a continuación, se presentan varias definiciones que servirán de base para el análisis que se lleva cabo:

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, se define el Teletrabajo como “Trabajo a distancia (incluido el trabajo a domicilio) efectuado con auxilio de medios de telecomunicación y/o de una computadora.”

Según Virgiliis, la definición de Teletrabajo más simple que mejor enmarca este término es la siguiente:

El teletrabajo es el fenómeno que consiste en la realización de todo trabajo por parte de personal vinculado con la entidad destinataria del mismo, sin la presencia física del trabajador en esta última, utilizando a tales efectos métodos de procesamiento electrónico de información – tecnologías de la información y la comunicación TIC-, manteniéndose contacto entre las partes, a través de la utilización regular de medios de comunicación idóneos y que genera un valor agregado.

⁴⁶ Martín I. Virgiliis y Miguel A. Virgiliis, «El Teletrabajo: De la Chimenea a la sociedad de la Información», *Revista Jurídica Argentina La Ley*, 2010, 143-72.

Complementando esta definición, Virgiliis, manifiesta que el trabajo a distancia puede realizarse “on-line” (en línea) (con conexión directa con la computadora) u off-line” (fuera de línea); que puede organizarse de manera individual o colectivamente, constituyendo la totalidad o parte de la tarea del teletrabajador, y que puede llevarse a cabo por trabajadores independientes o empleados.

Según el Acuerdo Marco de la Unión Europea “El teletrabajo es 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”.⁴⁷

Mientras que en el Convenio sobre Teletrabajo de la Unión Europea (Bruselas, 2002) se definió el fenómeno del teletrabajo como: “El término teletrabajo, cuya definición ha planteado históricamente diversas dificultades, se consigna en el acuerdo para aludir al trabajo en el que se utilizan las TIC y que se lleva a cabo de manera regular fuera de las instalaciones del empleador. Por tanto, el nuevo convenio cubre a numerosos trabajadores “móviles” o itinerantes, así como a los que desarrollan su actividad en su domicilio”.⁴⁸

En el Libro Blanco del Teletrabajo de Colombia,⁴⁹ define como Teletrabajo de la siguiente manera:

Una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte las tecnologías de la información y comunicación –TIC- para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo.

Como se ha mencionado, en varios lugares existen múltiples definiciones del concepto de Teletrabajo, así por ejemplo en Costa Rica, el Ministerio de Salud,⁵⁰ ha adoptado la siguiente definición:

Es la prestación de servicios de carácter no presencial fuera de las instalaciones del patrono, en virtud de la cual un trabajador puede desarrollar su jornada laboral desde su

⁴⁷ Juan Manuel Sánchez, «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo», 30 de abril de 2018, <https://www.gestiopolis.com/el-teletrabajo-nuevas-formas-de-trabajo/>.

⁴⁸ Sánchez.

⁴⁹ Mintic-Mintrabajo Colombia, «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia» (Bogotá: Corporación Colombia Digital, 2012).

⁵⁰ Costa Rica Ministerio de Salud, «Qué es el Teletrabajo», accedido 8 de diciembre de 2018, <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/teletrabajo/que-es-teletrabajo>.

propio domicilio, centro que se destine para tal fin, o en trabajos de campo, mediante el uso de medios telemáticos.

En el Ecuador, como se citó en el capítulo 1, el instrumento que define el Teletrabajo para el sector público es el artículo 3 letra a) de la Norma Técnica para Regular el Teletrabajo en el Sector Público, expedida en Acuerdo Ministerial No. 90 de 18 de mayo de 2017, por el Ministro de Trabajo y publicada en el Registro Oficial No. 22 de 26 de junio de 2017, que determina que:

El teletrabajo es el desempeño de actividades laborales remuneradas que se soportan en la utilización de las tecnologías de la información y comunicación (TICs) para el contacto entre el teletrabajador y la empresa o empleador, sin que se requiera de la presencia física del trabajador en el sitio de trabajo.⁵¹

El Teletrabajo cada vez más en el mundo va tomando mayor significación y empleo, por lo que en varios Estados se han dictado normas para su regulación.

El Ministerio del Trabajo en Ecuador, define el Teletrabajo como la prestación de servicios lícitos y personales, con relación de dependencia, de carácter no presencial, en jornadas ordinarias o especiales de trabajo, fuera de las instalaciones del lugar donde labora.

De las definiciones expuestas, se puede concluir que Teletrabajo es el Trabajo a distancia de las dependencias del empleador, que realiza un trabajador utilizando las tecnologías de la Comunicación e Información –TIC.

1.2 Antecedentes

El teletrabajo como modalidad de trabajo se originó durante la década del 70, en los EEUU, como una alternativa ante la crisis del petróleo, gracias a que el físico Jack Nilles comenzó a pensar formas de optimización de recursos no renovables. Su primera idea fue “llevar el trabajo al trabajador y no el trabajador al trabajo”, tras lo cual creó el concepto de “telecommuting”;⁵² sin embargo, en esa época el desarrollo tecnológico no estaba lo suficientemente desarrollado como para masificar el teletrabajo.⁵³

⁵¹ MDT, «Norma Técnica para regular el Teletrabajo en el Sector Público» (Registro Oficial 22, 18 de mayo de 2017), art. 3.

⁵² Término creado por Jack Nilles, considerado el padre del Teletrabajo que se traduce como Tele desplazamiento

⁵³ Aurotronix, «Reseña histórica del Teletrabajo», s. f., <http://www.aurotonix.com/Home/historia-del-teletrabajo>.

En sus inicios se definía como Teletrabajo al “trabajo a distancia utilizando telecomunicaciones y por cuenta ajena”,⁵⁴ haciendo una diferenciación relevante con el “trabajo a domicilio”, donde no se utilizan las telecomunicaciones en la tarea asignada como tal y determinando la vulnerabilidad de este tipo de trabajadores por la insuficiente protección jurídica, al aislamiento y al escaso poder de negociación, época en la cual no se les reconocía los beneficios legales como las condiciones salariales, el número de horas de trabajado, la estabilidad y el respeto a las condiciones contractuales, trabajadores que generalmente eran mujeres que no podían acceder a un empleo normal ya que debían cumplir con responsabilidades familiares.

En lo que corresponde al Teletrabajo para 1996, se clasificaba el lugar de trabajo, como en casa, en un centro satélite, en un telecentro, en las instalaciones del cliente o de manera móvil o nómada; la elección de la modalidad de teletrabajo, dependía de muchos factores como son: el tipo de trabajo, la duración, la cantidad de empleados, la forma de gestión, el tamaño de la organización, así como las disponibilidades económicas; adicionalmente las organizaciones con el objetivo de alcanzar mayor productividad buscaban combinaciones del número de días a ser trabajados fuera y en sus instalaciones, en un régimen mixto y luego analizaron si debían ser los mismos trabajadores o se debían rotar aquellos que se acogían al teletrabajo. La aplicación del Teletrabajo tuvo gran éxito en distintas organizaciones europeas, de Estados Unidos y Japón, especialmente en este último, donde los japoneses destinaban hasta 4 horas diarias para el transporte alcanzándose optimizar este tiempo, así como las áreas físicas y los recursos necesarios para los teletrabajadores.

Gracias a los avances de las Tecnologías de la Información y Comunicación –TIC producido en las décadas siguientes, la reducción de los costos de productos informáticos, así como el incremento de la velocidad y capacidad de las redes de comunicación y el desarrollo de la red Internet pusieron a disposición de millones de personas los recursos necesarios para el teletrabajo.

Los factores que han impulsado el desarrollo del teletrabajo son: los problemas del tráfico, exigencia de respeto al medio ambiente, necesidad de las empresas de

⁵⁴ Adriana Gómez Arnau, *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología* (Madrid: McGraw Hill, 1996),38.

incrementar su flexibilidad y competitividad, etc., los que se van incrementando con el tiempo, por lo que es muy probable que el teletrabajo siga creciendo en el futuro.⁵⁵

En América Latina para 1996 no había cifras ni datos estadísticos que nos permitan hablar de la cantidad de teletrabajadores y recursos disponibles. Sin embargo, es sabido que ya existen numerosos casos de teletrabajadores por cuenta propia y numerosas experiencias desarrolladas en empresas, sobre todo multinacionales que aplican teletrabajo como política, pudiendo citarse casos como en las siguientes empresas: la petroquímica Dow, Laboratorios Roche, IBM o la alemana Siemens, entre otras.

En los últimos 20 años, se han multiplicado los estudios, seminarios y congresos que tienen como tema central el teletrabajo, abordándolo desde distintos puntos de vista; donde se reconoce que el teletrabajo y el trabajo remoto han representado nuevas oportunidades de trabajo con el apoyo de las tecnologías de la información y la comunicación –TIC, de manera que las organizaciones están incorporando modalidades más flexibles de trabajo con jornadas mixtas (presenciales y virtuales) y programas de teletrabajo con beneficios para los trabajadores.⁵⁶

Se considera que no se va a producir una revolución del teletrabajo sino un cambio paulatino de las formas de organización laboral como consecuencia de la revolución informática. El teletrabajo pasará a ser poco a poco una forma habitual de trabajo y las diferencias entre trabajo en el domicilio, en el centro de trabajo y en la oficina irán desapareciendo. Aparecerán formas de organización más flexibles, menos ligadas a lugares fijos de trabajo y la práctica del teletrabajo pasará a ser socialmente aceptada.⁵⁷

Adicionalmente, con una visión futurista, Virgiliis⁵⁸ manifiesta que el cambio que se está observando con el teletrabajo, distinto de las normas de la sociedad industrial anterior, se observará la creación de muchas nuevas profesiones y ocupaciones que corresponderán al tratamiento de la materia prima “información” o mejor aún del “conocimiento”, cuando exista la demanda suficiente de la producción y consumo de los productos de la sociedad informada, y que a futuro dichas industrias tradicionales, sufrirán cambios sustanciales y considera que el teletrabajo y el empleo tradicional no se

⁵⁵Convega, «Historia del Teletrabajo», 2018, <http://www.convega.com/vivero/portalteletrabajo/historia.htm>.

⁵⁶ Cristian Burgos, Concha Salazar, y Horacio Sanhueza, *Análisis Cualitativo sobre el Teletrabajo en Latinoamérica* (Bogotá: Colombia Digital, 2017).

⁵⁷ Convega, «Historia del Teletrabajo».

⁵⁸ Virgiliis y Virgiliis, «El Teletrabajo: De la Chimenea a la sociedad de la Información». *Revista Jurídica Argentina La Ley*, 2010, 143-72.

oponen, sino que se relacionan, complementándose entre sí, debiéndose advertir que por sí solos, no deben manejar el curso de la revolución de las comunicaciones, de lo contrario “la brecha digital” se irá ampliando.

Un aspecto relevante a ser considerado, en la implementación del Teletrabajo es tener en cuenta la necesidad de empleo, de mejorar la calidad de vida profesional y de garantizar todos los derechos de los trabajadores. Por otra parte, la dimensión transnacional que tienen las tecnologías de la información y las comunicaciones pone en evidencia la necesidad de una coordinación y regulación sobre los distintos aspectos que se derivan de esta nueva forma o modalidad de trabajo.

1.3 Formas de teletrabajo

Existen varias formas de Teletrabajo, que han sido definidas por diferentes autores y administraciones, sin que exista una clasificación determinada.

En la ejecución del teletrabajo, se pueden dar multitud de modalidades, tanto en lo relacionado con el trabajador como en la empresa, pudiendo elegirse la que más convenga a la organización en función de la tarea a desempeñar, así la elección de la modalidad depende de varios factores como son: tipo de trabajo y duración, cantidad de empleados, forma de gestión, tamaño de la empresa, disponibilidades económicas, equipamiento necesario, etc., por lo que a continuación se presentan algunas formas de trabajo que se puedan emplear para el teletrabajo:⁵⁹

Teletrabajo desde la casa: Es la primera y más común forma de teletrabajo. Pueden darse distintas situaciones como:

- Trabajo en el domicilio todo el tiempo
- Trabajo en el domicilio y en la empresa (la más común ya que el teletrabajador debe ir al menos una vez por semana a la empresa)
- Trabajo en Oficinas Satélite: son lugares pertenecientes a la empresa, pero independiente de la sede corporativa, con el objetivo de agrupar geográficamente a los trabajadores que viven cerca.
- Trabajo en Telecentros: Son centros compartidos por varias empresas, fundamentalmente pequeñas y medianas con el objetivo de agrupar geográficamente a los trabajadores que viven cerca.

⁵⁹ Convega, «Historia del Teletrabajo».

- Teletrabajo en Telecottage: son centros de teleservicios asociados a instalaciones en granjas, pueblos pequeños, oficinas públicas, locales de escuelas públicas, etc., en zonas rurales. En estos centros se pueden dar varias formas de teletrabajo, de acuerdo a las relaciones entre los teletrabajadores y las empresas, así se pueden dar las siguientes formas de teletrabajo:
 - Off line (o desconectado): En el que el teletrabajador realiza su tarea con control sucesivo del empleador, desarrolla su actividad informática por propia cuenta sin conexión con el sistema informático del empleador, y en la última fase remite los datos producto de su tarea.
 - On line (o interactivo): Esta es la forma más típica en que el trabajador interactúa a través de su videoterminal con el sistema informático del empleador lo que permite un diálogo interactivo entre las partes, permitiendo un control en tiempo real.

En Colombia, las modalidades de teletrabajo, contemplados en la Ley 1221 de 2008 son:

- Teletrabajo Autónomo: haciendo referencia a aquellos trabajadores interdependientes o empleados que se valen de las TIC para el desarrollo de sus tareas, ejecutándolas desde cualquier lugar
- Teletrabajo Suplementario: para aquellos trabajadores que realizan sus tareas algunos días de la semana, al menos dos días, fuera de la empresa utilizando las TIC.
- Teletrabajo Móvil: para aquellos trabajadores que utilizan dispositivos móviles para el desempeño de sus funciones, sin tener por lo tanto un lugar definido para ejecutar sus tareas.

De igual manera, Virgiliis considera varias modalidades para el teletrabajo, así: el teletrabajo sedentario o a domicilio, que sería aquel que se desarrolla en y desde el propio hogar; y de un teletrabajo nómada o móvil, que es el que se realiza mientras se viaja de un lugar a otro, ya que sea en aviones, habitaciones de hotel, terminales de trenes, etc., que hacen uso de sus portátiles o de teléfonos móviles. De la misma manera se encuentra otra modalidad de teletrabajo en grupos, como el que se realiza en zonas rurales y que se denomina “telecotagge” que se puede realizar en telecentros.

La Norma Técnica para Regular el Teletrabajo en el Sector Público, establece que el teletrabajo podrá prestarse de las siguientes formas:

Permanente: Jornada laboral ordinaria o especial que se realiza siempre fuera de las instalaciones de la institución, utilizando medios y recursos tecnológicos de información y comunicación. La o el teletrabajador podrá asistir a las instalaciones de la institución pública donde presta sus servicios cuando sea requerido por el responsable de la unidad o proceso al que pertenece.

Parcial: Jornada laboral ordinaria o especial realizada fuera de las instalaciones de la institución hasta un máximo de veinte y cuatro (24) horas semanales, y el resto de horas serán laboradas en las instalaciones de la institución.

Es decir que, dicha norma clasifica al teletrabajo por su forma de duración y no en si por su forma de ejecución, que por su naturaleza emplea medios tecnológicos y se lo realiza fuera de las instalaciones del empleador.

1.4 Ventajas y desventajas para el trabajador

Sin lugar a duda, la implementación de esta modalidad de trabajo llamada teletrabajo, trae consigo ventajas para el teletrabajador, según Gómez Arnau, las ventajas más relevantes que se presentan a continuación en la Tabla 1:

Tabla 1
Ventajas del teletrabajo para el trabajador

Profesionales	Personales
Flexibilidad	Más vida:
	-Familiar
	-Social
Productividad	Más tiempo libre
Autonomía	Menos problemas laborales
Autorrealización	

Fuente: Gómez Arnau.

Elaboración: Propia

De igual manera, el cambio a esta modalidad de trabajo, también presenta desventajas para el teletrabajador, como lo resume Gómez Arnau en la Tabla 2.⁶⁰

⁶⁰ Gómez Arnau, *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología.*,120.

Tabla 2
Desventajas del teletrabajo para el trabajador

Profesionales	Personales
Sensación de pérdida de status	Aislamiento
Desorientación inicial en gestión	Cambio en el tipo de socialización
Falta de apoyos personales y materiales	Dificultad para seguir una carrera linealmente
Dificultad en el trabajo en grupo y problemas operativos	
Desvinculación de las empresas	

Fuente: Gómez Arnau
Elaboración: Propia

De acuerdo con el Libro Blanco del Teletrabajo de Colombia, existen múltiples beneficios para los teletrabajadores, que tienen la posibilidad de trabajar en lugares distintos a su oficina, mejorando principalmente su calidad de vida y aumentando su rendimiento.

De manera específica se citan los siguientes beneficios:

- Ahorros en tiempos por desplazamientos entre hogar y oficina.
- Ahorros en dinero derivados de la disminución de desplazamientos, tangibles en la reducción de costos de combustible o pagos de transporte público.
- Ahorros y mejoras significativas en la alimentación y la salud de los trabajadores, al consumir alimentos preparados en sus hogares.
- Mejoras en la salud al reducir el estrés derivado de los desplazamientos y los gastos asociados, además de oportunidades de incluir en la rutina diaria tiempo para el cuidado físico.
- Reducción de la huella de carbono y el impacto ambiental producido por cada trabajador durante los desplazamientos y el consumo de energía en las oficinas.
- Mejora en los lazos familiares y vecinales al tener mayor presencia física en el hogar y otros espacios de socialización.
- Optimización de las actividades personales gracias al desarrollo de habilidades para la gestión del tiempo y las tareas.

Resumiendo, la gran ventaja para el teletrabajador es la flexibilización de sus condiciones de trabajo, pudiendo realizarlo desde su domicilio, ajustando la distribución de su tiempo para asignarlo al teletrabajo, sin embargo, como desventaja se presenta la necesidad de implementar un área de trabajo en su domicilio y tener la posibilidad de sentir aislamiento laboral.⁶¹

1.5 Ventajas y desventajas para la empresa

Como se ha mencionado, la implementación de esta modalidad de trabajo llamada teletrabajo, trae consigo ventajas también para la empresa u organización, según Gómez Arnau, las ventajas más relevantes se presentan en la Tabla 3:

Tabla 3
Ventajas del teletrabajo para la empresa

Ahorro de espacio e instalaciones
Menos: -Ausentismo -Salarios y cargas sociales

Fuente: Gómez Arnau.
Elaboración: Propia

Además, la implementación de esta modalidad de trabajo, presenta desventajas para la empresa u organización, como lo resume Gómez Arnau en la Tabla 4:

Tabla 4
Desventajas del teletrabajo para la empresa

Costo de equipos
No control presencial
Inercia operativa
Cambios organizativos
Más dificultad en el trabajo en equipo

Fuente: Gómez Arnau.
Elaboración: Propia

Las ventajas de la implementación del Teletrabajo en empresas u organizaciones, son múltiples y se pueden analizar desde distintos ámbitos, así de acuerdo con el Libro

⁶¹ Gómez Arnau, *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología.*,121.

Blanco del Teletrabajo, así como para la productividad, operaciones, recursos humanos y la responsabilidad social.

En lo que corresponde a la productividad y operaciones, la implementación del Teletrabajo, permite obtener mayor productividad con el correspondiente incremento de los ingresos, costos predecibles asociados a las inversiones en planta física, tecnología y recursos humanos en respuesta a la demanda y la reducción de costos fijos en la planta física; de igual manera a nivel de operaciones se tiene un mejor control y seguimiento utilizando herramientas tecnológicas, debido a la planificación de tareas y a procesos descentralizados pero interconectados.

Con respecto al recurso humano, se mejoran las condiciones del reclutamiento de personal, ya que se debe contratar a personal más calificado independientemente de su ubicación geográfica, incremento en el índice de retención de personal calificado y mayor equilibrio en los espacios laborales y personales de los empleados, mejorando su calidad de vida y su productividad.

En lo que corresponde al área de tecnología, se reducen costos tanto de hardware como de software, dado que los teletrabajadores aprovechan dispositivos de su propiedad para el desempeño de sus actividades laborales, reduciéndose a la vez los costos de mantenimiento, si se llega a dicho acuerdo.

La implementación del Teletrabajo cumple un importante papel en los programas de responsabilidad social, ya que se reduce la huella de carbono con la reducción del desplazamiento de los teletrabajadores a sus oficinas, además de facilitar la inclusión social de población vulnerable considerando situación geográfica, discapacidades etc.

En lo que corresponde a las ventajas para las organizaciones, indudablemente una de las más representativas es la reducción de costos; sin embargo, como contraparte una de las mayores desventajas es el riesgo en la seguridad de la información.⁶²

1.6 Ventajas y desventajas para la comunidad

De manera complementaria, si bien es cierto la Comunidad no constituye parte directa en la relación laboral del Teletrabajo, esta modalidad de trabajo incide también en ella, es así que Gómez Arnau presenta un resumen de las ventajas y desventajas para la

⁶² Gómez Arnau, *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología.*,121.

Comunidad con la implementación del Teletrabajo, que se presenta en las Tablas 5 y 6 respectivamente:

Tabla 5
Ventajas del teletrabajo para la comunidad

Ahorro en: -Energía -Infraestructuras -Tiempo
Reducción de la congestión del tráfico
Distribución de la población: desarrollo local y regional
Potenciación de tecnologías de futuro
Mayor cuidado al medioambiente
Incorporación de discapacitados

Fuente: Gómez Arnau.
Elaboración: Propia

Tabla 6
Desventajas del teletrabajo para la comunidad

Cambios en la legislación laboral, fiscal, etc.
Posible pérdida de protagonismo sindical o laboral
Obsolescencia de grandes instalaciones en el centro de las ciudades

Fuente: Gómez Arnau.
Elaboración: Propia

2. El contrato de teletrabajo

De conformidad con el Ministerio del Trabajo del Ecuador,⁶³ el contrato de trabajo se define de la siguiente manera:

⁶³ MDT, «Modelos de Contrato de Trabajo Ministerio de Trabajo de Ecuador», *Forosecuador.ec*, Foros Ecuador, 2018, <http://www.forosecuador.ec/forum/ecuador/tr%C3%A1mites/7427-modelos-de-contrato-de-trabajo-ministerio-de-trabajo-de-ecuador>.

Un contrato es un acuerdo de voluntades, verbal o escrito, manifestado en común entre dos o más, personas con capacidad (partes), que se obligan en virtud del mismo, regulando sus relaciones relativas a una determinada finalidad o cosa, y a cuyo cumplimiento pueden compelerse de manera recíproca, si el contrato es bilateral, o compelerse una parte a la otra, si el contrato es unilateral.

Según el Art. 8 del Código de Trabajo, “el Contrato individual de trabajo es el convenio en virtud del cual una persona se compromete para con otra u otras a prestar sus servicios lícitos y personales, bajo su dependencia, por una remuneración fijada por el convenio, la ley, el contrato colectivo o la costumbre”.

Los tipos de contratos de trabajo vigentes en Ecuador,⁶⁴ que señala el Código de Trabajo desde el Art. 11 al 32, entre los más comunes se encuentran:

- a) Expreso o tácito, y el primero, escrito o verbal;
- b) A sueldo, a jornal, en participación y mixto;
- c) Por tiempo indefinido, de temporada, eventual y ocasional;
- d) Por obra cierta, por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio, por tarea y a destajo;
- e) Trabajo en grupo o por equipo;
- f) Contrato de Trabajo indefinido con período de prueba.
- g) Contrato de Trabajo a tiempo parcial.

El contrato de teletrabajo como se puede ver no se encuentra legislado dentro de la clasificación y modalidades señaladas en el Código de Trabajo; sin embargo, de acuerdo con el Art. 3 del Acuerdo Ministerial MDT-090-2017 publicado en el Registro Oficial No. 22 de 26 de junio de 2017 que contiene la Norma Técnica para la implementación del teletrabajo en el Sector Público, define dicho contrato de la siguiente manera:

“Es la prestación de servicios de carácter no presencial en jornadas ordinarias o especiales de trabajo, a través de la cual la o el servidor público realiza sus actividades fuera de las instalaciones de la institución pública para la que labora, siempre que las necesidades y naturaleza del servicio lo permitan, haciendo uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), tanto para su gestión como para su administración y control. El teletrabajo podrá prestarse de las siguientes formas:

Permanente: Jornada laboral ordinaria o especial que se realiza siempre fuera de las instalaciones de la institución, utilizando medios y recursos tecnológicos de información y comunicación. La o

⁶⁴ Ecuadored, «Tipos Contrato de Trabajo - Ministerio de Trabajo Ecuador» (Ecuadored.com, 27 de marzo de 2018), <https://ecuadored.com/tipos-contrato-de-trabajo-modelos-ministerio-de-trabajo-ecuador/>.

el teletrabajador podrá asistir a las instalaciones de la institución pública donde presta sus servicios cuando sea requerido por el responsable de la unidad o proceso al que pertenece.

Parcial: Jornada laboral ordinaria o especial realizada fuera de las instalaciones de la institución hasta un máximo de veinte y cuatro (24) horas semanales, y el resto de horas serán laboradas en las instalaciones de la institución.

Por tanto, su naturaleza conforme lo señala el mismo Acuerdo Ministerial 090, en el Art. 4, es voluntario, y para su implementación deberá existir el acuerdo entre las partes, el cual deberá constar por escrito.

En muchas empresas que han implementado el teletrabajo, según Gómez Arnau, más que un contrato de teletrabajo, se ha redactado una especie de guía en la que se recogen las reglas mínimas, para evitar problemas o malos entendidos durante la ejecución de las actividades, dejando en claro desde un comienzo lo que la organización espera del teletrabajador y que es lo que no puede exigir al mismo y viceversa.

El contrato para el teletrabajador, debe ser supervisado no solo por el departamento de personal sino también por las inspectorías de trabajo, los técnicos por los equipos y los expertos en ergonomía, por lo que se recomienda que, en dichos contratos, se incluyan al menos los siguientes aspectos:

- La comunicación con los trabajadores por parte de la organización.
- Los procedimientos y normas a seguir.
- Los horarios en que el teletrabajador ha de estar localizable por la organización.
- Las horas de presencia cuando se requiera que el teletrabajador trabajar en grupo.
- Las frecuencias y lugares de las reuniones, así como las horas habituales si se puede.
- Los días laborables y las vacaciones, la duración de las jornadas, etc.

Adicionalmente Gómez Arnau sugiere incluir cláusulas sobre temas significativos como:

- Lugar de trabajo: una parte o una habitación de la vivienda, reservada para realizar su actividad profesional, que el teletrabajador se compromete a mantenerla limpia y en las mismas condiciones de visitabilidad de un despacho de la oficina. Todo cambio de lugar de trabajo debe ser reportado.

- **Equipo y útiles de trabajo:** los equipos y materiales que serán de propiedad de la empresa a cuidado del teletrabajador y que serán restituidos a la empresa al término de las relaciones contractuales. La entrega, instalación y puesta en operación y mantenimiento serán de responsabilidad de la empresa generalmente.
- **Desplazamientos:** El teletrabajador deberá ir con cierta periodicidad a reuniones presenciales a la organización, y de manera ocasional cuando se lo requiera el costo de estos desplazamientos generalmente será reembolsado por la empresa acorde con la tabla establecida para el efecto.
- **Indemnización por gastos del teletrabajo:** El teletrabajador recibirá una indemnización por costos relacionados con la disponibilidad del local (sea de su propiedad o arrendado, por servicios, agua, electricidad, limpieza, seguridad, impuestos, etc.)
- **Duración de la relación de teletrabajo - reversibilidad:** La duración de la relación laboral, la reversibilidad en función de circunstancias preestablecidas sea decisión por parte del teletrabajador como de la empresa.
- **Gastos de transporte:** En principio el teletrabajador inclusive se ahorra los gastos de transporte dado que no tiene que trasladarse diariamente a la sede de la empresa, sin embargo, si producto de esta modalidad de trabajo, se le redujo el salario dada la reducción de sus necesidades de transporte, si se debe considerar este rubro, de igual manera si las reuniones presenciales no se realizan en los lugares habituales de la organización y exigen su desplazamiento.
- **Gastos de comida o de dietas:** cuando la empresa provee el servicio de comedores para alimentación de su personal, se debe compensar a los teletrabajadores que comen en su casa
- **Gastos de vivienda:** el teletrabajo origina gastos adicionales de luz, agua, teléfono, servicio de internet, etc., que se deben tomar en cuenta para su compensación.
- **Accidentes de trabajo:** la normativa contempla de manera muy clara el accidente de trabajo, donde se produce, la responsabilidad y los derechos de los afectados, en el caso del teletrabajo, las circunstancias cambian ampliamente, ya que en los domicilios los accidentes pueden o no ser

considerados de trabajo, depende de la hora en que se produjo, estaba en horas laborables, condiciones que deben ser consideradas en los contratos.

- Salario: normalmente debe tener las mismas características del resto del personal a menos que exista un acuerdo, ocasionalmente se considera un bono adicional para compensar por los gastos del domicilio que genera la realización del teletrabajo.
- Los equipos: En el contrato de teletrabajo debe quedar claramente establecido, los equipos y el software a ser provisto por la empresa, y debe quedar expresa la prohibición de que otros miembros de la familia utilicen dicha infraestructura. En el caso que el equipo sea propio, la responsabilidad de mantenimiento se complica, ya que también dicho equipo puede ser utilizado particularmente. En cuanto al software, será responsabilidad del teletrabajador sacar los respaldos necesarios en caso de daño del equipo.

Otros aspectos interesantes a ser considerados al hacer un contrato de teletrabajo son los siguientes:

- Forma del contrato
- Tipo del contrato
- Exclusividad del pago
- Derecho del teletrabajador a representar al empleador y habar a su nombre
- Utilización de la imagen corporativa por parte del teletrabajador
- Empleo de terceros
- Horas de trabajo
- Régimen de enfermedad, vacaciones o ausencias
- Lugar de trabajo
- Disponibilidad del teletrabajador para su localización
- Horas de trabajo mínimas
- Calidad del trabajo
- Reembolso de los costes
- Monitorización y control
- Comunicaciones
- Propiedad del equipo
- Mantenimiento del equipo

- Responsabilidad por daños
- Seguros
- Formación y ayuda tales
- Evaluación
- Desarrollo de la carrera
- Finalización de una relación de teletrabajo
- Privacidad
- Tratamiento del teletrabajador en las regulaciones del empleo

Para teletrabajo transfronterizo, se deberían considerar estos aspectos adicionales tales como:

- Higiene y seguridad en el trabajo (protección del domicilio privado y con los principios de invulnerabilidad)
- Seguridad de datos (niveles de encriptamiento)

Como se puede observar, existen varias recomendaciones que deben ser tomadas en cuenta, al elaborar el contrato de teletrabajo que además debe estar acorde con la legislación vigente.

2.1 El teletrabajador

De acuerdo con el Art. 3 de la Norma Técnica para Regular el Teletrabajo en el Sector Público se define Teletrabajador de la siguiente manera:

Teletrabajador.- Toda persona que tiene calidad de servidora o servidor público de conformidad con lo dispuesto en la LOSEP, con excepción de los puestos del nivel jerárquico superior, y que efectúe sus labores mediante teletrabajo con enlace virtual fuera de las instalaciones de la institución ya sea de manera parcial o permanente.

El proceso de selección de los teletrabajadores debe considerar que no todos los trabajadores son susceptibles de convertirse en teletrabajadores, y de manera complementaria las organizaciones no necesitan que todos los trabajadores se conviertan en teletrabajadores, y no todos quieren convertirse en teletrabajadores, determinándose que los mandos medios es el grupo menos apto a convertirse en teletrabajadores ya que no están muy convencidos de mantener sus condiciones y su estabilidad laboral.⁶⁵

En lo que corresponde al perfil del recurso humano viable para ser considerado como teletrabajador, debe contar con ciertas características como el que no necesiten supervisión permanente, capaz de administrar su tiempo y planificar su trabajo

⁶⁵ Gómez Arnau, *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología.*,144.

programando entregas parciales; adicionalmente deberá contar con ciertas competencias para el trabajo a distancia, por lo que es deseable que este recurso humano cuente con alguna de las siguientes características mínimas que lo conviertan en un candidato idóneo para el Teletrabajo:

- El tipo de tareas que desempeña es de innovación, generación de conocimiento o gestión de información a través de las TIC.
- No tenga contacto presencial con el cliente.
- No tenga a su cargo un gran número de personas.
- El teletrabajador debe buscar un lugar idóneo para el desempeño de sus funciones, así debe procurar una instalación fija, con condiciones adecuadas de seguridad, iluminación, ruidos, calefacción, refrigeración, ventilación etc., así como contar con instalaciones de servicios básicos y de manera prioritaria contar con conectividad.

En cuanto a las características personales que debe tener un teletrabajador, de conformidad con la publicación de mayo de 1995, del European Journal of Teleworking de acuerdo con su importancia, se listan las siguientes características:

- Capacidad de organizar su tiempo
- Autodisciplina
- Capacidad para soportar el aislamiento
- Capacidad para seguir un horario
- Capacidad para separar la vida laboral y familiar
- Capacidad de comunicación por teléfono
- Poca necesidad de contactos sociales
- Capacidad de entablar relaciones
- Capacidad de combinar trabajo y ocio.

Otro aspecto relevante que debe tomarse en cuenta al seleccionar a un teletrabajador es la capacitación y el entrenamiento de los recursos involucrados en la metodología y como características adicionales a las ya mencionadas, el teletrabajador debe tener como atributos personales los siguientes: un adecuado nivel de autoestima, motivación, disciplina y sistematización, autocrítica, constancia y una actitud proactiva, una actitud positiva frente al cambio y ser un agente colaborativo y con capacidad de iniciativa.⁶⁶

⁶⁶ Sánchez, Juan Manuel. «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo», 30 de abril de 2018. <https://www.gestiopolis.com/el-teletrabajo-nuevas-formas-de-trabajo/>.

2.2 Derechos y obligaciones del teletrabajador

De la investigación realizada con respecto a la normativa del Teletrabajo, se desprende que el Teletrabajador debe tener los mismos derechos que el trabajador convencional, ya que este ha sido uno de los principios básicos considerados desde su origen.

En el actual artículo 13 del Estatuto de los Trabajadores de España, se establece unos principios básicos como son:

- Se debe llevar a cabo preponderadamente en el domicilio del empleado o, alternativamente, en el lugar elegido por éste.
- Las condiciones deben acordarse por escrito y estar sujetas a ciertas formalidades.
- Los trabajadores a distancia poseen los mismos derechos que quienes prestan sus servicios en un centro de trabajo, salvo aquellos inherentes a la realización de la prestación laboral en éste.
- Se debe asegurar el acceso de los trabajadores a distancia a la formación profesional y su conocimiento de posibles vacantes, a los efectos de favorecer su promoción interna.

De tal forma que, en el Estatuto del Trabajador de España, que fue modificado en el año 2017 se mantiene la premisa que se otorgaba al trabajo en el domicilio: “los trabajadores a distancia tendrán los mismos derechos que los que prestan sus servicios en el centro de trabajo de la empresa, salvo aquellos que sean inherentes a la realización de la prestación laboral en el mismo de manera presencial”.⁶⁷

Otra de las características del Teletrabajadores que tiene carácter voluntario, es decir la organización no puede obligar al trabajador a acogerse a la modalidad de teletrabajo, así como a la reversibilidad.

De acuerdo con la legislación de Perú, como ya se mencionó el teletrabajador tiene los mismos derechos y beneficios que todos los trabajadores que prestan servicios bajo la modalidad convencional, de acuerdo al régimen laboral al que pertenezcan.⁶⁸

⁶⁷ www.trabajando.com España, «Teletrabajo: derechos y obligaciones», 12 de diciembre de 2017, <https://www.trabajando.es/contenido/noticia/1513098040/Teletrabajo--derechos-y-obligaciones.html>.

⁶⁸ El Comercio, Perú «Teletrabajo: Conoce los derechos y obligaciones reglamentados», 3 de noviembre de 2015, <https://elcomercio.pe/economia/peru/teletrabajo-conoce-derechos-obligaciones-reglamentados-202891>.

Asimismo, tienen los siguientes derechos:

- A ser capacitados sobre los medios informáticos y de telecomunicaciones a emplear el desempeño de sus labores.
- Al respeto de su intimidad, privacidad e inviolabilidad de las comunicaciones y documentos privados.
- A la protección de la maternidad y el período de lactancia de la teletrabajadora.
- A la seguridad y salud en el trabajo, en lo que fuera pertinente.
- A la libertad sindical de acuerdo al régimen que resulte aplicable.

La legislación peruana define también que el teletrabajador tiene las mismas obligaciones reguladas para los trabajadores que presten servicios bajo la modalidad convencional, por lo que se encuentra obligado a lo siguiente:

- Cumplir con la normativa vigente sobre seguridad de la información, protección y confidencialidad de los datos y seguridad y salud en el trabajo.
- Encontrarse disponible para las coordinaciones con el empleador durante la jornada de trabajo.
- Guardar confidencialidad de la información proporcionada por el empleador.
- Restituir los objetos proporcionados para la prestación de servicios bajo la modalidad de teletrabajo al empleador, salvo pacto en contrario.⁶⁹

De conformidad con la Ley 1221 de Colombia, se establece que la igualdad de trato entre teletrabajador y trabajador se deberá fomentar, particularmente en estos aspectos:

- Derecho de constituir o afiliarse a las organizaciones que escojan.
- Protección en materia de Seguridad Social
- Remuneración.
- Acceso a la formación.
- Protección de la maternidad.
- Respeto a la intimidad y privacidad del trabajador.

Colombia en la Guía de Implementación del Teletrabajo, aclara las dudas legales que se plantean al implementar el teletrabajo, dejando en claro los derechos y las

⁶⁹ Ibid.

obligaciones de las partes, así a continuación se presentan de manera resumida lo relacionado con el teletrabajador:⁷⁰

- Los teletrabajadores deben estar afiliados al sistema de seguridad social.
- El contrato de teletrabajo deberá indicar los días y los horarios en que el teletrabajador realizará sus actividades, lo que debe darse en el marco de la jornada máxima legal, evitando la sobrecarga de trabajo y consecuente reducción de los beneficios de esta modalidad laboral.

En lo que corresponde a la legislación ecuatoriana la Norma Técnica para Regular el Teletrabajo en el Sector Público, reconoce que las y los teletrabajadores gozarán de los mismos derechos y tendrán las mismas obligaciones de aquellas servidoras y servidores públicos que realizan labores en el lugar habitual de la institución pública, como son:

La voluntariedad.- Es un elemento indispensable y un principio básico para que el teletrabajo funcione. El empleador puede proponer esta modalidad al trabajador, y este último puede aceptar o rechazar tal solicitud. A la inversa, el empleado puede proponer esta modalidad al empleador y a su vez, él puede aceptar o no. En ambos casos, no se está vulnerando ningún derecho, o incumpliendo alguna obligación.

La reversabilidad del teletrabajo.- Implica que en el caso que la o el servidor público haya pasado a teletrabajo, puede volver a prestar sus servicios en el lugar habitual de la institución pública, por acuerdo de las partes, o a pedido de una de ellas una vez cumplido al menos de noventa (90) días de la prestación de servicios a través de teletrabajo; este requerimiento deberá ser notificado a la otra parte con al menos quince (15) días de anticipación a la restitución de su puesto inicial.

Salud y seguridad ocupacional.- La institución debe verificar el cumplimiento de todas las normas de salud ocupacional. Los lugares donde se realice el teletrabajo deben cumplir las condiciones de higiene y seguridad dispuestas en la normativa vigente. La o el teletrabajador debe observar de forma irrestricta las disposiciones que se emitan al respecto a efectos de garantizar que la prestación de servicios se realice de manera segura y sin peligros para su salud.

⁷⁰Mintic-Mintrabajo. «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia». (Bogotá: Corporación Colombia Digital, 2012).

El derecho a tener el mismo acceso a la formación, capacitación.- Las y los teletrabajadores tendrán el mismo acceso a la formación, capacitación y oportunidades de desarrollo de la carrera profesional que las y los servidores públicos que trabajan en el lugar habitual de la institución pública y estarán sujetos a las mismas políticas de evaluación que el resto de ellos. y oportunidades de desarrollo de la carrera profesional.

En cuanto a las obligaciones establecidas en la normativa ecuatoriana para el teletrabajador se resaltan las siguientes como obligaciones del teletrabajador: la responsabilidad de la custodia y uso de la información, la que será exclusivamente utilizada para la ejecución del trabajo, el cuidado y custodia de los equipos y aplicaciones para el desarrollo del teletrabajo sean provistos por las instituciones públicas, la observancia de forma irrestricta las disposiciones que se emitan al respecto a efectos de garantizar que la prestación de servicios se realice de manera segura y sin peligros para su salud.

2.3 Obligaciones y prohibiciones del empleador

En cuanto a obligaciones del empleador se encuentra que éste debe facilitar los medios a los trabajadores para poder llevar a cabo el teletrabajo, siempre y cuando su puesto lo permita.⁷¹

En Colombia, acorde con su legislación, el empleador tiene las siguientes obligaciones respecto del teletrabajador:

- De la seguridad del teletrabajador conforme a la legislación vigente.
- Incorporar mediante resolución o en el reglamento interno de trabajo, las condiciones especiales para que opere el teletrabajo en el organismo o entidad y en la organización.
- Está obligado a suministrar a los teletrabajadores equipos de trabajo seguros y medios de protección adecuados en la tarea a realizar y deberá garantizar que los trabajadores reciban una formación e información adecuadas sobre los riesgos derivados de la utilización de los equipos informáticos y su prevención.

⁷¹ www.trabajando.com España. «Teletrabajo: derechos y obligaciones», 12 de diciembre de 2017. <https://www.trabajando.es/contenido/noticia/1513098040/Teletrabajo--derechos-y-obligaciones.html>.

- Incluir al teletrabajador dentro del programa de salud ocupacional y permitirle la participación en las actividades del comité paritario de salud ocupacional.
- Brindar las garantías laborales y de promoción en salud y prevención de riesgos.
- Informar y dar una copia al teletrabajador de la política de la empresa en materia de salud y seguridad en el trabajo.

Adicionalmente como se mencionó anteriormente, Colombia en la Guía de Implementación del Teletrabajo, aclara las dudas legales que se plantean al implementar el teletrabajo, dejando en claro los derechos y las obligaciones de las partes, así a continuación se presentan de manera resumida lo relacionado con el empleador:⁷²

Los empleadores deberán proveer y garantizar el mantenimiento, de los equipos de los teletrabajadores, conexiones, programas; así mismo el valor de la energía y los desplazamientos ordenados por él, necesarios para desempeñar sus funciones.

- El empleador deberá reconocerle al teletrabajador el costo asociado al servicio de energía o conexiones cuando haya lugar.
- El empleador es el responsable de la salud y seguridad del teletrabajador,
- El empleador debe promover la igualdad de trato en cuanto a remuneración, capacitación, formación, acceso a mejores oportunidades laborales y demás derechos fundamentales laborales, entre teletrabajadores y demás trabajadores de la empresa privada o entidad pública.

En lo que corresponde a la Legislación ecuatoriana para el Teletrabajo en el sector público como son las empresas públicas, se establecen como derechos y obligaciones de los empleadores, las siguientes:

- Los equipos y aplicaciones pueden ser provistos por el empleador
- Las instituciones públicas implementarán las herramientas tecnológicas necesarias, así como la instalación o adecuación de infraestructura tecnológica y espacios tales como salas o escritorios comunes para la realización de teletrabajo
- La institución pública deberá contar con los mecanismos internos efectivos que le permitan llevar un adecuado control respecto del cumplimiento de horas suplementarias o extraordinarias laboradas en teletrabajo.
- La institución debe verificar el cumplimiento de todas las normas de salud ocupacional

⁷² Mintic-Mintrabajo. «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia».

- Las UATHs⁷³ institucionales determinarán los sistemas para el control y evaluación de las y los teletrabajadores, conforme sus necesidades y los lineamientos que podrá emitir el Ministerio del Trabajo.
- Las UATHs institucionales tendrán acceso al lugar de trabajo de la o el teletrabajador en los términos contractuales
- Las instituciones públicas a través de la UATHS deberán registrar los nombramientos, contratos o acciones de personal que contemplen teletrabajo y reportarlo al Ministerio del Trabajo
- Las instituciones públicas deberán verificar el cumplimiento de todas las normas de salud ocupacional.

2.4 Voluntariedad y reversibilidad del teletrabajo

La reversibilidad es una facultad que tiene el empleador y un derecho del teletrabajador. Esta consiste en la posibilidad de que el teletrabajador retorne a su puesto habitual de trabajo en las instalaciones del empleador.

En los casos en que medie entre el empleado y la organización un acuerdo de teletrabajo, es decir, que previamente el teletrabajador haya sido contratado, pero no bajo esta modalidad y que de forma voluntaria se acogió a ella, aplica la reversibilidad del teletrabajo.

La voluntariedad y reversibilidad del teletrabajo, son derechos del teletrabajador definidos en las legislaciones de la materia, que de igual manera se encuentran incorporados en las normas técnicas para regular el Teletrabajo en Ecuador.⁷⁴

De conformidad con la legislación de Colombia, es importante tener en cuenta que los trabajadores que ya cuentan con un contrato laboral, el teletrabajo es voluntario y reversible. Esto quiere decir que no hay obligatoriedad por parte del empleador ni del empleado en adoptarlo; por lo tanto, su participación deberá basarse en un acuerdo entre

⁷³ UATHs corresponde a Unidades de Administración del Talento Humano MDT, «Comunicado», 1 de marzo de 2018, <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/Ley-Organica-UATHS.pdf>.

⁷⁴ MDT, «Norma Técnica para regular el Teletrabajo en el Sector Público».

el jefe y el colaborador considerando la conveniencia y posibilidad según el cargo y las condiciones de cada persona.⁷⁵

En algunas organizaciones se ha optado por que sea el jefe de cada área quien postule directamente a los candidatos a teletrabajar, de acuerdo con el conocimiento que tiene de cada uno de ellos, circunstancia en la que será relevante la cultura organizacional y el nivel de desarrollo y apertura de los líderes.

La reversabilidad del teletrabajo en el sector público, opera de igual forma que en el sector privado. En el caso de organizaciones públicas, en la Resolución Individual estará especificada la duración de la modalidad laboral para el funcionario, es decir, que no se podrá teletrabajar de manera indefinida. Cumplido el plazo definido, podrá renovarse de nuevo, mediante otro acto administrativo.

La Norma Técnica para Regular el Teletrabajo en el Sector Público, establece que sin perjuicio del acuerdo entre las partes o lo que se haya señalado en los respectivos contratos se podrá solicitar la reversibilidad del teletrabajo por las siguientes causas:

- a) Desobediencia reiterada o falta de cumplimiento de objetivos y metas por parte del teletrabajador;
- b) Incumplimiento de la guía metodológica emitida por el Ministerio del Trabajo para el desarrollo del teletrabajo;
- c) Uso inadecuado o de terceros no autorizados de los bienes tecnológicos que la institución ha puesto a disposición del teletrabajador;
- d) Imposibilidad de continuar proveyendo las tecnologías de información y comunicación necesarias para realizar el teletrabajo;
- e) Cambios en la estructura orgánica institucional o en el perfil del puesto al que pertenece la o el teletrabajador que harían imposible continuar con el teletrabajo; y,
- f) Incumplimiento con el acuerdo de confidencialidad.

3. Retos para la implementación del teletrabajo

El Convenio sobre Teletrabajo de la Unión Europea (Bruselas, 2002), intenta dar algunas directrices de buenas prácticas para impulsar el desarrollo del teletrabajo en su

⁷⁵ Mintic-Mintrabajo. «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia».

región e impedir el detrimento del trabajo decente y de la calidad del empleo, por ello hace algunas recomendaciones que se recogen a continuación y que representan de igual manera retos para la implementación del Teletrabajo:

Algunas de estas recomendaciones se centran en garantizar que el teletrabajo tienda a ser una práctica de carácter voluntario y permitir el regreso de la población teletrabajadora a las prácticas laborales tradicionales, proveer de igualdad de derechos y de condiciones a los trabajadores bajo esta modalidad frente a los trabajadores en modalidades tradicionales de trabajo, ser proveedor de las tecnologías necesarias para el buen desarrollo del teletrabajo, ser un medio para trabajar bajo los estándares y requerimientos pertinentes en materia de privacidad y protección de la información, garantizar el acceso y la permanencia de la población teletrabajadora a los sistemas de protección social y mantener la ética que debe caracterizar las dinámicas del mercado laboral.⁷⁶

Adicionalmente, se debe tomar en cuenta que, para la implementación del Teletrabajo, se debe evaluar las características personales del recurso humano que participará y los motivos por los que quiere acceder a este tipo de trabajo, las características de sus superiores y las del lugar donde desempeñará el teletrabajo, las tareas que desempeñará y las características de las comunicaciones y de información que va a estar involucrada.⁷⁷

Por otra parte, ya en Latinoamérica, de acuerdo con el Libro Blanco del Teletrabajo,⁷⁸ la implementación del Teletrabajo en organizaciones tiene varios retos que enfrentar, relacionados con 6 ejes importantes, que son:

- Control: Cambiar el concepto de realizar el seguimiento de los trabajadores en función del horario de trabajo y sustituirlo por el control en el cumplimiento de tareas asignadas.
- Productividad: Mejorar la productividad del personal al lograr que los trabajadores se concentren en alcanzar las metas definidas, manteniendo un balance entre la vida laboral y la personal.
- Costos: Alcanzar la reducción de costos fijos a mediano plazo, amortizando las inversiones iniciales en tecnología.

⁷⁶ Sánchez, «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo».

⁷⁷ *Ibíd.*

⁷⁸ Mintic-Mintrabajo, «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia».

- Cultura Organizacional: Alcanzar niveles competitivos de la organización acorde con el mercado actual, al cambiar la mentalidad de los niveles de supervisión y trabajadores hacia una cultura organizacional más flexible, basada en la confianza, orientación a resultados y uso de la tecnología.
- Políticas: Ajustar las políticas organizacionales a la legislación nacional del teletrabajo, considerando aspectos relacionados con los horarios y el cumplimiento de metas.
- Tecnológico: Realizar las inversiones acordes con las necesidades tecnológicas para la implementación del teletrabajo, las que se revertirán en productividad y optimización de recursos.⁷⁹

Adicionalmente uno de los mayores retos a los que se enfrenta una organización, en la implementación del Teletrabajo es el velar por la seguridad de la información, por lo que deberá implementar los controles y políticas necesarias para precautelar este importante recurso. La seguridad es transversal a todos los sistemas de apoyo para el teletrabajo, en especial la seguridad informática, ya que se debe tomar en cuenta que la información de una entidad a ser consultada de manera remota desde los dispositivos del teletrabajador implica una serie de riesgos por pérdida de datos o filtraciones de los mismos, por lo que el modelo a implementar debe tomar estas consideraciones, para lo cual se debe implementar una política de seguridad.⁸⁰

Es importante considerar que la diferencia principal entre el Teletrabajo y el trabajo convencional, constituye la utilización de la informática y las telecomunicaciones en el trabajo y el hecho de que puede ser utilizado por todas las profesiones tradicionales y las nuevas profesiones, siendo su único diferenciador el lugar de trabajo, sin dejar de tomar en cuenta que no todos los trabajos ni todos los trabajadores van a poder ser considerados para el teletrabajo; esta diferencia de ubicación genera los retos de implementación que se han mencionado.⁸¹

Hay algunos principios que se deben considerar en la implementación del sistema de teletrabajo, los que se pueden enumerar de la siguiente manera:

- la voluntariedad: el empleador puede proponer esta modalidad al trabajador, y este último puede aceptar o rechazar tal solicitud.

⁷⁹ Mintic-Mintrabajo, «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia».

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ Sánchez, «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo».

- la igualdad de trato con el resto de los trabajadores: el teletrabajador debe ser tratado de igual manera que el resto de los trabajadores, sin ningún tipo de discriminación.
- la aplicabilidad de la libertad sindical; El teletrabajador tiene los mismos derechos de afiliación sindical que el resto de trabajadores.
- la modalidad mixta con distribución del tiempo de trabajo: el teletrabajador puede aplicar la modalidad mixta que le permita establecer un tiempo para teletrabajo y;
- los requerimientos de prevención en materia de seguridad e higiene; el teletrabajador tiene los mismos derechos que el resto de trabajadores y se deben cumplir los requerimientos de prevención en materia de seguridad e higiene.⁸²

También para los supervisores o mandos jerárquicos superiores, representa un reto la implementación del teletrabajo, ya que deberán cambiar su modo tradicional de gestionar el control y la comunicación, así las principales condiciones y características que estos deben cumplir se encuentran las siguientes:

- la confianza en sus subordinados: puesto que el teletrabajador no ejecutará sus funciones de manera presencial en la infraestructura del empleador, los mandos medios deberán establecer procedimientos de evaluación de gestión que les permita tener confianza en sus subordinados.
- nuevas y necesarias capacidades de comunicación: el teletrabajo exige la utilización de nuevas capacidades de comunicación y fomentar el uso de las TIC.
- capacidades de motivación: el realizar el trabajo fuera de las instalaciones del empleador, exige que para mantener un buen ambiente de trabajo se deban impulsar las capacidades de motivación
- capacidad y flexibilidad para un uso razonable del tiempo: el teletrabajo permite la flexibilidad en los horarios ya que se la tarea puede ejecutarse por el teletrabajador en el tiempo que tenga disponible, con el compromiso de cumplir sus responsabilidades
- retroalimentación y asesoramiento sobre el desarrollo de la tarea; el teletrabajo exige mayor comunicación y retroalimentación para la ejecución del trabajo, y

⁸² Sánchez, «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo».

- fundamentalmente visión orientada al logro de resultados: puesto que existe flexibilidad en el horario y se ejecuta fuera de las instalaciones del empleador, su evaluación está orientada al cumplimiento de metas y al logro de resultados.⁸³

Cabe de datos abiertos gubernamentales destacar que para la implementación del teletrabajo es prioritario un análisis de temas relacionados con los derechos y las obligaciones en la era digital, las políticas, la promoción de las estrategias de fomento al teletrabajo, el uso de nuevas tecnologías en ámbitos de seguridad pública, entre otros aspectos. Se puntualizan como aspectos positivos en el ámbito social la contribución al cuidado del medio ambiente, la mejora en la organización, la disminución del tránsito vehicular, el ahorro de combustible y de recursos energéticos no renovables y menor incidencia de accidentes vehiculares.⁸⁴

3.1 Etapas para la implementación del teletrabajo

Luego de la revisión de modelos de Teletrabajo implementados a nivel internacional, que se enmarcan en un proceso de gestión del cambio organizacional preparando la estructura necesaria y el recurso humano involucrado, que para fines del siglo XX, proponían Planes como el propuesto por Smart Valley Telecommuting en 1994 que contemplaba 26 pasos, desde preparar la propuesta de teletrabajo y conseguir el apoyo de la alta dirección, hasta comenzar la puesta en marcha del programa, su monitoreo y realizar los ajustes necesarios,⁸⁵ por su simplicidad se ha seleccionado el modelo de acuerdo con el Libro Blanco del Teletrabajo de Colombia,⁸⁶ para la implementación del Teletrabajo en organizaciones, que tiene cinco etapas con pasos definidos, las que se presentan en el Gráfico 1:

⁸³ Sánchez, «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo».

⁸⁴ *Ibíd.*

⁸⁵ Gómez Arnau, *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología.*

⁸⁶ Colombia, «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia».

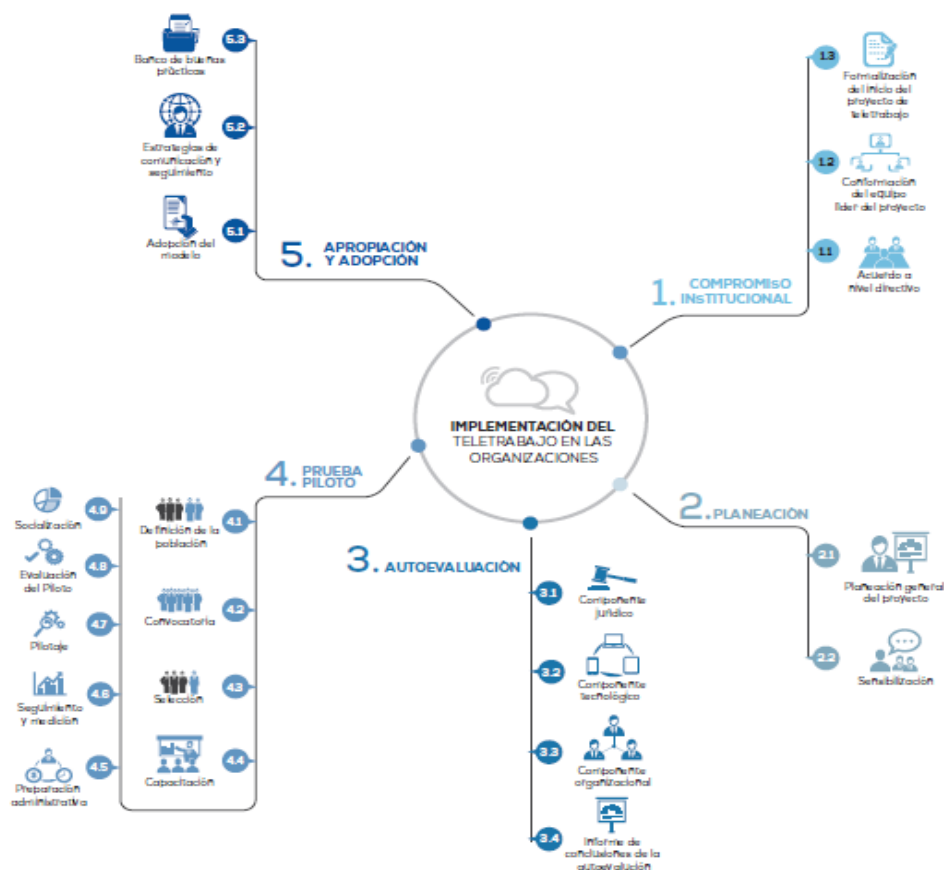


Gráfico 1. Etapas para implementación del teletrabajo en las organizaciones, según el Libro Blanco del Teletrabajo de Colombia, 2013

- **Compromiso institucional:** Representa con claridad la voluntad y los objetivos de la dirección de implementar el modelo para el Teletrabajo. Para el caso de entidades públicas se recomienda la expedición de una Resolución que respalde las acciones del proyecto, sus lineamientos generales y la conformación y responsabilidades del equipo líder.
- **Planeación general del proyecto:** Definiendo la hoja de ruta estableciendo los objetivos a lograr y los recursos a ser utilizados.
- **Autoevaluación jurídica, tecnológica y organizacional:** Identificando los recursos y necesidades a suplir para iniciar el proceso de implementación.
- **Prueba Piloto:** que permita medir la capacidad de adaptación de la organización y los teletrabajadores.
- **Aprobación y Adaptación:** aplicación del teletrabajo como modalidad laboral de manera permanente.

En lo que corresponde al sector público, entre las consideraciones generales de la legislación se encuentran las siguientes, debiéndose dejar explicitado los derechos protegidos y los deberes claros:

- Expedición de una resolución de carácter general.
- Expedición de resoluciones de carácter particular para cada teletrabajador
- Diligenciar formato de autoreporte de condiciones laborales de teletrabajador.
- Prueba Piloto: desarrollo de la prueba piloto que permitirá medir la capacidad de adaptación de la organización y los empleados a este cambio.
- Apropiación: Adopción del modelo con la aplicación de procedimientos y políticas de teletrabajo como modalidad laboral de manera permanente.⁸⁷

3.2 Procesos y cargos susceptibles para teletrabajo

Es importante definir los cargos de la organización que son aptos para la implementación del Teletrabajo, ya que no todos los cargos son viables para ser incluidos en este modelo.

De acuerdo con Gómez Arnau, “solo las tareas que se pueden realizar a distancia son susceptibles de desempeñarse mediante Teletrabajo”,⁸⁸ entre ellos los que más contenido a la información tengan.

Entre las tareas que más se adaptan al teletrabajo son:

- Las que permiten controlar el ritmo de trabajo.
- Las que permiten efectuar entregas definidas tanto en el plazo de realización como en contenido.
- Las que permiten subdividirse en plazos intermedios definidos.

En el Libro Blanco del Teletrabajo,⁸⁹ se propone realizar el análisis de los procesos y los cargos asignados que serían factibles de ser considerados para el Teletrabajo, para

⁸⁷ Colombia, «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia».

⁸⁸ Gomez_Arnau, *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología*.

⁸⁹ Colombia, «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia».

lo cual propone formular inicialmente las siguientes preguntas para determinar los procesos viables de ser considerados para la implementación del Teletrabajo:

- ¿La organización tiene empleados cuya actividad principal está relacionada con el procesamiento de información o generación de conocimiento?
- ¿La organización cuenta con cargos susceptibles de ser trabajados a distancia, es decir que no requieren estar necesariamente en la oficina para ser desarrollados?
- ¿La política de seguridad de la información supone restricciones para tratar algún dato o documento fuera de las instalaciones físicas de la entidad?
- ¿Existen las herramientas para que los empleados se comuniquen con la organización: ¿líneas telefónicas, conexión a Internet, aplicativos seguros, servicios de mensajería, chat y videoconferencia?
- ¿Es posible establecer objetivos medibles sobre las actividades laborales desempeñadas por los trabajadores?⁹⁰

3.3 Cuestiones legales para teletrabajo

A la hora de emprender en el proyecto de teletrabajo, a ser implementado en las actividades de la organización, se deben tomar en cuenta todas las situaciones y actuaciones relacionadas con las distintas normativas que inciden en los campos de actividad que rigen en la sede de la organización a donde pertenecerán los teletrabajadores.

El teletrabajo es una actividad total, para el individuo y para la organización, donde se deben contemplar matices adicionales a los normales, para lo cual se debe analizar cada actividad para tratar de reproducirla a esta nueva modalidad de trabajo.

Es importante contar con marcos jurídicos apropiados que contemplen las diferentes situaciones y la cantidad de aspectos particulares en el teletrabajo que deben ser normadas.

Muchos de los conceptos generales de la relación laboral tradicional son aplicables a los teletrabajadores, pero sin lugar a dudas se deben considerar aspectos específicos propios de esta modalidad de trabajo.

El teletrabajo afecta a varias ramas del Derecho y a algunas muy complejas, sin que haya una normativa clara a aplicar; usualmente para el inicio se mantiene la normativa general, sin embargo, hay muchas que modifican los reglamentos de recursos humanos, contemplando esta modalidad de teletrabajadores. Cabe mencionar que la legislación de cada país debe ser adaptada para normar esta nueva modalidad de trabajo, considerando en particular el grado de dependencia que tiene el trabajador con la organización en sí.

⁹⁰ Colombia, «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia».

La legislación debe considerar además del grado de dependencia con la empresa, las condiciones de propiedad de los equipos, las coberturas sociales.

Según Gómez Arnau,⁹¹ la problemática del teletrabajo no surge objetivamente de su naturaleza, sino de un cierto número de efectos que se derivan del trabajo ejecutado bajo la forma de teletrabajo, así:

- Las relaciones entre el teletrabajador asalariado y su empleador, considerando la flexibilidad que esta modalidad de trabajo permite.
- El riesgo que representa no solo el control de los equipos utilizados, sino más bien el control en el manejo de información confidencial no solo por el teletrabajador sino también para terceros.
- La complejidad de aplicación de normativa para los teletrabajadores, que puede superponerse, acumularse o inclusive contradecirse
- La libertad que provee la modalidad de teletrabajo puede favorecer operaciones complejas tanto en la ejecución como en las relaciones con operadores, las que deben estar claramente identificadas, y normadas, que permitan un adecuado manejo de litigios, para lo que a continuación se presenta una somera enumeración de aspectos legales que la normativa de teletrabajo debe incluir:
 - Las relaciones laborales: se deben identificar y explicitar las relaciones laborales aplicables al teletrabajo;
 - Los derechos del teletrabajador: en esta modalidad de trabajo que se deben presentar los derechos de los teletrabajadores, garantizando los mismos derechos que el resto de los trabajadores;
 - El salario: al igual que en cualquier contrato de trabajo, uno de los aspectos fundamentales a ser explicitado es el salario que percibirá el teletrabajador;
 - El régimen de contratación: el contrato deberá incluir el régimen de contratación aplicable en esta modalidad;
 - El régimen aplicable de Seguridad Social: el teletrabajador al igual que el resto de trabajadores tiene derecho a la seguridad social, por lo que su régimen debe estar claramente determinado;

⁹¹ Gómez Arnau, *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología*.

- Cuestiones de higiene y seguridad en el trabajo: como se mencionó anteriormente el teletrabajo debe cumplir con los requerimientos legales y laborales de higiene y seguridad en el trabajo;
- Cuestiones fiscales: de igual manera se deben establecer las cuestiones fiscales aplicables al teletrabajo;
- Cuestiones relacionadas con la intimidad y privacidad del teletrabajador: puesto que el teletrabajador desempeña sus funciones fuera de la infraestructura del empleador y generalmente en su vivienda, es importante considerar aspectos relacionados con la intimidad y privacidad del teletrabajador;
- Cuestiones relacionadas con el seguro de los lugares de trabajo, los domicilios, los moradores, visitantes, etc.: este es un aspecto importante a considerar puesto que la ejecución de las tareas se realiza en los domicilios de los teletrabajadores, se debe garantizar la seguridad de dichos lugares y sus moradores;
- Cuestiones relacionadas con la seguridad de la información: dado que la ejecución de las tareas se realiza de manera remota utilizando medios tecnológicos, se debe velar por la seguridad de la información;
- Cuestiones relacionadas con la propiedad y el seguro de los equipos, la responsabilidad por el deterioro o pérdida de los mismos o por su mantenimiento: en la implementación del teletrabajo puesto que el equipamiento se encuentra fuera de la infraestructura del empleador, se deben tomar las medidas necesarias para velar por la propiedad y seguridad de dichos equipos;
- Cuestiones relacionadas con la normativa y los acuerdos comunitarios de propiedad vigentes en los domicilios de los teletrabajadores: de igual manera como se deben tomar en cuenta aspectos relacionados con la seguridad en los domicilios del teletrabajador, se debe dar cumplimiento a los acuerdos comunitarios, si los hubiere;
- Cuestiones relacionadas con la transnacionalidad del teletrabajador: dado que el teletrabajo se realiza de manera remota utilizando las TICs, el teletrabajador puede realizar su trabajo fuera del territorio nacional del

empleador, por lo que se deben contemplar los requisitos y obligaciones transnacionales.

Un aspecto relevante a ser considerado también en la normativa para el Teletrabajo, según Virgiliis,⁹² es el compromiso de equilibrar los derechos del trabajador y el empleador y que los ponga en un plano de igualdad de forma armoniosa. Adicionalmente recomienda incorporar en la normativa los siguientes aspectos:

- La igualdad de trato entre los trabajadores de la sede de la empresa y los teletrabajadores: como ya se mencionó en el teletrabajo debe haber trato igualitario entre los trabajadores y teletrabajadores;
- La voluntad del trabajador de ser teletrabajador: ya explicada con el término voluntariedad;
- El derecho de participación de los trabajadores en los procedimientos de información, consulta y negociación colectiva: ya que el teletrabajador debe tener los mismos derechos que el resto de trabajadores;
- El derecho de los teletrabajadores a la formación y desarrollo de su cualificación y promoción: el teletrabajador al igual que el resto de trabajadores está inmerso en los subsistemas de talento humano de las empresas;
- La inviolabilidad de su domicilio y el acceso del empleador al mismo: se debe respetar el derecho de la privacidad en la ejecución del teletrabajo;
- La información por escrito de las condiciones de trabajo: la relación del teletrabajador y el empleador debe tener establecidos por escrito las condiciones de trabajo;
- Los tiempos y las cargas de trabajo: dada la flexibilidad de horario en el teletrabajo, como contraparte debe estar definida la carga de trabajo del teletrabajador;
- El derecho de cambio del teletrabajador, de forma que pueda optar de nuevo, y cuando lo desee por trabajar en el lugar donde radique su empresa: esta característica está establecida en el derecho de reversibilidad;

⁹² Virgiliis, Martín I., y Miguel A. Virgiliis. «El Teletrabajo: De la Chimenea a la sociedad de la Información». *Revista Jurídica Argentina La Ley*, 2010, 143-72.

- Los sistemas de remuneración: el salario y los sistemas de remuneración deben estar definidos en el teletrabajo;
- La infraestructura y equipamiento necesarios y sus gastos: puesto que la ejecución del trabajo se realiza fuera de la infraestructura del empleador, su ejecución exige infraestructura y gastos adicionales que deben estar considerados en el teletrabajo;
- La separación de zona de trabajo y de vida: es importante que exista una diferenciación claramente establecida para la ejecución del trabajo, entre la zona de trabajo y el domicilio familiar;
- Los asuntos relativos a la seguridad social, la salud, seguridad, prevención de riesgos, fundamentalmente a lo que se refiere al aislamiento y al estrés: como ya se mencionó estos aspectos deben ser considerados, establecidos y respetados en la implementación del teletrabajo;
- La incidencia del teletrabajo en las mujeres, los derechos sociales y sindicales: se deben respetar los derechos de la mujer en el trabajo y eliminar cualquier tipo de discriminación en la ejecución del teletrabajo

Las propuestas de los agentes sociales suecos, establece que existen cinco pilares básicos para que el teletrabajo pueda funcionar satisfactoriamente y estos son:

- Libertad de elección del trabajador (voluntariedad)
- Condiciones igualitarias (trato no discriminatorio)
- Condiciones previas igualitarias en cuanto al equipamiento necesario del teletrabajador y su financiación por el empresario o empleador (reconocimiento de los gastos en la implementación del teletrabajo)
- Seguridad, tanto relativa a las personas como al equipo de trabajo (respecto al cumplimiento de las normas de seguridad social, laboral y del equipamiento para el trabajo) y
- Apoyo sindical (derecho de asociación)

En la Comunidad Europea, en definitiva, estiman que el lugar de trabajo a distancia debe estar considerado igual que el puesto de trabajo tradicional en la empresa, y se estableció que el trabajador a distancia tendrá que beneficiarse de los mismos derechos a la hora de utilizar los recursos que la empresa pone a disposición de los empleados para estar en contacto con sus compañeros y con las organizaciones sindicales.

4. Aspectos jurídicos que limitan la implementación del teletrabajo en las empresas públicas

La normativa local para el teletrabajo es distinta de país a país, ya que en cada lugar se tienen consideraciones particulares, que podrían incidir en el bienestar de la comunidad; por ejemplo, el cambio de actividad en la vivienda hacia la actividad laboral puede incrementar el flujo de personas, aumentar el consumo de servicios básicos, incremento de basura, incremento de ruido, etc., por lo que la normativa de teletrabajo, también debe contemplar este tipo de aspectos.⁹³

Para el caso de transnacionalización del teletrabajo se recomienda considerar aspectos como:

- El salario
- La monitorización y el control
- Los equipos y servicios
- La salud y seguridad
- La confidencialidad y salvaguardia de los datos y la información

De acuerdo con el análisis del teletrabajo en Latinoamérica,⁹⁴ realizado por Colombia Digital, en función de la información provista por expertos de 10 países de Latinoamérica, entre los que se encuentra Ecuador, en lo relacionado con Aspectos legales y teletrabajo hay consenso de que a pesar de que en los países hay normativa relacionada con Teletrabajo, esta es insuficiente, ambigua y desconocida para los grupos de interés para esta modalidad; y en este tema se pronuncia en el siguiente sentido: “La inexistencia de una política pública vigorosa, acompañada de una legislación clara para el teletrabajo o trabajo a distancia, dificulta la adopción de esta modalidad a mayor escala.”

Cabe mencionar que los expertos que participaron en esta investigación,⁹⁵ coinciden en el siguiente criterio con respecto al aspecto legal:

⁹³ Gómez Arnau, Adriana. *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología*. (Madrid: McGraw Hill, 1996).

⁹⁴ Burgos, Cristian, Concha Salazar, y Horacio Sanhueza. *Análisis Cualitativo sobre el Teletrabajo en Latinoamérica*. (Bogotá: Colombia Digital, 2017).

⁹⁵ *Ibíd.*

[...] el lento crecimiento y desarrollo que ha tenido esta modalidad en sus países y la región, se debe a aspectos culturales, de educación y capacitación para el teletrabajo, de promoción y difusión de las ventajas de la modalidad a través de la experiencia de empresas privadas e instituciones públicas que han adoptado parcialmente la modalidad, resistencia al cambio por parte de los empresarios, carencia de apoyo e incentivos del organizacional, influyen negativamente en el desarrollo de la modalidad.

Con respecto a la propensión al teletrabajo por parte de las instituciones privadas y públicas, la opinión mayoritaria de los expertos que participaron en las encuestas, es que no se ha logrado dinamizar la incorporación del teletrabajo en la gestión de sus actividades, ya que los pasos dados para su implementación, han sido lentos, aunque con un leve y progresivo incremento.

Como explicación a esta situación, se presentan los siguientes argumentos:

- Poca visibilidad de la modalidad del teletrabajo en instituciones públicas y privadas
- La falta de formación e información
- La inexistencia de incentivos
- Ausencia de procesos de socialización y promoción a nivel de organismos públicos.

En particular, producto de este análisis, en lo que respecta a la incorporación del teletrabajo en el sector público, se mencionada lo siguiente: ⁹⁶

[...] que se deben estimular e institucionalizar reformas para que el teletrabajo pueda ocupar un real espacio en las diferentes actividades y sea una solución a temas tan boga como la desburocratización y simplificación de procesos administrativos, o en la inserción y uso masivo de la tecnología virtual en dichos procesos, lo cual redundaría en una mayor efectividad en las prestaciones a los beneficiarios, usuarios y clientes de estas instituciones, vale decir, una comunidad más satisfecha.

4.1 Estructura legal y organizacional de las empresas públicas

De conformidad con la legislación ecuatoriana, como ya hemos señalado, se definen como Empresas Públicas lo siguiente:

Las empresas públicas son entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o

⁹⁶ Ibid.

de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado.⁹⁷

La Estructura Legal contemplada en la LOEP, establece como órganos de dirección y administración de las empresas públicas los siguientes.

- El Directorio; y,
- La Gerencia General.

La Función Ejecutiva del Estado Ecuatoriano, acorde con el Organigrama de mayo de 2017,⁹⁸ cuenta con 21 empresas públicas dependientes de distintas instituciones del Estado como se puede observar en el Anexo 1.

4.2 Régimen laboral de las empresas públicas

El Régimen laboral de las Empresas Públicas está regido por la Ley Orgánica de Empresas Públicas –LOEP y el Código del Trabajo.⁹⁹

La LOEP tiene como ámbito regular la constitución, organización y funcionamiento de las empresas públicas, donde se incluye el régimen laboral en el Título IV, donde se establece que la administración del Sistema del Talento Humano de las empresas públicas corresponde al Gerente General o su representante, y establece el procedimiento para realizar los nombramientos, contratación y optimización del talento humano, el Código del Trabajo establece las definiciones y procedimientos de contratación del talento humano en su Título III “De las modalidades del Trabajo”,¹⁰⁰ contempla en varios capítulos, varias modalidades de trabajo como del servicio doméstico, de los artesanos, de los empleados privados, etc. Pero no considera dentro de estas modalidades el Teletrabajo.

⁹⁷ Ecuador, «Ley Orgánica de Empresas Públicas -LOEP».

⁹⁸ Senplades, «Estructura Orgánica de la Función Ejecutiva de la República del Ecuador» (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017), http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/Organigrama-Funcion-Ejecutiva_25-05-2017.pdf.

⁹⁹ Mera, «Régimen Laboral en las Empresas Públicas : Período de Transición de las Sociedades Mercantiles del Sector Eléctrico en Empresas Públicas».

¹⁰⁰ Ecuador, «Código del Trabajo» (<http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/C%C3%B3digo-de-Tabajo-PDF.pdf>, 2005), <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/C%C3%B3digo-de-Tabajo-PDF.pdf>.

4.3 Caso Corporación Nacional de Telecomunicaciones – CNT

La Corporación Nacional De Telecomunicaciones – CNT como ya se mencionó se creó mediante Resolución 4458 de la Superintendencia de Compañías, que concretó la fusión de ANDINATEL S.A., PACIFICTEL S.A. y TELECSA S.A.

Esta empresa pública tiene como misión: brindar a los ecuatorianos la mejor experiencia de servicios convergentes de telecomunicaciones y TICs, para su desarrollo e integración al mundo, impulsando el crecimiento de nuestra gente y creando valor para la sociedad;¹⁰¹ CNT es la empresa pública que está adscrita al Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información –MINTEL.

CNT cuenta con 8486 empleados a diciembre de 2017 ¹⁰² tiene cobertura nacional y a septiembre 2018, alcanzaron a tener 100 teletrabajadores, distribuidos en las áreas que se presentan en el Gráfico 2: ¹⁰³

áreas	número de teletrabajadores
Gerencia de Comunicación Social	4
Gerencia de Aseguramiento de Ingresos	14
Gerencia Nacional de Negocios	10
Gerencia Nacional de Tecnología de la Información	23
Gerencia Nacional Técnica	16
Gerencia Nacional de Relaciones Mayoristas y Regulación	16
Gerencia Nacional de Planificación Empresarial	1
Gerencia Nacional de Finanzas y Administración	3
Gerencia Nacional de Desarrollo Organizacional	13



Fecha de Corte: 05 de septiembre de 2018

Gráfico 2: Número de teletrabajadores por área administrativa. Ilustración de CNT.¹⁰⁴

La CNT es la primera empresa pública en implementar el Teletrabajo en su gestión laboral, y luego de sus experiencias desde finales del año 2017, el 28 de marzo de 2018 lanzó como política laboral la modalidad de teletrabajo ¹⁰⁵ y de acuerdo con la información provista por la empresa, durante el período desde el inicio de la implementación han tenido la evolución que se muestra en el siguiente gráfico:

¹⁰¹ CNT, «CNT Misión Visión y Estructura», s. f., <https://corporativo.cnt.gob.ec/mision-vision-y-estructura/>.

¹⁰² CNT, «Memoria de Sostenibilidad 2017», 2018, <https://corporativo.cnt.gob.ec/wp-content/uploads/2018/12/Memoria-sostenibilidad.pdf>.

¹⁰³ *Ibíd.*

¹⁰⁴ *Ibíd.*

¹⁰⁵ Patricia Quintero CNT, «la CNT lanza el Teletrabajo como Política Laboral», 28 de marzo de 2018, <https://corporativo.cnt.gob.ec/la-cnt-lanza-el-teletrabajo-como-politica-laboral/>.

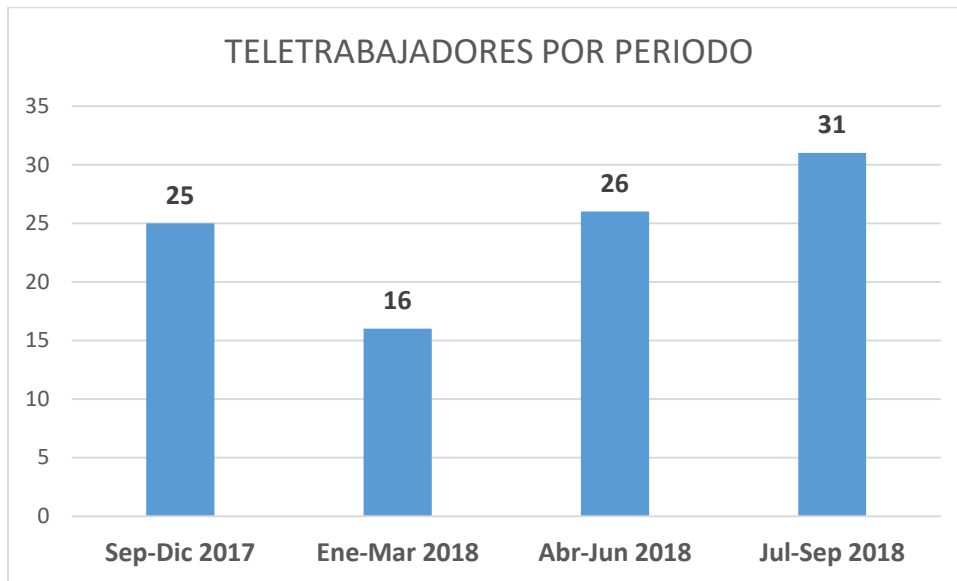


Gráfico 3: Número de teletrabajadores por período. Datos de CNT y elaboración propia ¹⁰⁶.

La empresa estableció los siguientes requisitos para la determinación de teletrabajadores:

- Tener una calificación igual o mayor a 90/100 en la última evaluación del desempeño
- Ejercer un cargo que haya sido calificado como “Cargo Teletrabajable”
- Implementos necesarios para la ejecución del teletrabajo (computador, internet y teléfono móvil, etc.).
- Poseer nombramiento permanente en la Corporación Nacional de Telecomunicaciones CNT EP.
- Tener mínimo un año de labores continuas e ininterrumpidas en la CNT EP. ¹⁰⁷

En su planificación, de acuerdo con su análisis, la CNT considera que en la sede principal tienen 345 posibles teletrabajadores, y en sus sucursales 62 posibles teletrabajadores acorde con la distribución que se presenta en la Tabla 7.¹⁰⁸

Tabla 7
Número de Teletrabajadores en CNT al 2018

¹⁰⁶ CNT, «Memoria de Sostenibilidad 2017», 2018, <https://corporativo.cnt.gob.ec/wp-content/uploads/2018/12/Memoria-sostenibilidad.pdf>.

¹⁰⁷ CNT, «La primera empresa pública del Ecuador en implementar teletrabajo-CNT», 7 de enero de 2019, <http://corporativo.cnt.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Teletrabajo.pdf>.

¹⁰⁸ GNTEC: Gerencia Nacional Técnica

GNEG: Gerencia Nacional de Negocios

GNTI: Gerencia Nacional de Tecnologías de la Información

GNFI: Gerencia Nacional Financiera Administrativa CNT.

gerencia nacional	posibles teletrabajadores
GNTEC	130
GNEG	117
GNTI	69
GFIN	29
TOTAL	345

agencia	número	total área
Agencia Regional 5 Guayas	20	
Agencia Provincial Santa Elena	3	30
Agencia Provincial Los Rios	4	
Agencia Provincial Bolivar	3	
Agencia Regional 4 Manabí	10	
Agencia Provincial Sto Domingo	4	17
Agencia Provincial Galápagos	3	
Agencia Regional e Tungurahua	6	
Agencia Provincial Cotopaxi	4	15
Agencia Provincial Pastaza	1	
Agencia Provincial Chimborazo	4	
		62

Fuente y elaboración: CNT.¹⁰⁹

La meta que CNT se fijó para el año 2018 es de 200 trabajadores.

Según su experiencia, CNT determina los siguientes beneficios del teletrabajo:

- Reducción de gastos en la planta física
- Mayor productividad
- Contratar más personas de grupos de atención prioritaria
- Reducción de niveles de estrés
- Dinamizar la industria de las tecnologías de la información y la comunicación

¹⁰⁹ CNT, «La primera empresa pública del Ecuador en implementar teletrabajo-CNT», 7 de enero de 2019, <http://corporativo.cnt.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Teletrabajo.pdf>.

5. Criterios para la implantación del teletrabajo en las empresas públicas.

Una vez analizada la empresa pública, sus antecedentes y características y habiendo investigado el teletrabajo como modalidad de trabajo que está siendo utilizada en el sector privado y se está comenzando su adopción en el sector público, a continuación, se realiza el análisis de los criterios para su implementación.

5.1 Procesos susceptibles de teletrabajo

De acuerdo con la experiencia internacional en la implementación del Teletrabajo, se establece que es necesario evaluar el grado de adaptabilidad de cada tarea incluida en los distintos procesos de la empresa para ser realizada a distancia. Existen gran variedad de tareas en todos los niveles de una estructura organizativa empresarial, que son susceptibles de ser realizados mediante programas de teletrabajo.¹¹⁰

En la Tabla 8, se presenta algunos ejemplos de las áreas de trabajo consideradas como adecuadas para teletrabajo, clasificados en cinco grandes categorías, que ilustran la variedad de los trabajos que podrían realizarse a distancia.

Para analizar las actividades posibles de ser ejecutadas a través de Teletrabajo, se deben evaluar los siguientes aspectos:¹¹¹

- Grado de relación de la tarea con la información: El teletrabajo es más apropiado para el procesamiento de información que para el trabajo manual.
- Requisitos físicos: Cuantos menos requisitos físicos de las tareas mejor, (por ejemplo, la necesidad de contacto cara a cara en un lugar determinado, de trabajo manual, necesidad de espacio para almacenamiento [...]).
- Definición de la producción: Un teletrabajador necesita tener bien definidos los productos que se esperan de él para que no haya discrepancias en cuanto al trabajo realizado y se pueda medir el rendimiento.

¹¹⁰ Gestofice, «Teletrabajo-Dossier» (www.gestofice.com), 22 de julio de 2019, <http://www.gestofice.com/Privado/Teletrabajo.htm>.

¹¹¹ Ibid.

- Plazos definidos: El teletrabajador no solo necesita saber qué se espera de él, sino también cuándo. Esto le ayudará a planificar su horario de trabajo y facilitará al directivo el control de la productividad.
- Telecomunicaciones: Independientemente del grado de comunicación que el trabajo requiera (dentro o fuera de la oficina), un teletrabajador necesita hacer uso de la red de telecomunicaciones. Probablemente haya que recurrir al director de informática de la empresa, o a un consultor, a la hora de decidir si los requisitos de las telecomunicaciones se pueden cubrir.

Tabla 8
Áreas de trabajo adecuadas para teletrabajo

Profesionales-En línea	Agente de bolsa Analista financiero
Profesionales-Fuera de línea	Programador informático Analista de sistemas Directivo Diseñador Contable Traductor
Trabajos de oficina-En línea	Telefonista Operador de ventas por teléfono Secretaria
Trabajos de oficina-Fuera de línea	Operador de entrada de datos Operador de procesadores de textos
Itinerantes	Representante de ventas Periodista Auditor - Economistas Ingeniero de servicios Inspector

Fuente: "El Teletrabajo: Aspectos Generales". Gray, Hodson y Gordon.

Elaboración: Propia

Como se ha mencionado, es necesario realizar un análisis pormenorizado de los aspectos citados para determinar qué actividades de los distintos procesos son susceptibles de ser ejecutadas a través de teletrabajo; en algunas empresas se ha podido determinar que estos trabajos se realizan a distancia de una manera informal, y quizás solo los compañeros y el jefe tengan conocimiento de este trabajo.

Por lo expuesto, cada empresa deberá realizar este análisis, considerando sus procesos y su forma de ejecución, pudiéndose concluir que en función del tipo de empresa

que desee implementar el Teletrabajo, existen gran cantidad de actividades susceptibles de ser realizadas a distancia.

5.2 Grupos objetivos y cargos ocupacionales

Dentro del grupo de trabajadores que se benefician especialmente con el teletrabajo, se destacan las personas con discapacidad, fundamentalmente al reducir los costos por sobre la modalidad tradicional, como así también se superan posibles problemas derivados del trabajo grupal, aumenta la autoestima, flexibilidad horaria y solución de los problemas de desplazamiento. También representa una posibilidad para futuras madres, madres con niños pequeños o madre cabeza de familia, atento las ventajas que el sistema proporciona desde económicas a sociales por el fortalecimiento del vínculo familiar y su estructuración con el trabajo.¹¹²

Otro aspecto a considerarse, para el caso del sector estatal no debería de buscar mejorar la competitividad, sino ofrecer mejor calidad de los servicios que se ofrecen y estar más cerca de las necesidades y los reclamos de la ciudadanía.¹¹³

En cuanto al grupo objetivo establecido en la legislación nacional de Teletrabajo, se establece que para esta modalidad de trabajo se dará preferencia a los siguientes grupos prioritarios:¹¹⁴

- Mujeres embarazadas.
- Mujeres en período de lactancia.
- Personas con discapacidad.
- Personas con enfermedades catastróficas.
- Adultos mayores.

6 Adecuación de la normativa a la modalidad del teletrabajo

Dado que la modalidad del Teletrabajo afecta transversalmente a varias actividades, existen particularidades que deberán regularse, teniendo en cuenta el respeto del principio de igualdad de trato.

¹¹² Sánchez, Juan Manuel. «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo», 30 de abril de 2018. <https://www.gestiopolis.com/el-teletrabajo-nuevas-formas-de-trabajo/>.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ MDT, «Norma Técnica para regular el Teletrabajo en el Sector Público».

Está claro que el trabajador debe reunir determinados requisitos como ser considerado en la modalidad del teletrabajo, para lo cual debe tener autonomía, capacidad de organizar su tiempo, compromiso con la organización, capacidad de comunicación interpersonal mediada por la tecnología y dominio técnico profesional. Por ello, no todas las personas son aptas para teletrabajar y tampoco todos los trabajos pueden incorporarse a dicha modalidad,¹¹⁵ aspectos que deben ser contemplados en la normativa para alcanzar el éxito en su implementación.

Entre los aspectos que deberían tenerse en consideración se presenta primordialmente el hecho de evitar que el teletrabajo se transforme en una forma de trabajo no registrado o que esta incentive bajo esta modalidad el fraude o precarización laboral, que genera empleo de baja calidad que se caracterizan por la desprotección del trabajador asalariado que se expresa en la inestabilidad que se traduce en la tendencia a sustituir a los trabajadores de planta con contratos indefinidos por trabajadores temporales o subcontratados, en disminución del salario, poca protección de la integridad física y psicológica, exceso de jornada de trabajo, con la escasa o nula posibilidad de ejercer derechos sindicales y negociar colectivamente.

Para ello, debería incorporarse dentro del cuerpo de normas que rijan la relación laboral, disposiciones expresas tendientes a dar estabilidad y seguridad al trabajador en su empleo, para garantizar de esa forma al trabajador los mismos derechos y obligaciones que para el resto de los trabajadores que no teletrabajan, de tal forma que se establezcan condiciones mínimas de trabajo para que el teletrabajador no se vea obligado a cumplir por ejemplo actividades denigrantes o peligrosas para su salud y su vida, por lo que adquiere importancia la normativa que se refiere a la higiene y seguridad del empleo, la de salarios y jornada laboral, sindicales y respecto de la igualdad de trato y la no discriminación y seguridad social y salud, especialmente de grupos vulnerables de la población como son mujeres embarazadas, en período de lactancia, personas con discapacidad, personas con enfermedades catastróficas y adultos mayores, a quienes con preferencia se le puede seleccionar para teletrabajar. Adicionalmente, debe regularse el acceso a la formación y capacitación un aspecto de suma importancia como el respeto a la intimidad y a la privacidad del trabajador.¹¹⁶

¹¹⁵ Sánchez, «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo».

¹¹⁶ *Ibíd.*

Tomando en cuenta los aspectos citados a continuación se presenta la propuesta de adecuación de la normativa nacional para incentivar la implementación del Teletrabajo como una modalidad viable para la gestión del sector público, incorporando los conceptos y definiciones de esta modalidad en los cuerpos de ley de la materia.

De conformidad con las normas citadas, se considera procedente presentar propuestas de modificación para los dos instrumentos que rigen la gestión del talento humano en el sector público, siendo estos los siguientes:

- Ley Orgánica de Empresas Públicas – LOEP
- Código del Trabajo

6.1 Lineamientos para la modificación de la Ley Orgánica de Empresas Públicas – LOEP

Puesto que la Ley Orgánica de Empresas Públicas rige la relación laboral con el personal, se considera procedente para viabilizar la implementación del Teletrabajo en el sector público, incluir en este instrumento los siguientes aspectos:

Incluir como modalidad de trabajo, el teletrabajo de manera expresa, contemplando por tanto que el trabajo se puede realizarse de manera presencial como se realiza tradicionalmente o a través de la modalidad de teletrabajo que puede realizarse de manera permanente o parcial.

Un aspecto relevante a considerar es que se debe normar los derechos del teletrabajador, que deben ser iguales a los derechos del trabajador convencional.

En razón que el teletrabajo se puede realizar para ciertos cargos de las empresas, corresponde que en la Ley se incluya que cada empresa dentro de la clasificación de sus servidores, estipule que cargos podrán ser prestados a través de la modalidad de teletrabajo.

Adicionalmente, dentro de los tipos de contratos que se celebran con los servidores, la Ley debe contemplar los contratos de teletrabajo, a través de los cuales se establecerán las condiciones y características para regir la relación laboral a través de esta modalidad de trabajo.

6.2 Lineamientos para la modificación del código del trabajo

En virtud que la relación el talento humano en las empresas públicas también se rige por el Código del Trabajo, a continuación, se presenta la propuesta de modificaciones para este cuerpo legal:

Al igual que lo propuesto para la LOEP, es fundamental que en el Código del Trabajo se incluya de manera expresa, dentro de las modalidades de Trabajo, el Teletrabajo considerando sus características específicas como que se presta de manera no presencial fuera de las instalaciones de la institución pública para la que labora.

También se debe considerar que en el teletrabajo además de las jornadas ordinarias se podrían realizar jornadas especiales, siempre que las necesidades y naturaleza del servicio lo permitan, haciendo uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), tanto para su gestión como para su administración y control.

Por las características del Teletrabajo, la Ley debería contemplar varias formas de ejecutar el trabajo, así de manera permanente, es decir que siempre las jornadas laborales se realicen fuera de las instalaciones de la institución; o de manera parcial es decir que las jornadas laborales se realicen fuera de las instalaciones de la institución con una duración definida de horas por semana y el resto de horas se laboren en las instalaciones de la institución.

Conforme al análisis realizado la aplicación del teletrabajo es voluntario, y para su implementación deberá existir el acuerdo entre las partes, el cual deberá constar por escrito, así como puede ser parte de la descripción inicial de la forma de prestación de servicios, o puede incorporarse posteriormente, características que también debe ser contemplada en la reforma que se realice al Código del Trabajo.

Es importante incorporar en este instrumento legal, los principios que deben regir en el Teletrabajo, entre ellos los siguientes:

- La voluntariedad
- la igualdad de trato con el resto de los trabajadores
- la aplicabilidad de la libertad sindical
- la modalidad mixta con distribución del tiempo de trabajo
- los requerimientos de prevención en materia de seguridad e higiene
- reversibilidad
- confidencialidad

- Establecimiento de la propiedad de equipos, bienes y servicios
- Respeto a la propiedad privada
- Reconocimiento de horas suplementarias y extraordinarias

El Código del Trabajo debe establecer el contenido del Contrato de trabajo para los teletrabajadores, donde claramente se deben establecer los siguientes aspectos:

- Las tareas a realizar, así como sus objetivos, indicadores y metas a cumplir, mismas que deberán ser cuantificables y medibles, de manera al menos mensual.
- La identificación del responsable de la unidad o proceso con quien la o el teletrabajador mantendrá comunicación en relación con la prestación de sus servicios.
- La identificación de los instrumentos que utilizará la institución pública para el control y fiscalización del teletrabajo.
- La identificación de los instrumentos de trabajo que utilizará la o el teletrabajador y la determinación de la parte responsable de su instalación y mantenimiento.
- La determinación del plazo en los que se va a llevar a cabo el teletrabajo, la forma de determinarlo o la especificación de su naturaleza de indefinido.
- Las causales de reversibilidad.
- Delimitación concreta del lugar que será considerado como espacio de teletrabajo a fin de verificar el cumplimiento de las normas de seguridad y salud ocupacional.
- Determinación de la responsabilidad o no de la institución pública de proveer o no, de bienes, equipos y/o servicios.

Otro aspecto importante a ser considerado en la propuesta de reforma al Código de Trabajo son las causales de reversibilidad que aplica al teletrabajo, ya que en la Norma Técnica que Regula el Teletrabajo en el Sector Público aparecen situaciones más dirigidas a los trabajadores que a los empleadores, lo que no garantiza igualdad de trato.

Con la implementación de la propuesta de modificaciones a los enunciados cuerpos legales, se espera que se viabilizará y acelerará la incorporación del teletrabajo en el sector público del país, como una modalidad que facilitará la inserción de trabajadores de grupos vulnerables, así como la optimización productiva reduciendo

costos y tiempo de movilización, que como se ha visto en el entorno internacional constituyen medidas adicionales orientadas a cuidar el medioambiente.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

Producto de la investigación y el análisis realizado, se llegan a las siguientes conclusiones:

- El teletrabajo es una modalidad y organización laboral que se lo realiza fuera del establecimiento de trabajo con el uso de tecnologías.
- El teletrabajo, en el mundo, cada vez más, va tomando mayor significación y empleo, por lo que en varios Estados se han dictado normas para su regulación.
- El teletrabajo pasará a ser poco a poco una forma habitual de trabajo y las diferencias entre trabajo en el domicilio, en el centro de trabajo y en la oficina irán desapareciendo.
- En la implementación del Teletrabajo se debe tener en cuenta la necesidad de empleo, de mejorar la calidad de vida profesional y de garantizar todos los derechos de los trabajadores.
- La implementación del teletrabajo genera ventajas y desventajas tanto al trabajador, al empleador y a la comunidad.
- Existen gran variedad de tareas en todos los niveles de una estructura organizativa empresarial, que son susceptibles de ser realizados mediante teletrabajo.
- En la ejecución del teletrabajo, se pueden dar multitud de modalidades, tanto en lo relacionado con el trabajador como en la empresa, pudiendo elegirse la que más convenga a la organización en función de la tarea a desempeñar
- Uno de los mayores retos a los que se enfrenta una organización, en la implementación del Teletrabajo es el velar por la seguridad de la información.
- En la implementación del Teletrabajo, se debe cambiar su modo tradicional de gestionar el control y la comunicación, por tratarse de un trabajo que se realiza fuera de las instalaciones de la empresa.
- En la implementación del Teletrabajo, se establece que es necesario evaluar el grado de adaptabilidad de cada tarea incluida en los distintos procesos de la empresa para ser realizada a distancia.

- El proceso de selección de los teletrabajadores debe considerar que no todos los trabajadores son susceptibles de convertirse en teletrabajadores.
- De acuerdo con la investigación y el análisis realizado durante la elaboración de este trabajo, se ha logrado determinar que, con una regularización del proceso jurídico, considerando los criterios de aplicación, los retos jurídicos que esta nueva modalidad exige, se puede facilitar la implementación del Teletrabajo en las empresas públicas.
- Se determinó que la legislación vigente, no contemplaba aspectos específicos necesarios para la implementación del Teletrabajo en empresas públicas, ya que por tratarse de una nueva modalidad no se contempló como modalidad de trabajo, habiéndose utilizado otro tipo de instrumentos legales como Acuerdos Ministeriales para suplir esa falencia, haciéndose necesario que los conceptos y definiciones del Teletrabajo sean incorporados en los cuerpos de ley de la materia, como se propone en este trabajo.
- Para la implementación del Teletrabajo en las empresas públicas, es necesario evaluar el grado de adaptabilidad de cada tarea incluida en los distintos procesos de la empresa para ser realizada a distancia.
- Dentro del grupo de trabajadores que se pueden beneficiar del teletrabajo, se destacan las personas con discapacidad, también representa una posibilidad para futuras madres, madres con niños pequeños o madre cabeza de familia, atento las ventajas que el sistema proporciona desde económicas a sociales por el fortalecimiento del vínculo familiar y su estructuración con el trabajo.
- Dado que la modalidad del Teletrabajo afecta transversalmente a varias actividades, existen particularidades que deberán regularse, teniendo en cuenta el respeto del principio de igualdad de trato.
- Para ser teletrabajadores se deben tener algunas competencias, como son el uso de tecnologías relacionadas con la actividad laboral, empatía, autocontrol, buen manejo de las relaciones interpersonales, tolerancia a la frustración y un perfil psicológico que le permita manejar el aislamiento, de manera proactiva, y considerar su entorno familiar y tener un buen rendimiento laboral.
- Aspectos como cultura organizacional, educación, formación y difusión, políticas públicas y legislación laboral en relación al teletrabajo, son los principales obstáculos para que esa modalidad laboral pueda desarrollarse en la región.

Recomendaciones

Como recomendaciones, luego del análisis realizado, se presentan las siguientes:

- Para lograr una correcta implementación del teletrabajo, es importante que exista un objetivo común de todos los participantes, es decir, sociedad, empresa y trabajadores.
- Analizar las actividades posibles de ser ejecutadas a través de Teletrabajo, se deben evaluar aspectos como el grado de relación de la tarea con la información, requisitos físicos, definición de la producción, plazos definidos y uso de la red de telecomunicaciones, calidad de los servicios que se ofrecen y estar más cerca de las necesidades y los reclamos de la ciudadanía, entre otros aspectos.
- Analizar los cargos de la organización que son aptos para la implementación del Teletrabajo, ya que no todos los cargos son viables para ser incluidos en este modelo.
- Contar con marcos jurídicos apropiados que contemplen las diferentes situaciones y la cantidad de aspectos particulares en el teletrabajo que deben ser normadas.
- Debe incorporarse dentro del cuerpo de normas que rigen la relación laboral, disposiciones expresas sobre estabilidad y seguridad al trabajador en su empleo derechos y obligaciones, condiciones mínimas de trabajo, higiene y seguridad del empleo, salarios, jornada laboral y sindicales.
- Los contratos de trabajo para el Teletrabajo deben ser claros, explícitos y contemplar los aspectos recomendados en este trabajo, para viabilizar la ejecución de esta modalidad laboral, además de velar por los derechos y obligaciones de los teletrabajadores.
- Para la implementación del teletrabajo es prioritario un análisis de temas relacionados con los derechos y las obligaciones en la era digital, las políticas de datos abiertos gubernamentales, la promoción de las estrategias de fomento al teletrabajo, el uso de nuevas tecnologías en ámbitos de seguridad pública, entre otros aspectos.
- Se debe garantizar que el teletrabajo tienda a ser una práctica de carácter voluntario y permitir el regreso de la población teletrabajadora a las prácticas laborales tradicionales, proveer de igualdad de derechos y de condiciones a los trabajadores bajo esta modalidad frente a los trabajadores en modalidades tradicionales de trabajo,

- El trabajador debe reunir determinados requisitos como ser considerado para la modalidad del teletrabajo, para lo cual se recomienda verificar si tiene autonomía, capacidad de organizar su tiempo, compromiso con la organización, capacidad de comunicación interpersonal mediada por la tecnología y dominio técnico profesional.
- Se recomienda realizar un análisis pormenorizado de los aspectos citados para determinar qué actividades de los distintos procesos son susceptibles de ser ejecutadas a través de teletrabajo.
- Se recomienda que cada empresa realice el análisis, considerando sus procesos y su forma de ejecución, acorde el tipo de empresa que desee implementar el Teletrabajo.
- Según la investigación realizada se recomienda que, para el caso del sector estatal, con la implementación del teletrabajo, no se busque mejorar la competitividad, sino ofrecer mejor calidad de los servicios que se ofrecen y estar más cerca de las necesidades y los reclamos de la ciudadanía.

Bibliografía

- Aurotronix. «Reseña histórica del Teletrabajo», s. f. <http://www.aurotonix.com/Home/historia-del-teletrabajo>.
- Burgos, Cristian, Concha Salazar, y Horacio Sanhueza. *Análisis Cualitativo sobre el Teletrabajo en Latinoamérica*. Bogotá: Colombia Digital, 2017.
- CNT. «CNT Misión Visión y Estructura», s. f. <https://corporativo.cnt.gob.ec/mision-vision-y-estructura/>.
- . «La primera empresa pública del Ecuador en implementar teletrabajo-CNT», 7 de enero de 2019. <http://corporativo.cnt.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Teletrabajo.pdf>.
- . «Memoria de Sostenibilidad 2017», 2018. <https://corporativo.cnt.gob.ec/wp-content/uploads/2018/12/Memoria-sostenibilidad.pdf>.
- CNT, Patricia Quintero. «la CNT lanza el Teletrabajo como Política Laboral», 28 de marzo de 2018. <https://corporativo.cnt.gob.ec/la-cnt-lanza-el-teletrabajo-como-politica-laboral/>.
- Colombia. Ley 489/98, Pub. L. No. 489/98, Diario Oficial No. 43.464 del 30 de diciembre de 1998 (1998).
- Colombia. Mintic-Mintrabajo. «Libro Blanco, El ABC del Teletrabajo en Colombia». Bogotá.: Corporación Colombia Digital, 2012.
- Convega. «Historia del Teletrabajo», 2018. <http://www.convega.com/vivero/portaletrabajo/historia.htm>.
- Dromi, Roberto. *Empresas Públicas de Estatales a Privadas*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1997.
- Ecuador. «Código del Trabajo». <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/C%C3%B3digo-de-Tabajo-PDF.pdf>, 2005. <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/C%C3%B3digo-de-Tabajo-PDF.pdf>.
- . «Constitución de la República del Ecuador». Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . «Ley Orgánica de Empresas Públicas -LOEP». Registro Oficial S 48, 16 de octubre de 2009.

- Ecuadored. «Tipos Contrato de Trabajo - Ministerio de Trabajo Ecuador». Ecuadorec.com, 27 de marzo de 2018. <https://ecuadorec.com/tipos-contrato-de-trabajo-modelos-ministerio-de-trabajo-ecuador/>.
- El Comercio, Perú. «Teletrabajo: Conoce los derechos y obligaciones reglamentados», 3 de noviembre de 2015. <https://elcomercio.pe/economia/peru/teletrabajo-conoce-derechos-obligaciones-reglamentados-202891>.
- Fuentes, Diego X. «El Proyecto de Ley Orgánica de Empresas Públicas». *Derecho Ecuador*, 3 de junio de 2009. <https://www.derechoecuador.com/el-proyecto-de-ley-organica-de-empresas-publicas>.
- Gestofice. «Teletrabajo-Dossier». www.gestofice.com. Accedido 22 de julio de 2019. <http://www.gestofice.com/Privado/Teletrabajo.htm>.
- Gomez_Arnau, Adriana. *El Teletrabajo, una sociedad laboral en la era de la tecnología*. Madrid: McGraw Hill, 1996.
- González, Teodoro. *Las Empresas Públicas en el Ecuador, Su situación jurídica y su régimen Laboral*. Quito: Universidad de Cuenca, Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales, 2017.
- Kluwer, Wolters. «Empresas Públicas». Diccionario Empresarial. Accedido 10 de febrero de 2019. http://diccionarioempresarial.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAASNjU0NLtbLUouLM_DxbIwMDS0ND A1OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoA3ljMsTUAAAA=WKE.
- Ledesma, Raúl. “El teletrabajo no se trata de trabajadores que estarán durmiendo en casa”, *El Universo*, 22 de julio de 2018, <https://www.eluniverso.com/noticias/nota/6866822/raul-ledesma-no-se-trata-trabajadores-que-estaran-durmiendo-casa>.
- MDT. «Comunicado», 1 de marzo de 2018. <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/Ley-Orga%CC%81nica-UATHS.pdf>.
- . «Modelos de Contrato de Trabajo Ministerio de Trabajo de Ecuador». *Forosecuador.ec*, Foros Ecuador, 2018. <http://www.forosecuador.ec/forum/ecuador/tr%C3%A1mites/7427-modelos-de-contrato-de-trabajo-ministerio-de-trabajo-de-ecuador>.
- . «Norma Técnica para regular el Teletrabajo en el Sector Público». Registro Oficial 22, 18 de mayo de 2017.

- Mera, Francisco. «Régimen Laboral en las Empresas Públicas : Período de Transición de las Sociedades Mercantiles del Sector Eléctrico en Empresas Públicas». Maestría en Derecho Administrativo, Universidad Técnica Particular de Loja, 2011. <http://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/4914/1/TesisFranciscoMera.pdf>.
- Ministerio de Salud, Costa Rica. «Qué es el Teletrabajo». Accedido 8 de diciembre de 2018. <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/teletrabajo/que-es-teletrabajo>.
- Peruzzo, Susana. «Empresas Públicas en el Siglo XXI». *En Derecho Administrativo y Regulación Económica, de Gaspar Ariño Ortiz Liber Amicorum*, 987-996, La Ley, 2011.
- PGE. «Pronunciamento de Procuraduría, Of. 08772», 2015.
- . «Pronunciamento de Procuraduría, Of. 13275», 2013.
- Rivadeneria, Ruth. «Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas». Propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, Universidad Central del Ecuador, 2014.
- Riveros, Dr. Héctor. «Las Empresas Públicas en Colombia». *Gestión de Empresas Públicas en América Latina*, DNP-ILDIS, 1986.
- Sánchez, Juan Manuel. «El Teletrabajo. Nuevas formas de trabajo», 30 de abril de 2018. <https://www.gestiopolis.com/el-teletrabajo-nuevas-formas-de-trabajo/>.
- Senplades. «Empresas Públicas, planificación y su rol en la transformación social y productiva». Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2013.
- . «Estructura Orgánica de la Función Ejecutiva de la República del Ecuador». Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017. http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/Organigrama-Funcion-Ejecutiva_25-05-2017.pdf.
- Silva, Vanessa. «El Teletrabajo ya es una opción para 11260 empleados en el país». *El Comercio*. 3 de septiembre de 2019.
- Trujillo, Julio César, y Agustín Grijalva. «El fundamento económico de la nueva economía». *La Tendencia - Análisis político*, 2010, 87-93.
- Virgiliis, Martín I., y Miguel A. Virgiliis. «El Teletrabajo: De la Chimenea a la sociedad de la Información». *Revista Jurídica Argentina La Ley*, 2010, 143-72.

www.trabajando.com España. «Teletrabajo: derechos y obligaciones», 12 de diciembre de 2017. <https://www.trabajando.es/contenido/noticia/1513098040/Teletrabajo--derechos-y-obligaciones.html>.

